

«САХАЛИН ЭНЕРДЖИ
ИНВЕСТМЕНТ КОМПАНИ ЛТД.»
ВТОРОЙ ПЛАН СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ
КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ
СЕВЕРА САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

**ВТОРОЙ ОТЧЕТ О ПРОВЕДЕНИИ
НЕЗАВИСИМОГО МОНИТОРИНГА
Август 2011 г.**

**Cross-Cultural
Consulting** SERVICES, PLLC

**Грегори Элийю
Гулдин**

www.crossculturalconsult.com

Второй отчет о проведении независимого мониторинга реализации Второго «Плана содействия» Август 2011 г.

Содержание

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ	2
ВТОРОЙ ОТЧЕТ О ПРОВЕДЕНИИ НЕЗАВИСИМОГО МОНИТОРИНГА РЕАЛИЗАЦИИ ВТОРОГО «ПЛАН СОДЕЙСТВИЯ»	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
I. ОБЩИЙ ОБЗОР	3
A. Введение	3
Второй «План содействия»	4
B. Методика, используемая в отчете независимого наблюдателя	5
C. Мероприятия «Сахалин Энерджи» и партнеров «Плана содействия» по рекомендациям предыдущего Отчета НН	6
D. Общая оценка «Плана содействия» заинтересованными сторонами	6
E. Общая оценка независимого наблюдателя	9
II. ПАРТНЕРЫ ПЛАНА СОДЕЙСТВИЯ	12
A. Трехстороннее партнерство	12
B. Участие РСУП и ПСО в реализации «Плана содействия»	12
C. Участие компании «Сахалин Энерджи» в реализации «Плана содействия»	12
D. Участие районов в реализации Второго «Плана содействия»	14
III. РУКОВОДСТВО	16
A. Комитеты/органы управления	16
B. Раскрытие информации	19
C. Правление	20
D. Исполнительный комитет	21
IV. МЕРЫ ПО СНИЖЕНИЮ ВОЗДЕЙСТВИЯ, ЖАЛОБЫ И ВНУТРЕННИЙ МОНИТОРИНГ	22
A. Меры по снижению воздействия	22
B. Жалобы	22
C. Внутренний мониторинг	23
V. ЭЛЕМЕНТЫ ПЛАНА СОДЕЙСТВИЯ	25
A. Программа поддержки традиционной экономической деятельности (ППТЭД)	25
B. Фонд социального развития	34
VI. ПЛАНИРОВАНИЕ	40
A. Мероприятия	40
B. Следующий визит и отчет НН относительно Второго «Плана содействия»	40
ПРИЛОЖЕНИЕ: РЕКОМЕНДАЦИИ, ОФОРМЛЕННЫЕ КАК МЕРОПРИЯТИЯ ДЛЯ ОТВЕТСТВЕННЫХ СТОРОН	41

Принятые сокращения

ФБ	Фонд «Батани»
БП	Бизнес-план
«КККС»	«Кросс-Калчэрэл Консалтинг Сервисиз ПиЭлЭлСи»
ИК	Исполнительный комитет
ЭГ	Экспертная группа
НН	Независимый наблюдатель
ПР	Правление
ОКН	Организация коренных народов
ФМГ	Фонд мини-грантов
ОВП	Отчет о выполнении плана
РСУП	Региональный совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области
АКМНСС и ДВ РФ	Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ
Руб.	Российские рубли
ПСР	Программа социального развития
ФСР	Фонд социального развития
«Сахалин Энерджи»	«Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.»
КМНС	Коренные малочисленные народы Севера
«План содействия»	«План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области»
ПСО	Правительство Сахалинской области
ППТЭД	Программа поддержки традиционной экономической деятельности

I. Общий обзор

A Введение

Настоящий отчет является вторым из серии регулярных контрольных отчетов о проведении независимого мониторинга в течение всего периода реализации Второго «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области» (Второй «План содействия»). Настоящий отчет относится к периоду с первого по пятый месяц реализации Плана, с февраля по июнь 2011 года, и выпущен после Первоначального отчета о проведении независимого мониторинга, составленного в апреле 2011 года.

Второй «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области» разработан на смену Первому «Плану содействия», реализованному в период с мая 2006 года по декабрь 2010 года. Первый «План содействия» был представлен «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.» («Сахалин Энерджи») при поддержке коренных малочисленных народов острова Сахалина и Правительства Сахалинской области (ПСО). К 2010 году «Сахалин Энерджи», Региональный совет уполномоченных представителей Сахалинской области (РСУП) и Правительство Сахалинской области наладили эффективные рабочие отношения с целью контроля и реализации «Плана содействия». Было проведено несколько раундов консультаций с коренными малочисленными народами и другими заинтересованными сторонами, и к осени 2010 года был разработан новый «План содействия».

Для рассмотрения коренным населением проект Второго «Плана содействия» был распространен в районах традиционного проживания КМНС в первую неделю ноября, после чего 17 ноября РСУП провел в г. Южно-Сахалинске специальную конференцию с целью согласования и (или) корректировки проекта Второго «Плана содействия».

На данной конференции представители коренного населения заявили, что они дают свое свободное, предварительное и осознанное согласие на реализацию Плана и разрешают своим представителям подписать новое Трехстороннее соглашение о реализации Плана. Подписание состоялось на церемонии в г. Москве в середине декабря при участии губернатора Сахалинской области Александра Хорошавина, главного исполнительного директора «Сахалин Энерджи» Андрея Галаева и председателя РСУП Сергея Курмангужинова. Все лично представляли партнерскую организацию «Плана содействия», взявшую на себя публичное обязательство по оказанию поддержки при реализации обновленного «Плана содействия».

Первый «План содействия»

Первый «План содействия» включал в себя как меры по снижению негативных воздействий на жизнь и источники существования коренных малочисленных народов Севера Сахалина (КМНС), проживающих в зоне реализации нефтегазового проекта «Сахалин-2», так и меры по распределению части доходов от Проекта среди коренных малочисленных народов, проживающих на всей территории острова. Такое распределение доходов осуществлялось путем реализации программ экономического развития (Программа поддержки традиционной экономической деятельности - ППТЭД), здравоохранения, образования, культуры и обучения (Программа социального развития - ПСР), а также в ходе работы отдельного, находящегося под управлением представителей коренных малочисленных народов, Фонда мини-грантов (ФМГ). Ежегодное финансирование Плана достигало примерно 300 000 долл. США, что за 5 лет составило сумму в 1,5 млн долл. США, которую обязалась выплатить Компания. Кроме того, административные издержки Плана (включая зарплату персонала и затраты на работу органов управления) и другие проекты, связанные с КМНС, оплачивались «Сахалин Энерджи» из средств, не связанных с «Планом содействия»¹.

Второй «План содействия»

После успешной реализации Первого «Плана содействия» партнеры Плана подготовили Второй «План содействия», основанный на коллективном опыте, полученном в ходе реализации Плана и работы сторон, принимавших в ней участие.

Основными целями Второго пятилетнего Плана являются:

- Вклад в улучшение качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области посредством получения выгод от проекта - программ социального развития, разработанных с учетом культурных особенностей и требований устойчивого развития.
- Развитие потенциала общин и отдельных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области, способствующее их активному участию в управлении реализацией данного Плана, и, в будущем, в разработке и реализации подобных социокультурных и экономических планов.
- Содействие в подготовке коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области к последующему возможному созданию независимого фонда развития коренных малочисленных народов.

¹ Список проектов, связанных с КМНС и поддерживаемых «Сахалин Энерджи» в 2004-2010 гг., помимо деятельности в рамках Плана содействия, см. в Приложении 3 ко Второму Плану содействия.

- Предотвращение или снижение, с учетом природоохранных требований, любых или потенциальных негативных воздействий от эксплуатации нефтегазовой инфраструктуры проекта «Сахалин-2» на коренные малочисленные народы.

Основные нововведения Второго «Плана содействия»:

- использование положительного опыта Фонда мини-грантов в рамках реализации Первого «Плана содействия» на Совет Фонда социального развития (ФСР) и Комитет Программы поддержки традиционной экономической деятельности (ППТЭД) в рамках Второго Плана содействия с целью распространения подхода, при котором Комитет программы состоит только из представителей коренного населения;
- использование положительного опыта Фонда мини-грантов (ФМГ) и Программы социального развития (ПСР, в настоящее время — ФСР) в рамках реализации Первого «Плана содействия» с привлечением Экспертной группы с целью инициирования аналогичного процесса оценки заявок на гранты в рамках ППТЭД;
- включение принципов ориентации ФМГ на непосредственную подачу заявок на небольшие гранты от групп населения в ПСР, (в настоящее время — ФСР), поскольку ФМГ, успешно достигший своей экспериментальной цели, перестал быть отдельным компонентом Плана;
- увеличение числа представителей коренных народов в органах управления Плана;
- совместное проведение внутреннего мониторинга Плана представителями трех партнеров Плана;
- увеличение ежегодного финансирования от «Сахалин Энерджи» на реализацию проектов «Плана содействия» с 300 000 до 312 000 долл. США в течение пяти лет.

В. Методика, используемая в отчете независимого наблюдателя

Независимый наблюдатель (НН) посетил остров Сахалин в период с 13 июня по 1 июля 2011 года.

Сотрудники отдела «Сахалин Энерджи» по работе с коренными народами представили независимому наблюдателю (НН) основные документы (из которых наиболее важными являлись полугодовой отчет по реализации «Плана содействия», обновленная версия Матрицы мер по снижению воздействия, жалобы, а также протоколы заседаний комитетов и других органов управления) и организовали ряд встреч с основными заинтересованными сторонами, включая:

- сотрудников «Сахалин Энерджи» (сотрудников, осуществляющих руководство программой, и других сотрудников, оказывающих поддержку в управлении «Планом содействия»);
- коренных малочисленных народов Севера (включая РСУП, отдельных членов общин и организации коренного населения [например, *родовые хозяйства и родовые общины*]);
- представителей Правительства Сахалинской области, включая Отдел по работе с коренными народами;
- представителей органов власти районных администраций;
- представителей управляющих органов «Плана содействия» (в том числе Правления (ПР), Исполнительного комитета (ИК), Комитета ППТЭД, Совета ФСР, Экспертных групп двух комитетов).

Независимый наблюдатель встретился с коренными малочисленными народами Сахалина, проживающими на острове, в том числе в пгт. Ноглики и Смирных, с. Некрасовке, Вал и Чир-Унвд, г. Охе, Тымовское, Александровск-Сахалинском и Южно-Сахалинске.

С. Мероприятия «Сахалин Энерджи» и партнеров «Плана содействия» по рекомендациям предыдущего Отчета НН

По результатам проверки первого отчета о проведении независимого мониторинга были внесены три рекомендации, на все из которых был напрямую получен отклик от органов управления «Плана содействия». В этих рекомендациях «Сахалин Энерджи» предлагалось уточнить вопрос финансирования административных затрат на реализацию компонента микрокредитования Программы ПТЭД и провести обучение новых членов комитетов. Также в рамках Плана программным комитетам рекомендовалось рассмотреть предложения населения относительно программ ППТЭД и ФСР.

Д. Общая оценка «Плана содействия» заинтересованными сторонами

Три партнера Второго «Плана содействия» (РСУП, ПСО, «Сахалин Энерджи») положительно оценили начало его реализации. Оценка со стороны коренных народов также была вполне положительной, за исключением противоречивых мнений некоторых представителей в Ногликском районе.

Оценка Второго «Плана содействия» организациями коренных малочисленных народов

Региональный совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области (РСУП) — организация, представляющая интересы КМНС в Сахалинской области. Ее члены представлены во всех органах управления Второго «Плана содействия». При этом руководитель РСУП является председателем Правления «Второго Плана содействия». РСУП считает, что реализация Второго «Плана содействия» началась очень удачно, особенно одобрение она получила в отношении ФСР. Единственный спорный аспект реализации Плана связан с компонентом «самообеспечение» Программы поддержки традиционной экономической деятельности. Отмечено, что по сравнению с первым Планом финансирование данного компонента удвоено с 20 до 40 процентов бюджета ППТЭД (тенденция, которую председатель ППТЭД находит угрожающей, поскольку распределение товаров в рамках компонента «самообеспечение» «может сделать нас зависимыми от благотворительности»).

Также в Правлении Второго «Плана содействия» представлена Всероссийская организация коренных народов - Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (АКМНСС и ДВ РФ). АКМНСС и ДВ РФ высоко оценивает Второй «План содействия» как образец сотрудничества между промышленной компанией, местным правительством и коренными народами. Представитель данной организации считает, что Второй «План содействия» стартовал довольно гладко и продолжит представлять новые идеи и программы, поскольку проект «Сахалин-2» является первым проектом в России, который полностью соответствует международным стандартам в отношении коренных народов.

Оценка Плана содействия Правительством СО

Правительство Сахалинской области также считает, что начало Второго Плана было удачным: эффективно предоставлялась документация по Плану, организовывались совещания. Кроме того, Правительство высоко отметило тот факт, что к реализации Плана были привлечены новые люди, и способствовало большему распространению Плана среди коренного населения.

Оценка «Плана содействия» компанией «Сахалин Энерджи»

Руководство «Сахалин Энерджи» считает, что реализация Второго «Плана содействия» была успешной, при этом повысилась прозрачность (включая специальную веб-страницу «Плана содействия»: www.simdp.ru) и внимание к совместному использованию выгод, при этом потребность концентрироваться на вопросах снижения негативного воздействия проекта уменьшилась. Руководство компании с удовлетворением отмечает большой

профессионализм отдела по реализации «Плана содействия» и то внимание, которое в Плане было уделено на развитие потенциала коренных народов. Персонал «Сахалин Энерджи» также видит серьезные задачи нового Плана, включая новую инициативу по микрокредитованию, а также необходимость обучения новых людей, привлеченных к работе в органах управления Плана.

Оценка «Плана содействия» коренными народами

Подавляющее большинство респондентов из числа коренного населения отзываются о Плане очень хорошо. Особенно высоко они оценили предоставление медицинских и образовательных услуг, а также поддержку традиционного образа жизни и деятельности, обеспечивающей средства к существованию. Также один из членов комитета ППТЭД заявил, что «План содействия» имеет «моральный эффект», т. е. План показывает коренным народам, что другие люди считают их развитие важным и таким образом повышают ожидания коренных народов относительно своего будущего. Другой член того же Комитета говорил о том, как «План содействия» помогает интеграции коренных малочисленных народов на Сахалине, содействуя повышению их активности среди населения, переселению в столицу области — г. Южно-Сахалинск, пониманию значения более широких перспектив и получению образования.

Другие, учитывая тот факт, что Второй План только начал реализовываться, пока с меньшей уверенностью оценивают его. Кроме того, существует небольшая группа критиков Плана (все из них находятся в Ногликах), которые довольно негативно относятся к Плану и даже говорят о возможности приостановки его реализации. Они обвиняют План в росте конкуренции и корыстолюбия, в поощрении зависимости, надежды на «благотворительность». До появления Плана, по их мнению, ситуация была лучше, по их мнению План усугубил конфликт.

Такая решительная позиция поднимает серьезный вопрос. На самом ли деле План привел к усугублению конфликта в ущерб жизни коренного населения на острове? Этот вопрос задавался большому числу респондентов из числа коренного населения. Результат опроса доказал, что негативное восприятие Плана характерно для отдельного указанного меньшинства. Респонденты отвергли аргумент о том, что План сам по себе вызывает конфликты, и указали на существовавшие ранее в пгт. Ноглики личные конфликты как на реальный источник напряжения между этими людьми. Некоторые люди также предположили, что эта неудовлетворенность была вызвана кажущимися потенциальным конфликтом интересов касательно порядка функционирования ППТЭД в пгт. Ноглики, и подали жалобы, чтобы ускорить позитивное решение по своим проектам (см. раздел IVB). Другие люди считают, что любые негативные эмоции относительно Плана могут быть

связаны с разочарованием соискателей грантов, чьи заявки были отклонены, причем некоторые подчеркивали, что письма с объяснением причин отклонения заявок доходили до них с задержкой.

Кроме того, дальнейшие дискуссии с критиками Плана показали, что большинство из них были довольны многими аспектами «Плана содействия». Их реальной целью был не План в целом и даже не программа ПТЭД, а именно компонент «самообеспечение», в рамках которого люди борются за «благотворительность» в виде снегоходов, лодок и лодочных моторов. Добавьте к этому мнение/обвинение в том, что такие гранты были присуждены «несправедливо» или «незаконно», и это довершит характеристику критиков Плана. Таким образом, жалобы и претензии из пгт. Ноглики представляли собой смесь подозрений относительно неправильного поведения, неконструктивных личных взаимоотношений, нежелания напрямую соревноваться с членами общин и разочарования по поводу того, что План, по их мнению, вызывает зависимость.

Е. Общая оценка независимого наблюдателя

Поскольку на момент визита независимого наблюдателя Второй «План содействия» реализовывался всего в течение 4-5 месяцев, не могла быть проведена окончательная оценка его эффективности. Однако определенные тенденции, модели и задачи были очевидны, поскольку План шел к выполнению программ первого года. Ниже приведены первые наблюдения НН:

- постоянно высокая оценка «Плана содействия» большинством коренных малочисленных народов Севера Сахалина (КМНС);
- участие в руководстве Планом полностью новой группы людей, многие из которых ранее не имели опыта работы с «Планами содействия»;
- меньшее число членов комитетов, знакомых с формальными процедурами органов управления «Плана содействия»;
- увеличение доли средств «Плана содействия», выделяемых на следующие конкурсы:
 - сумма грантов на поддержку культуры выросла с 30 000 долл. США (в первом «Плане содействия») до 50 000 долл. США в первый год реализации Второго Плана;
 - сумма грантов на самообеспечение по ППТЭД выросла с 28 000 до 60 000 долл. США;
- увеличение числа жалоб — от нескольких жалоб за весь период реализации Первого «Плана содействия» до пяти за первые пять месяцев реализации Второго «Плана содействия».

Очевиден факт, что некоторые из вышеуказанных наблюдений взаимосвязаны, при этом многие проблемы/трудности/вопросы связаны с инновациями Второго «Плана содействия». Новые или реорганизованные Экспертные группы, консультирующие комитеты Плана - часть таких нововведений; полезными были бы некоторые изменения в их структуре или работе (см. раздел V).

Начало реализации Второго «Плана содействия» показало расширение интеграции трех партнеров Плана (по сравнению с Первым Планом), поскольку они эффективно реагировали на жалобы через механизм трехсторонней рабочей группы, планировали проведение трехстороннего внутреннего мониторинга и совместно выбирали координатора Плана. Во время реализации Первого Плана все указанные задачи решались исключительно или преимущественно Компанией. Второй План также показал усилия по расширению участия в реализации Плана, поскольку Правление снова подтвердило принцип работы, при котором никто не может занимать более одной руководящей позиции. Наряду со структурными изменениями Плана, в силу которых только КМНС должны участвовать в работе Совета ФСР и Комитета ППТЭД, данный принцип означает, что во многих структурах Плана будут преобладать новички. Данный аспект сопряжен как с положительными явлениями, так и с трудностями, поскольку преимущества включения должны быть обоснованы необходимостью обучать новичков процедурам и основным вопросам, а также учить их отстаивать свою позицию в условиях доминирующего положения опытных и авторитетных членов при принятии решений.

Наиболее противоречивый аспект Плана на начальном этапе его реализации — реализация компонента «самообеспечение» Второго «Плана содействия». Данный компонент, лидирующий по числу жалоб, ставит перед Планом необходимость своевременного решения вопросов, связанных с обвинениями в несправедливом распределении средств и конфликтами интересов. Таким образом, способность реагирования Плана на такие обеспокоенности, как посредством процедуры рассмотрения жалоб, так и с помощью других мер будет иметь важное значение для сохранения его репутации. Положительным моментом является то, что поданные жалобы заставили партнеров Плана сосредоточиться на вопросах реализации компонента «самообеспечение» и вызвали плодотворные дискуссии относительного роли грантов в плане экономического развития. Поскольку Правление приняло решение обратиться к РСУП за консультациями по данному компоненту, это может быть хорошей возможностью для коренных малочисленных народов Севера Сахалина, которые смогут продолжать разработку собственного определения устойчивого развития.

Также «План содействия» продолжил привлекать внимание и на международном уровне. В мае 2011 года состоялась презентация Первого и Второго «Плана содействия» в рамках Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов (г. Нью-Йорк, США), а также представили «План содействия» на круглом столе с участием представителей Всемирного банка (World Bank), участие в финансировании которой принял отдел Всемирного банка, отвечающий за работу с частным сектором, и Международной финансовой корпорации (IFC – International Finance Corporation). Все три партнера Плана приняли участие в данной презентации совместно с АКМНСС и ДВ РФ и «Кросс-Калчэрэл Консалтинг Сервисиз», фирмой, составляющей отчеты НН.

Что касается национальных мероприятий, План принял участие также в Международной выставке-ярмарке «Сокровища Севера-2011», проведенной в г. Москве. На данной выставке был отмечен опыт трехстороннего сотрудничества по реализации «Плана содействия», а также один из наиболее успешных получателей средств на реализацию бизнес-плана в рамках Первого «Плана содействия», который представил аудитории некоторые пищевые продукты производства КМНС на основе дикорастущих растений. Бизнес-планы, реализованные в рамках Плана содействия, помогли профинансировать инициативу родового хозяйства «Уньгыш» по упаковке и переработке дикорастущих растений.

И, наконец, во время дискуссий с представителями КМНС в г. Александровск-Сахалинский независимый наблюдатель отметил, что более 50 жителей города, являющихся представителями КМНС, по-видимому, не полностью были учтены в Плане, а наибольшее внимание в районе было уделено селам Виахту и Трамбаус.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

✓ ИК следует рассмотреть вопрос о добавлении представителей КМНС, проживающих в г. Александровск-Сахалинский, в качестве третьей отдельной группы КМНС в Александровск-Сахалинском районе (в дополнение к селам Виахту и Трамбаус) в целях информирования и консультирования.

II. Партнеры Плана содействия

A. Трехстороннее партнерство

Все три партнера удовлетворены осуществлением партнерства и отметили такие совместные мероприятия, как консультативная поездка по острову с целью информирования коренного населения о новом Втором «Плане содействия» и объявлении о двух конкурсах грантов, которая была проведена в период с 25 марта по 5 апреля 2011 года (охват — 200 человек), в качестве хорошего показателя эффективных рабочих отношений. Партнеры выполнили свои обязательства относительно участия своих представителей в работе органов управления Плана и продолжения поддержки реализации «Второго Плана содействия». Не все наблюдатели Плана были уверены, что это всегда сбалансированные отношения, и некоторые лица несколько раз жаловались на нежелательное влияние ПСО в течение последних шести месяцев.

B. Участие РСУП и ПСО в реализации «Плана содействия»

Как РСУП, так и ПСО продолжали тесно сотрудничать при реализации Второго Плана, и несколько представителей каждой из этих организаций участвуют в работе Правления и Исполнительного комитета. Они не работают в двух программных комитетах (ППТЭД и ФСР) ввиду нового состава Комитета/Совета, состоящих теперь из напрямую избранных представителей коренного населения из каждого района. Однако это некоторым образом компенсируется представительством всех партнеров в экспертных группах, прикрепленных к Комитету и Совету. Кроме того, любой член Правления имеет право участвовать в любом совещании органа управления «Плана содействия».

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

√ В целях поддержания потока информации партнерам Плана от Совета ФСР и Комитета ППТЭД, партнеры могут рассмотреть возможность регулярного присутствия их представителей на их совещаниях.

C. Участие компании «Сахалин Энерджи» в реализации «Плана содействия»

«План содействия» продолжает оставаться важной частью социальных обязательств «Сахалин Энерджи», при этом Компания выполняет

руководящую функцию, через своих представителей, как в Правлении, так и в Исполнительном комитете. В новой должности координатора, заменившую ассистента Плана, появились новые обязанности, что приведет к некоторым внутренним изменениям, поскольку новый сотрудник отвечает за взаимодействие трех партнеров при координировании всего «Плана содействия», в том числе и при рассмотрении жалоб. Ранее ситуация была иной: ассистент Плана нес основную ответственность за поддержку Программы социального развития и Фонда мини-грантов, но делегировал аналогичные обязанности в отношении Программы ППТЭД руководителю группы по работе с коренными малочисленными народами и специалисту по связям с населением (СН) компании «Сахалин Энерджи», рабочее место которого в пгт. Ноглики и с. Вал. Координатор вступила в должность 1 апреля 2011 года, а должность ассистента Плана, который работал вместе с координатором, обучал ее для новой должности и осуществлял передачу дел, сохранялась компанией «Сахалин Энерджи» еще в течение полугода.

Компания «Сахалин Энерджи» предложила обучение для нового координатора и направила ее в г. Москву для участия в семинарах в рамках мероприятий, проводимых в связи с выставкой «Сокровища Севера». Координатор - коренная жительница пгт. Ноглики, получила высшее образование в области педагогики в г. Санкт-Петербурге, а потом вернулась на Сахалин. Ей очень нравится в процессе работы узнавать о собственной нивхской культуре и содействовать развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина. Она надеется узнать больше о правах и возможностях развития коренного населения Сахалина.

В настоящее время группа по работе с коренными малочисленными народами состоит из трех человек: руководителя группы Юлии Завьяловой, которая является членом Правления «Второго Плана содействия», нового координатора Плана Светланы Санги и специалиста по связям с населением (постоянное место работы пгт. Ноглики и с. Вал) Лины Жамьяновой, которая также принимает активное участие в руководстве Планом в качестве члена Исполнительного комитета.

Как упоминалось выше, прямое представительство «Сахалин Энерджи» в двух рабочих структурах, Совете ФСР и комитете ППТЭД, было ликвидировано при переходе от Первого «Плана содействия» ко Второму Плану. Сторонние наблюдатели могли бы удивиться, почему Компания отдала столько полномочий по программе развития, которую она финансирует на 100%. Представители Компании отвечают, что опыт реализации Первого «Плана содействия» дал им уверенность в сотрудничестве с ПСО и коренным населением, а также указывают на то, что данное решение изменить представительство населения не было единоличным, а было принято партнерами совместно в соответствии с

рекомендациями, полученными в ходе консультаций. Представители Компании отметили, что Компания представлена в Экспертных группах обеих указанных структур, Исполнительном комитете и Правлении.

Компания продолжает «традицию» Первого Плана по возмещению затрат на проведение ряда мероприятий «Плана содействия», вне годового бюджета Второго «Плана содействия» (312 000 долл. США). В течение первых нескольких месяцев реализации «Плана содействия» примером такой «традиции» было финансирование административных затрат, связанных с программой микрокредитования в рамках ППТЭД, а также обучение новых членов Комитета и Совета.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

✓ Партнерам следует обсудить с новым координатором Второго «Плана содействия» возможности обучения с целью развития ее потенциала в области развития коренных народов.

D. Участие районов в реализации Второго «Плана содействия»

Мнение специалистов по КМНС и других представителей районных администраций

Все опрошенные специалисты по КМНС и представители районных администраций (вице-мэры, другие сотрудники правительства) высоко ценят преимущества и возможности, которые Второй «План содействия» предоставляет местному коренному населению их районов. Однако зачастую поднимается вопрос о более систематической (и своевременной) передаче информации о конкурсах и долгосрочных программах ФСР. Они высоко оценили усилия по информированию, свидетельством которых являлась консультационная поездка в марте-апреле, но попросили партнеров Второго Плана содействия рассмотреть вопрос о более активном привлечении районов к продвижению Плана. Они предположили, что местные советы КМНС могли бы помочь в распространении информации, а специалисты по КМНС — в проведении мониторинга и оценке местных заявок на гранты.

Некоторые районы кажутся более информированными, чем другие. По-видимому, поток информации в какой-то степени зависит от того, насколько

налажены отношения между сотрудниками районного правительства и персоналом Второго «Плана содействия».

Мнения других участников

Мнения других участников «Плана содействия» разделяются в зависимости от уровня участия людей в реализации Второго Плана на уровне района. Самой большой поддержкой пользовалось активное участие специалистов по КМНС и местных советов КМНС (согласно предположениям некоторых респондентов, также советов родовых хозяйств) в публикации заявок ФСР и ППТЭД и оценке местных заявителей таких конкурсов. Один пожилой представитель коренных народов, участник Второго «Плана содействия», рекомендовал ПСО провести собрание при участии партнеров «Сахалин Энерджи» и РСУП, чтобы определить, как лучше информировать о реализации Второго «Плана содействия» в районах.

Другие не так уверены в этом, только один такой же пожилой представитель коренных народов, участник Второго «Плана содействия», поддержал идею о том, что КМНС должны свободно подавать заявки на гранты Плана, без боязни, что на их заявки будет наложено вето соседями, что, по их мнению, могло бы случиться, если бы заявки рассматривались на местном уровне. Некоторые люди также с подозрением относятся к слишком активному участию правительства в том, что они считают ориентированной на КМНС инициативой.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

✓ Исполнительному комитету следует обсудить, нужно ли подготовить для Правления рекомендацию, в которой будет указано, как лучше привлекать районных специалистов по коренным малочисленным народам и районные советы коренных малочисленных народов к поддержке реализации Второго «Плана содействия».

✓ В рамках Плана районным специалистам по коренным малочисленным народам должны рассылаться по электронной почте объявления обо всех конкурсах и формы заявок.

III. Руководство

A. Комитеты/органы управления

В рамках реализации Второго «Плана содействия» по сравнению с первым Планом были внесены несколько изменений в структуру управления. Главным изменением является реорганизация комитетов, которые теперь состоят только из представителей коренных народов, а также расширение полномочий Исполнительного комитета за счет функции по рассмотрению жалоб.

Очевиден тот факт, что из двух таких нововведений наиболее существенным было решение перейти к структурам Совета ФСР и Комитета ППТЭД, состоящим только из представителей коренных народов. Данный переход был осуществлен при поддержке ПСО по просьбам коренного населения во время консультаций по составлению Второго «Плана содействия», проведенных в 2010 году. Практически все респонденты оценили его как положительный шаг к самостоятельному управлению коренных народов своими собственными делами. Также члены отдела по работе с коренными народами Компании сообщили, что участники Плана более активны и ответственны и кажутся более мотивированными в силу их стремления к общественной работе. В то же время общепризнанным является факт, что, учитывая недостаток опыта многих из новых членов Комитета/Совета, необходимо провести обучение. Данное условие соответствует ориентации Второго «Плана содействия» на создание потенциала.

Новые представители комитетов, избранные на местном уровне в каждом районе (большая часть из них никак не связана с предыдущим Планом) с энтузиазмом воспринимают свои новые обязанности. Для многих из них это крутой поворот, поскольку они прокладывают свой путь по незнакомому бюрократическому лабиринту. Как выразился один из новых членов Совета ФСР, «Мне не сложно работать в Совете. Но простой разговор с представителями Компании — целая проблема: они используют слишком много сокращений и профессиональных слов!».

Новичкам нравится возможность выглянуть за границы собственной деревни или города и встретиться с КМНС острова, возможно, в первый раз в жизни. Одна жительница г. Смирных даже отметила, что благодаря своей работе над реализацией Второго «Плана содействия» впервые встретилась с представителями КМНС из другой деревни ее района, которая находится всего в 50 км, и ее вдохновили взять членов своей семьи (тоже впервые для

них всех) на ежегодный фестиваль КМНС, который проводился в г. Поронайске в июне.

Их работа в Комитете/Совете также заставляет их выступать в роли защитников и представителей КМНС, проживающих в их районе, и заявителей на гранты Плана. Они описали, как на собраниях Комитета/Совета все члены делятся информацией о своей сфере деятельности и о заявках, поданных группами или организациями коренного населения их района. И они часто жарко спорят: «Каждый участник защищает свой район. Но, несмотря на все протесты, мы уверены, что дойдем до истины и примем правильное решение».

То есть новички естественным образом стремятся отстаивать свои собственные районы (и, как некоторые говорят, своих друзей и особенно семью) и склоняются к тому, чтобы принимать решения о других районах полностью на основании информации, представленной представителями других районов, а не на основании каких-либо объективных критериев или оценок Экспертных групп. Из-за нехватки опыта они также сильно надеются на тех людей, у которых уже есть опыт реализации предыдущего Плана, необоснованно уступают таким «старшим» членам Комитета/Совета и прекращают работу. В то же время члены Комитета и Совета часто не понимают характер отношений между их структурой и вышестоящими Исполнительным комитетом и Правлением, поскольку в их собственных Положениях такие отношения не упоминаются.

В связи с вышеизложенным необходимым является проведение обучения во многих областях. Заседания, проведенные на настоящий момент, были с энтузиазмом восприняты большинством членов, но им нужно намного больше заседаний, это необходимо и для эффективной работы органов. Следует поблагодарить компанию «Сахалин Энерджи» за то, что она взяла на себя такую дополнительную задачу, проведя для обоих органов семинар в феврале и потом весной — семинар для Совета ФСР по разработке программы грантов. Будущие занятия для Комитета ППТЭД должны быть ориентированы на бизнес-планы («Что это такое? Как мы должны оценивать их?») наряду с параллельными занятиями, проводимыми для населения, в рамках которых основное внимание будет уделено составлению бизнес-плана. Семинар для обоих органов мог бы быть нацелен на «Процесс принятия решения».

К другим проблемам, которые возникли или о которых было сообщено НН и которые следует рассмотреть на предмет возможных изменений в положение об управлении, относятся:

- Конфликт интересов. Члены всех органов должны информировать орган управления о любой личной заинтересованности, которые они имеют в отношении вопроса или заявки на конкурс. К таковым относится раскрытие информации о том, является ли заявитель членом семьи сотрудника или связан иными особенно тесными отношениями с членом Совета/Комитета. Формулировка данного правила могла бы соответствовать формулировке, принятой ИК для своих целей 25 февраля 2011 года.
- Отзыв членов Комитета/Совета. Необходимо описать процесс, в рамках которого будут отзываться или заменяться избранные на местном уровне члены ППТЭД или Совета ФСР.
- Роль членов Комитета/Совета в качестве проводника информации для района. Необходимо описать процесс информирования и раскрытия информации о «Плане содействия» для жителей своего района, включая сообщение представителям района о результатах собраний и решений в рамках реализации Второго Плана содействия.
- Объяснение отклонения заявки на грант. И Комитет ППТЭД, и Совет ФСР должны расширить свои пояснения для заявителей, чьи заявки на грант были отклонены. Данный процесс должен рассматриваться как возможность создания потенциала для заявителей.
- При наборе членов в органы управления «Второго Плана содействия» следует продолжать принятие мер по привлечению критически важных и старших представителей КМНС.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

✓ Партнерам следует разработать с председателями Комитета ППТЭД и Совета ФСР соответствующие программы обучения членов программных комитетов на последующие годы.

✓ ИК и ПР должны рассмотреть поправку к правилам, требующую раскрытия информации о личной заинтересованности любого члена комитета/совета относительно любых заявок и проектов, представляемых на рассмотрение органа управления Второго «Плана содействия».

√ Должна быть определена роль членов Совета ФСР и Комитета ППТЭД в передаче информации в районах, представителями которых они являются.

√ ИК и ПР должны рассмотреть поправку к правилам, описывающую процесс отзыва или замены членов Комитета ППТЭД или Совета ФСР.

√ Следует внести поправки в Положение о Комитете ППТЭД и Совете ФСР, чтобы указать в них надзорные функции ИК и ПР и тем самым прояснить для членов Комитета и Совета, как их органы связаны с органами управления Планом.

В. Раскрытие информации

Компания «Сахалин Энерджи» заранее старалась повысить прозрачность нового Плана и расширить доступ к нему. Во всех населенных пунктах, в которых сконцентрировано коренное население, были размещены информационные доски, был запущен специальный сайт, посвященный Плану содействия (www.simdp.ru), и специалист Компании по связям с населением помогает информировать о Плане как в с. Вал, так и в пгт. Ноглики за счет регулярно планируемых посещений.

Однако одно из требований относительно отчетности, по-видимому, еще не было выполнено. В разделе 4.5.1 Второго Плана содействия координатору Плана поручается ежемесячно выпускать внутренние отчеты для трех партнеров Плана.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

√ Полугодовой отчет «Плана содействия должен» составляться совместно всеми тремя партнерами Плана, а также более глубоко отражать основные проблемы и трудности.

√ Координатор Плана должен выпускать ежемесячные отчеты, согласно разделу 4.5.1 Второго «Плана содействия».

С. Правление

Второе совещание Правления было проведено 29 июня 2011 года, через пять месяцев после инаугурационного совещания, состоявшегося в конце февраля. Совещание прошло эффективно, отражая опыт большинства членов ПР в работе по первому Плану. Они поделились с новыми участниками Плана идеями о проведении работы в рамках Второго «Плана содействия». В ПР также было проведено оживленное обсуждение места компонента «самообеспечение» в Программе ПТЭД, обсуждение, которое было вызвано четырьмя жалобами относительно данного компонента, расследованными Исполнительным комитетом.

Некоторые члены Правления в частном порядке сообщили, что их несколько смущает их роль, особенно в период между совещаниями. Они недоумевали, как они будут «управлять» Планом, если не будут делать ничего для Второго «Плана содействия», кроме как присутствовать на совещаниях раз в полгода: могут ли они, например, посещать проекты в качестве представителей Плана? Могут ли они присутствовать на совещаниях Комитета/Совета?² Могут ли запрашивать информацию? Могут ли помогать в мониторинге реализации Плана?

Также некоторые члены ПР подняли вопрос о своевременном получении информации, необходимой им для надлежащего выполнения своих обязанностей в ПР. Они сообщили, что пакет материалов, которые они получили в день проведения совещания ПР, был полным и вполне полезным, и что они благодарны что данный пакет документов был получен за неделю до проведения совещания ПР. НН с удовлетворением отметил, что пакет материалов, распространенных для июньского совещания, включал список заявителей, как успешных, так и неуспешных, тем самым позволяя членам ПР лучше понять действие важнейшего аспекта Плана.

И, наконец, НН получил некоторые предложения относительно того, что компании «Сахалин Энерджи» могла бы назначить юриста для консультирования ПР при необходимости, а также провести обучение для членов Правления, если члены Правления сочтут такое обучение нужным.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

✓ Исполнительному комитету следует подготовить описание обязанностей и сфер ответственности ПР в

² Они могут. Правила позволяют это, хотя они могут не знать о таких положениях.

отношении его деятельности в период между совещаниями и представить на рассмотрение ПР.

✓ В целях обеспечения достаточной информированности Правления о результатах реализации Второго Плана содействия в период между совещаниями ПР, координатор Плана должен отправлять членам ПР периодические обновления Плана. С такой же целью следует распространять между членами ПР протоколы совещаний ИК, ППТЭД и ФСР в течение двух недель после их проведения.

D. Исполнительный комитет

Исполнительный комитет утвердил положения, согласно которым он должен собираться не реже одного раза в квартал, и выполнял их (один раз лично и один — посредством электронной переписки). Члены Исполнительного комитета своевременно рассмотрели пять жалоб, назначили Рабочую группу для их урегулирования, а также утвердили процедуры внутреннего мониторинга Второго Плана содействия. Это было важное достижение. Кроме того, Комитет своевременно утвердил конкурс Совета ФСР «Духовное наследие» и положений ППТЭД о проведении конкурсов по бизнес-планированию и самообеспечению, в соответствии с пунктом 5 своего «Плана работы на 2011 год».

Тем не менее, некоторые участники предположили, что Исполнительному комитету следует быть проактивными в рассмотрении заявок Комитета ППТЭД. Другие предложили применять такой контроль как к Совету ФСР, так и к Комитету ППТЭД, учитывая разделение обязанностей между представителями коренных народов (только в комитетах) и тремя партнерами, представленными в ИК (и Правлении).

IV. Меры по снижению воздействия, жалобы и внутренний мониторинг

A. Меры по снижению воздействия

Меры по снижению любого потенциального негативного воздействия проекта «Сахалин-2» на окружающую среду или смежные сферы, влияющего на жизнь, средства к существованию и окружение КМНС, составляли важную часть Первого и Второго «Планов содействия». Однако за пять лет реализации Первого Плана число проблемных вопросов, связанных со снижением воздействия, постоянно снижалось, за счет чего остались только две текущие меры, которые связаны с процедурами по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и раскрытием информации и которые перешли из Первого Плана во Второй. В результате консультаций, направленных на привлечение населения к разработке Второго «Плана содействия», были добавлены четыре новых проблемных вопроса, связанных со снижением воздействия, но к июню 2011 года одна из них была закрыта.

На совещании Правления компания «Сахалин Энерджи» провела специальный брифинг, основанный на результатах недавнего «Отчета о мониторинге биологических ресурсов», и представила презентацию о Программах по локальному мониторингу и сохранению биологического разнообразия, проводимых компанией. На заседании представитель РСУП поинтересовалась о проведении мониторинга отгрузки балластных вод, и представители Компании поставили несколько острых вопросов относительно возможных мутаций рыб под прямым или косвенным воздействием Проекта. Из-за недавно произошедшей ядерной катастрофы в соседней Японии усилилась обеспокоенность состоянием местной морской экологии. Представители Компании дали подробные пояснения и постарались заверить собравшихся, что таких мутаций не произошло. Они также предложили РСУП письменно обратиться в Компанию в случае возникновения любых дополнительных вопросов по данному вопросу.

B. Жалобы

В первые пять месяцев реализации Второго «Плана содействия» было подано пять жалоб. Данное число соответствует общему числу жалоб, зарегистрированных за весь период реализации Первого «Плана содействия», хотя следует отметить, что большая часть тех жалоб была подана в последний год реализации. Данную тенденцию можно рассматривать по-разному: i) как отражение растущей неудовлетворенности реализацией Плана, или ii) как

результат более активной популяризации процедур Компании по рассмотрению жалоб, или iii) как признак растущей уверенности в эффективности процедур Плана. Поскольку четыре из пяти поданных жалоб касались компонента «самообеспечение», возможно, увеличение числа жалоб связано с более активной популяризацией и уверенностью в эффективности процедуры рассмотрения жалоб. Последние два пояснения больше соответствуют истине, учитывая особые усилия, прилагаемые компанией «Сахалин Энерджи» в последние годы (и ранее) по продвижению Порядка рассмотрения жалоб, а также активной популяризации этой процедуры в рамках нескольких раундов по подготовке Второго «Плана содействия», проведенных в 2010 году.

Жалобы касались подозрений относительно того, что распределение средств в рамках компонента «самообеспечение» предвзято и имеет место конфликт интересов. После получения и регистрации жалоб координатор Плана передал их в Исполнительный комитет, который назначил Рабочую группу по урегулированию каждой отдельной жалобы. НН считает, что жалобы были рассмотрены своевременно и в строгом соответствии с инструкциями Порядка рассмотрения жалоб относительно информирования подателя жалобы о статусе обработки жалобы. К августу 2011 года четыре из пяти жалоб были закрыты, НН связался с подателями данных жалоб, двое из них были удовлетворены процессом рассмотрения жалоб. Один из них заметил: «Они восприняли жалобу намного серьезнее, чем я ожидал! И со мной обращались уважительно». ИК обязался продолжать работу по урегулированию оставшейся жалобы.

Формат Рабочей группы ИК (группа по рассмотрению жалоб состояла из представителей партнеров Плана и была направлена в район проживания подателя жалобы, чтобы проверить проблему на месте), по-видимому, оказался эффективным. Члены группы обсудили жалобу с ее подателем напрямую и опросили других людей, упомянутых в жалобе. Отчет и выводы группы были направлены в ИК и координатору Плана, после чего подателям жалоб были высланы ответные письма, и была сделана попытка урегулирования жалобы. После урегулирования податель жалобы подписывает письмо, в котором подтверждает разрешение вопроса и свое удовлетворение процессом урегулирования.

С. Внутренний мониторинг

Во Втором «Плане содействия» уделяется намного больше внимания важности внутреннего мониторинга, чем в предыдущем Плане, и проведение внутреннего мониторинга доверяется комиссии из трех человек (представителей каждого из трех партнеров). Также Правление утвердило Положение о мониторинге на основании рекомендаций ИК. Данное Положение призывает других (например, специалистов по КМНС на уровне районов, районные ОКН, такие, как советы

родовых хозяйств, или членов общин КМНС) присоединиться к таким группам мониторинга, когда это уместно. Первый визит в рамках мониторинга состоится осенью этого года, возможно, в октябре, при участии координатора Плана и, возможно, представителей от Совета ФСР и Комитета ППТЭД.

Такое изменение и упор на внутренний мониторинг многие считают важным условием, которое поможет Плану избежать обвинений в том, что его программы грантов и особенно компонент «самообеспечение» Программы ПТЭД были объектом беспокойства по поводу ненадлежащего использования средств. Необходимы энергические меры по мониторингу, чтобы позволить Плану защитить свои социальные инвестиции, включая проводимые без предупреждения проверки местонахождения оборудования, выданного в качестве грантов, проверки статуса регистрации предоставленного оборудования (под чьим именем зарегистрировано оборудование) и проверку роли партнерских организаций в закупке и распределении предоставляемого в качестве грантов оборудования. Данные меры могут быть крайне важными для восстановления полного доверия к ППТЭД.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

√ Группе внутреннего мониторинга следует попросить у районных представителей сообщать им о посещении их района (внося свои предложения и (или) оказывая содействие), сообщая об обстоятельствах и предоставляя информацию о полученных заявках и об использовании выделенных грантов.

V. Элементы Плана содействия

A Программа поддержки традиционной экономической деятельности (ППТЭД)

ППТЭД, основной компонент Первого «Плана содействия», продолжает реализовываться уже в рамках Второго «Плана содействия». К основным изменениям относятся: i) изменение членского состава Комитета, в который теперь входят только представители коренного населения всех семи районов, в которых сконцентрированы группы коренных народов, ii) создание Экспертной группы для консультирования Комитета и iii) официальное включение компонента микрокредитования наряду с самообеспечением и грантами на реализацию бизнес-планов. Конкуренция и конфликты, сопровождавшие некоторые действия ППТЭД во время реализации Первого «Плана содействия», также перешли во Второй План, поскольку новые члены Комитета удвоили долю средств ППТЭД, переданных на самообеспечение (в среднем 20% по Первому «Плану содействия» и около 40% во время первого распределения по Второму «Плану содействия»).

Такое увеличение числа грантов на самообеспечение наряду с сопровождавшим его ростом числа жалоб помогли начать обсуждение роли такой «благотворительности» в рамках Плана. Во время совещания Правления в июне члены Правления активно обсуждали роль направления «самообеспечение» в рамках ППТЭД, и большинство из них, видимо, выступало за снижение масштаба компонента, но не за его полное устранение. Многие считали, что в ППТЭД следует снова сделать упор на бизнес-планах и микрокредитовании как на наиболее важных способах экономического развития. Правление решило поручить РСУП проведение обсуждений с коренным населением острова относительно надлежащей роли таких грантов в ППТЭД и сообщить ПР о результатах. Этот фактор мог бы быть важнейшим моментом в создании потенциала КМНС в области самоопределения.

Такие выводы большей частью соответствовали опросам НН за пределами совещания ПР. Большая часть респондентов выступила за то, чтобы ППТЭД была переориентирована на *родовые хозяйства*, чтобы выполнить официальную задачу ППТЭД по содействию в создании рабочих мест (указанную в «Положении о Комитете ППТЭД» и «Положении о ППТЭД»). С помощью данного (и не только данного) метода можно было бы, по их мнению, добиться того, чтобы гранты ППТЭД помогали формировать будущее и не растрачивались как «благотворительность», которая удовлетворяет только срочные потребности и постоянно должна повторяться. Если жалобы, поданные в июне, независимо от их правильности, помогли начать такую

дискуссию и стимулировать стратегическое мышление, то это, безусловно, положительный признак развития населения.

На своем первом совещании в феврале Комитет решил принять поправки к Положению и позволить членам Комитета обсуждать свой собственный проект, который рассматривается на предмет утверждения Комитетом, но при этом запретить голосование по нему. Это решение было затем отклонено Правлением. Поскольку членам Комитета ППТЭД необходимо создать репутацию беспристрастности и справедливости, ИК принял правильное решение. Аналогичный вопрос о равном доступе поднимался некоторыми соискателями грантов на самообеспечение и касался того, имеют ли они право обсуждать свою заявку перед Комитетом ППТЭД. Некоторые участники заявляли, что кто-то из членов ПР говорил им, что они имеют право, но Комитет отклонил их запросы.

Гранты на самообеспечение

Несмотря на жалобы и противоречия относительно присуждения некоторых грантов на самообеспечение, ряд наблюдателей считают, что гранты в основном были выделены достойным получателям. Даже в отношении восьми грантов, выделенных представителям Ногликского района, три гранта, предоставленные заявителям из с. Вал, не оспаривались. Гранты на самообеспечение остаются популярными среди населения острова.

Однако критика грантов на самообеспечение звучит все чаще и все громче. Гранты обвиняют в том, что они представляют собой благотворительность, не выполняя при этом основную задачу ППТЭД, заключающуюся в стимулировании экономического развития за счет создания рабочих мест. Поскольку многие заявки копируют друг друга до такой степени, что их практически невозможно отличить, Комитету ППТЭД и Экспертной группе очень трудно предпочесть одну другой, что предоставляет благодатную почву для недовольства, жалобы и претензий. Некоторые респонденты из числа местного населения предложили, с учетом трудностей отбора, проводить лотерею среди всех соответствующих критериям заявок, чтобы выбирать между заявками равной ценности.

Высказывались также необоснованные обвинения в предвзятости и неправильном распределении средств при реализации компонента самообеспечения. К таковым относились обвинения в подаче заявок от лица малообеспеченных или безработных людей, перепродаже предоставленного в качестве грантов оборудования с целью получения личной выгоды, манипулировании заявками и правилами с целью получения нескольких лодок, снегоходов или аналогичного оборудования. Последнее обвинение может быть частично вызвано непониманием роли партнерских организаций, которые должны были подавать заявки от имени незарегистрированных лиц.

Названия данных организаций и имена их руководителей могли несколько раз появляться в списках грантов на самообеспечение.

В составе заявок на соискание грантов на самообеспечение были выявлены два статистических отклонения от нормы. Во-первых, 44 из 75 заявок были поданы жителями пгт. Ноглики (сотрудники, занимающиеся реализацией Плана, объяснили данный фактор тем, что заявители из пгт. Ноглики подавали заявки как частные лица, а не как члены семей или групповых организаций, в надежде, что это увеличит их шансы на успех.³ Во-вторых, это 100-процентный успех Ногликской партнерской организации «Нин-Миф» по трем поданным ею заявкам, в то время как другие партнерские организации достигли уровня, не превышающего 33% (включая двух других партнеров из пгт. Ноглики: 3 из 11 и 2 из 25). Следует отметить, что партнерские организации ничего не получают из суммы грантов, которую они передают победившим заявителям. Они действуют на общественных началах в интересах своих общин.

Данный факт соответствует цели грантов на самообеспечение, поскольку отдельным лицам/семьям разрешается подавать заявки на соискание грантов наряду с *общинами* и *родовыми хозяйствами*, как это отражено в формах заявок на гранты. Тем не менее, данная ситуация расходится с Положением о ППТЭД, в разделе 4.7 которого указано, что такие гранты предназначены для «малообеспеченных и социально уязвимых лиц», проживающих в сельских районах и ведущих традиционный образ жизни (не получая коммерческой прибыли) как минимум в течение 4 месяцев в году. Большинство респондентов НН предположили, что необходимо присуждать гранты на самообеспечение только уязвимым группам, например, пожилым людям, что меняет трактовку грантов на самообеспечение, делая их скорее мерой социальной защиты, а не содействия экономическому развитию.

Данный подход помог бы четко разделить цели разных компонентов ППТЭД, при этом бизнес-планы и микрокредиты были бы направлены на развитие *родовых хозяйств*, а гранты на самообеспечение присуждались бы только малообеспеченным/уязвимым лицам/семьям. Некоторые предприниматели из числа коренного населения поддержали данный подход, пояснив, что Программа должна стимулировать создание кооперативных организаций, таких как *общины* и *родовые хозяйства*. Такое изменение трактовки или ориентации Программы ПТЭД (самообеспечение для уязвимых лиц, бизнес-

³ Следует также отметить, что в правилах участия в конкурсе не были установлены квоты для районов, поэтому преобладание заявок из пгт. Ноглики абсолютно не противоречит правилам конкурса.

планы и микрокредиты для предприятий) смогло бы переориентировать План на устойчивое развитие.

Также обсуждались два других вопроса относительно квалификационных критериев для грантов на самообеспечение. Один из вопросов связан с тем, что многие считают, что такие гранты присуждаются только безработным. Данный вопрос, вероятно, вызван рядом несколько неточных положений, согласно которым такие гранты предназначены для тех, кто проживает «на постоянной основе» (более 6 месяцев в году) в традиционных местах проживания, но там же предусматривается, что такие лица могут проживать там и «временно» (4-6 месяцев в году). На самом деле данные положения устанавливают минимальный срок ведения деятельности, обеспечивающей средства к существованию, в четыре месяца. Кроме этой неясности о минимальном сроке деятельности, обеспечивающей средства к существованию, на самом деле жизнь коренных народов привлекает многих (большинство?) людей, ведущих «традиционную экономическую деятельность» как минимум в течение какой-то части года, за счет чего семья получает дополнительный доход, поэтому такому квалификационному требованию относительно грантов соответствует большое число КМНС. Более того, многие КМНС задействованы в неформальной экономической деятельности или работают с частичной занятостью, получая за это зарплату, из-за чего зачастую трудно провести четкую грань между «трудоустроенным» и «безработным», а Комитет обвиняют в несправедливом выборе.

Еще одна проблема, которую поднимали заявители и другие участники, — требование предъявлять водительские права для тех заявителей, которые подают заявку на получение моторной лодки или снегохода. Хотя все признают обоснованность такого требования, некоторые заявители сообщили, что не совсем понимают, обязательно ли тому лицу, которое указано в заявке, иметь права, или достаточно, чтобы они были у кого-либо из членов семьи (при соответствующем переоформлении снегохода или лодки). Кроме того, респонденты из некоторых районов отметили, что обучение вождению транспортных средств в районах не проводится вообще или проводится в редких случаях, что для некоторых представляет трудность в получении прав. Тем не менее, во время первого конкурса грантов из-за отсутствия водительских прав небольшое число заявок было в действительности отклонено. На своем совещании в июне 2011 года Правление рекомендовало поддержать заявки на обучение вождению, и в дальнейшем это решение было утверждено Советом ФСР.

Бизнес-планы

Были приняты только два из семи проектов, основанных на бизнес-планах (БП). Компонент, связанный с бизнес-планами, нацелен на некоммерческие

родовые хозяйства и общины, но даже их заявки Экспертная группа ППТЭД сочла слабыми. Наблюдатели за экономическим положением коренных народов отмечают, что существует много факторов, препятствующих развитию бизнеса КМНС, включая положения, ограничивающие лов рыбы, большие наличные суммы, требующиеся для развития рыболовных компаний (на лодки, переработку и т.д.) и аналогичные ограничения относительно земель для сбора дикорастущих растений. Без изменения данных кодексов, законов и положений, по их словам, очень трудно развивать бизнес КМНС.

Специалисты Экспертной группы считают, что в представленных бизнес-планах есть серьезные недостатки: в них часто отсутствуют четкое описание потока наличных средств, прогноз доходов, маркетинговые планы или отчеты о прибылях. Заявленная задача компонента, связанного с БП, состоит в создании рабочих мест, но в некоторых заявках, основанных на БП, данный момент даже не упоминается. Хотя многие соискатели, представляющие бизнес-планы, или потенциальные соискатели жаловались на то, что для подготовки бизнес-плана им нужен бухгалтер, один финансовый эксперт отметил, что им не хватает не столько бухгалтера, сколько опыта финансового управления, а значит, знания хотя бы основных понятий и подходов в коммерческой сфере. По мнению данного эксперта, им нужно упрощенное руководство, в котором рассказывалось бы, как должен выглядеть БП.

Некоторые бизнесмены из числа КМНС согласились, что многим коренным предпринимателям было слишком сложно составить заявки, основанные на бизнес-планах, потому что у них отсутствует опыт подобного планирования. Особенно это касается тех, кто работал в советское время. Раньше для них обучение в бизнес-сфере не было доступным, и даже для лиц моложе сорока лет обучение в таких областях проводилось редко. Обучение разработке бизнес-планов должно быть приоритетным, и период подачи заявок должен быть достаточно долгим, чтобы за это время такое обучение могло помочь людям.

Предложения относительно обучения по БП включали работу с ПСО над созданием Программы обучения/школы для КМНС, которая включала бы бизнес-планирование (в том числе составление бюджета и отчетность), управление (для сотрудников родовых хозяйств и общин) и технические навыки. В этих предложениях признавалось, что основные бизнес-навыки не могут быть эффективно развиты за два-три мини-занятия и должны передаваться в течение более долгих периодов. Целью было бы долгосрочное создание потенциала экономического развития, поэтому необходимо сотрудничество с ПСО.

Микрокредитование

Компонент микрокредитования ППТЭД появился примерно в последний год реализации Первого «Плана содействия». Однако из-за реорганизации фонда «Батани» (ФБ) возможность микрокредитования в последний год реализации предыдущего Плана отсутствовала, и выделенная сумма в размере 1 080 000 руб. была перенесена в бюджет ППТЭД этого года. Кроме того, включая сумму в размере 5 00,000 руб., которая изначально была выделена на бизнес-планы, но не потрачена, а перенаправлена на микрокредиты, в этом году существует потенциальный фонд кредитования в сумме более 1,58 млн руб.

Фонд «Батани» находится в Москве. Поэтому некоторые сомневаются, что назначение такого партнера по реализации подходит для Сахалина, поскольку Фонд не может быть хорошо знаком с условиями для бизнеса на Сахалине, но другие указывают на опыт и связи Фонда «Батани», доказывая, что этот Фонд подходит для данной работы. ФБ рекомендовал провести три обучающих/информационных семинара в каждом из семи районов КМНС, и Комитет ППТЭД принял решение провести их в сентябре 2011 г.

Займы будут выдаваться только в коммерческих целях, под 3% со сроком возврата один год при максимальной сумме заимствования 300 000 руб. Данные базовые условия должны быть привлекательными для некоторых компаний (преимущественно для *родовых хозяйств*), поскольку коммерческие банковские кредиты редко можно взять под процент ниже 15-18%, а зачастую это 35-50% при сроке кредитования несколько лет (2-3 года). При обсуждении данного нового компонента возник ряд вопросов относительно его реализации, многие сомневались, не является ли один год слишком коротким сроком выплаты займа, а другие заявляли, что заявки на займы должны содержать аналог бизнес-плана (без необходимости соискания гранта на реализацию БП), чтобы продемонстрировать, из какого дохода будет выплачиваться займ.

Будет ли спрос на такие займы? В настоящий момент это неизвестно, хотя, судя по наблюдениям, г. Оха и Поронайск будут чаще других подавать заявки на займы. Будут ли депонироваться деньги от выплаченных кредитов? Некоторые считают, что данные средства следует использовать на пользу населения или на выдачу грантов, но многие предлагают, что такие выплаты предоставляют отличную возможность создать первоначальный капитал для независимого Фонда коренных народов, который станет потом самостоятельным источником бизнес-кредитов для КМНС. Тем не менее, какой бы вариант ни был выбран, это приведет только к тому, что микрокредитные средства будут снова пускаться в оборот и в будущем бюджет ППТЭД должен будет поделен с учетом выделения денег на компонент микрокредитования, а также гранты на самообеспечение и гранты на реализацию БП.

Раскрытие информации

В «Положении о ППТЭД», принятом 25 февраля 2011 года, указано об ответственности членов Комитета ППТЭД за проведение местных информационных собраний и за помощь в мониторинге на местном уровне. Данные функции должны быть усилены, поскольку высказывались жалобы на то, что не все члены Комитета должным образом и согласованно проводили собрания, направленные на информирование местных жителей о результатах совещаний и мероприятий Комитета. Люди хотят, чтобы общественные собрания проводились вскоре после совещаний Комитета, особенно когда они с нетерпением ожидают результатов конкурса.

В этом же положении содержится требование направлять ответные «письма с комментариями по проектам» не позднее одного месяца после принятия решений Комитетом ППТЭД. Данный период, хотя его и можно понять с точки зрения сотрудников, занимающихся реализацией «Плана содействия», возможно, слишком долгий, по мнению получателей, и дает пищу для слухов и неравного обращения (доступ к информации зависит от личных взаимоотношений с членом Комитета). Кроме того, анализ писем, полученных от соискателей, чьи заявки были отклонены, показал, что, хотя иногда обсуждение причин отказа было соответствующим, в других случаях оно указано не было.

Многие респонденты также говорили о том, что на общественных собраниях необходимо объяснять, как подавать заявку, основанную на бизнес-плане, и что нужно составить брошюру, в которой описывался бы процесс подачи заявки.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

✓ При рассмотрении заявок на получение грантов на самообеспечение, БП или микрозаймы Комитет ППТЭД вместе с ИК должен руководствоваться принципом справедливости: не отдавать предпочтения тем заявителям, которые входят в Комитет при рассмотрении предложений, в которых они заинтересованы. Если, например, заявители на получение грантов на самообеспечение не имеют прямого доступа на заседания комитета, то и члены комитета, заинтересованные в этих заявках, тоже не должны на них допускаться.

✓ После получения сведений от местного населения РСУП и Комитет ППТЭД должен уточнить цели грантов

на самообеспечение, соответствующим образом скорректировать положения и формы заявок и представить их на утверждение Правления/ИК.

√ Необходимо уточнить минимальный срок (4 или 6 месяцев), который следует применять в местах ведения традиционной деятельности, обеспечивающей средства к существованию, чтобы соблюдать критерии для грантов на самообеспечение.

√ При подаче заявок на гранты на самообеспечение заявители должны указать следующую информацию: i) предыдущее получение грантов в рамках Первого или Второго «Планов содействия», ii) получение аналогичного оборудования по программам ПСО или другим программам в предыдущие пять лет (уточнить *Положение о ППТЭД за 2011 год, раздел 4.2*).

√ Комитету ППТЭД следует обсудить с «Сахалин Энерджи», ПСО и РСУП возможность подготовки в дальнейшем упрощенного руководства по составлению БП.

√ Комитету ППТЭД следует определить самый эффективный подход к поддержке *родовых хозяйств (и общин?)* в области составления бизнес-планов путем проведения специальных обучающих семинаров или подобных мероприятий.

√ Необходимо усилить/снова подчеркнуть роль членов Комитета ППТЭД в качестве проводников информации о конкурсах и других вопросах местным КМНС на уровне районов.

√ Необходимо продолжать повышать качество обратной связи о причинах отклонения заявок в письмах к соискателям, рассматривая это как возможность создания потенциала для них [ППТЭД].

Экспертная группа ППТЭД

Нововведением Второго «Плана содействия» было создание Экспертной группы (ЭГ), которая должна будет подчиняться Комитету ППТЭД. ЭГ состоит из двух

представителей от каждого из трех партнеров Плана и имеет своей задачей оценку всех заявок на гранты, которые представлены по Программе ППТЭД. Члены группы собираются отдельно от Комитета и представляют свои рекомендации в письменном виде. В рамках этого первого процесса оценки члены ЭГ решили, по их собственным словам, не «выбирать» получателей грантов, а просто определять, соответствуют ли заявки, по их мнению, правилам Комитета относительно конкурсов на гранты на реализацию БП и на самообеспечение. Из 75 рассмотренных ими грантов на самообеспечение 18 они сочли «несоответствующими», из 7 бизнес-планов только один был отмечен как **частично** соответствующий требованиям.

Члены ЭГ сообщили, что опирались на мнение членов группы, входящих в РСУП, в том, что касалось людей и мест, а также отметили, что им было трудно рассматривать заявки, касающиеся грантов на самообеспечение, потому что они были так похожи друг на друга. Учитывая недостаточный опыт большинства членов ЭГ в области оценки предложений, возможно, стоит обучить членов ЭГ выполнению их обязательств перед Комитетом. Такое обучение могло бы быть совмещено с обучением для членов Комитета. Также предлагалось для рассмотрения предложений по БП привлекать специальных экспертов с опытом финансового управления, чтобы те помогали в технических аспектах и давали отзывы как по проверкам ЭГ, так и по самим заявкам.

Члены Комитета ППТЭД сочли рекомендации ЭГ полезными не только в отношении анализа заявок, но и в их предложениях относительно изменения Положения о ППТЭД и процесса проведения конкурса. Комитет принял их оценку основных квалификационных требований по самообеспечению и отобрал получателей грантов на самообеспечение из утвержденного ЭГ списка соответствующих требованиям соискателей. Единственное несогласие по бизнес-планам состояло в частичном выделении средств на один БП, который ЭГ дисквалифицировала.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

✓ Проследить, чтобы заявки на получение грантов предоставлялись членам ЭГ ППТЭД не позднее, чем за неделю до совещания, посвященного обсуждению заявок.

✓ Составить специальную форму оценки ЭГ для конкурсов ППТЭД, которые помогут экспертам рассмотреть соответствующие пункты оценки.

✓ ЭГ должна рассматривать формы заявок на конкурсы ППТЭД до сообщения результатов общественности.

В. Фонд социального развития

Распределение средств между компонентами

Как и во время реализации Первого «Плана содействия», когда предшественника Фонда социального развития (ФСР), Программу социального развития (ПСР) практически все хвалили за содержание компонента и эффективный процесс предоставления льгот и услуг, ФСР получил высокую оценку во всех аспектах. Фонд провел три личных и одно электронное совещание и прошел два учебных занятия, которые были восприняты положительно. Что касается поддержки культурных инициатив, можно считать, что ФСР является наследником бывшего Фонда мини-грантов (ФМГ) Плана и культурного компонента ПСР. Поскольку он осуществляет всю поддержку культурных мероприятий/проектов в одном компоненте, это логичная мера к упрощению Плана, принятая Советом в апреле. Также новый ФСР похож на ФМГ созданием тематических конкурсов для отбора предложений по грантам на культурную поддержку. Темой 2011 года было «Духовное наследие (коренных предков)», но с принятием нового Плана выделяемая на конкурс сумма выросла с 30 000 до 50 000 долл. США. Единственный недостаток объединения культурных компонентов в тематический конкурс состоит в том, что оно не позволяет организациям подавать заявки для нетематических предложений.

Общая сумма ФСР составляет ровно половину аналогичной суммы «Второго Плана содействия» — 156 000 долл. США, при этом сумма в размере 100 000 долл. США выделена на «долгосрочные программы», 50 000 долл. США — на конкурс, посвященный духовному наследию, а сумма в размере 6 000 долл. США оставлена как «резерв». Распределение средств между тремя компонентами (долгосрочные программы, конкурс и резерв) было больше основано на механическом перебросе из Первого Плана, чем на активной позиции членов Совета ФСР. Члены Совета объясняют, что из-за своей неопытности они уступали более опытным участникам, и это было приемлемо в первый раз, но в следующем году они будут более активно контролировать это основополагающее решение Совета ФСР. На уровне Правления было проведено некоторое обсуждение, возникли разногласия относительно надлежащего использования «резервного фонда». Некоторые члены возражали против специального «чрезвычайного» распределения на конкретные медицинские проблемы, в то время как резерв был использован для выделения 169 000 руб. на возмещение административных затрат вновь назначенной партнерской организации ФСР.

Было решено классифицировать программы в области образования, здравоохранения и создания потенциала (все они были заявлены в Плане как компоненты ФСР) как «долгосрочные программы», чтобы отделить их от

культурных программ, которые были присуждены в результате конкурса. «Долгосрочная» категория помогла избежать процесса отбора для конкретных программ здравоохранения и образования, поскольку такие программы отбирались предварительно и представлялись сотрудниками членам Совета ФСР на утверждение. При этом пояснялось, что предварительный отбор соответствовал предыдущим программам Первого Плана содействия и отражал пожелания населения, выраженные во время консультаций Рабочей группы в 2010 году (как упомянуто во Втором Плана содействия). Данные обязательства были классифицированы как «устойчивые», но их, возможно, лучше классифицировать как «непрерывные».

План всего определяет, чтобы средства ФСР выделялись лишь на здравоохранение, образование, культуру и создание потенциала, оставляя решение относительно ежегодного распределения и отбора программ на усмотрение Совета. Применять термин «долгосрочный» в отношении некоторых программ и не применять его в отношении других следовало бы осторожно, если вообще нужно это делать. Относительно будущего распределения компонентов и программ ФСР некоторые предположили, что было бы хорошо, если бы коренное население Сахалина принимало участие в принятии решений Совета, возможно, посредством опроса местных советов КМНС, районных специалистов по КМНС и проведения открытых собраний для населения. С помощью таких подходов можно было бы оценивать приоритеты КМНС в области культуры, здравоохранения, образования и создания потенциала. Еще один из предложенных подходов заключался в том, что Совет не должен принимать решение на программной основе при участии населения, а просто должен открыть компоненты здравоохранения, образования и создания потенциала для процесса подачи заявок, в рамках которого организации представили Совету свои предложения.

При распределении в 2011 году около 40% совмещенного «долгосрочного» бюджета было потрачено на студенческие стипендии и другую поддержку студентов, преимущественно представляющую собой текущие обязательства перед отдельными студентами. Члены Совета ПСР заявили, что данные денежные средства были потрачены правильно, поскольку студенты трудились усерднее, зная, что их поддержка зависит от того, насколько они преуспеют в учебе; без такой поддержки меньше коренных студентов могли бы продолжать обучение. По сравнению с Первым Планом содействия в рамках Второго «Плана содействия» в 2011 году было выделено меньше денег на здравоохранение (26,6%) и больше — на создание потенциала (33%), компонент, который во Втором Плана завоевал более прочную позицию. Почти все средства, выделенные на создание потенциала (88%), были направлены в Школу лидеров КМНС, спонсируемую РСУП и ПСО.

Члены Совета

Поскольку большинство членов Совета в первый раз работали в такой структуре, для некоторых это был крутой поворот, но они все выразили удовлетворение и даже воодушевление, пробуя новые роли при представлении своих районов — и представлении ФСР своим районам. Как высказался один из членов, «у нас есть отличная возможность помочь нашим районам». Такой подход может усилить некоторую настойчивость, с которой они соревновались за выделение средств и успешных предложений по грантам своим друзьям, семьям и соседям. Кроме того, члены Совета продемонстрировали резкое предпочтение финансированию проектов, которые должны были реализовываться на Сахалине, отклоняя предложения исследователей, находящихся вне территории острова и изучающих КМНС, хотя в целом также стремясь к усовершенствованию исследований или исторических проектов.

Построчно анализируя заявки, члены Совета продемонстрировали практичность и умеренность, отклонив одно предложение по ремонту спортивной площадки, в котором запрашивалось 10 лопат, объяснив, что «людям следует принести собственные лопаты для ремонта площадки, и бюджет предложения может быть урезан на 1 800 руб.». Некоторые опытные участники процесса отметили энтузиазм новичков, но предположили, что им нужно обучение, чтобы сделать работу более эффективной и целенаправленной для достижения целей Совета. Отсутствие комментариев относительно предложений сотрудников по распределению средств, вероятно, быстро пройдет, когда они поймут особенности процесса и приобретут уверенность. Это отличный пример возможности создания потенциала в рамках «Плана содействия».

Процесс

Члены Совета, согласно наблюдениям на июньском совещании, работали эффективно и профессионально, тщательно разбирая каждое предложение по духовному наследию и отдавая предпочтение соискателям, которые ранее не получали грантов. Они обсуждали предложения одно за другим, анализируя сметы и обоснования, при необходимости представители районов предоставляли справочную информацию. Когда членам Совета не хватало информации, содержащейся в документах, они просили секретаря Совета позвонить заявителю. Хотя члены Совета по большому счету принимали рекомендации Экспертной группы ФСР относительно соответствия предложения критериям, они также вносили в них некоторые изменения, добавляя или отнимая суммы и запрашивая дополнительную информацию в зависимости от ситуации. Планируется, что в следующем году обсуждению других компонентов (здравоохранения, образования и создания потенциала) будет уделено такое же серьезное внимание.

Если верить опрошенным соискателям и сотрудникам, занимающимся реализацией Плана, Процесс подачи заявки на конкурс «Духовное наследие» прошел эффективно. Однако выражалась некоторая обеспокоенность тем, что отзывать в письмах с объяснениями по отклонению заявок было недостаточно для того, чтобы принести практическую пользу заявителям.

Партнерская организация

Чтобы способствовать Второму «Плану содействия» в реализации программ ФСР, Фонд провел конкурс с целью поиска партнерской организации, открытый для всех восьми организаций коренного населения, соответствующих критериям. Заявку подала только одна общественная организация (ОО), «Центр языкового наследия КМНС Сахалина». Данная ОО была назначена партнерской организацией и будет отвечать за совместную реализацию двух компонентов образования, трех из пяти программ здравоохранения и двух из пяти проектов по развитию потенциала КМНС, осваивая две трети совмещенного бюджета ФСР. За данные услуги она получит вознаграждение в размере 13% бюджета реализуемых проектов.

Конфликт интересов

Члены Совета решали проблему конфликта интересов, отказываясь от голосования по своим собственным проектам, как того требует Положение о координирующих органах в структуре управления Вторым «Планом содействия». Кроме того, члены Совета должны убедиться, что не дают сами себе дополнительных преимуществ и не обеспечивают лучший доступ к процессу принятия решений по сравнению с любым другим соискателем. Так, если им разрешено присутствовать на обсуждении собственного предложения и участвовать в нем, необходимо гарантировать, что у всех других соискателей есть такое же право и возможность. Если это не осуществимо, Совету следует рассмотреть вопрос о корректировке своих правил, чтобы сделать процесс равным для всех заявителей. Процесс принятия решений относительно партнерской организации также должен осуществляться в соответствии с данными инструкциями по решению конфликта интересов, при условии, что обсуждение потенциальных партнерских организаций должно проходить в атмосфере конфиденциальности членов Совета.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

✓ Совет должен каждый год заново рассматривать

баланс финансирования между культурой, здравоохранением, образованием и развитие потенциала.

✓ Каждый год Совет должен пересматривать результаты всех программ и заново решать, следует ли продолжать какие-либо программы в области культуры, здравоохранения, образования или развитие потенциала.

✓ Совету следует решить, является ли проведение тематических конкурсов лучшим подходом к осуществлению поддержки культурных проектов.

✓ Программы в области здравоохранения, образования и создания потенциала (так же, как и культурные программы) могут быть открыты для конкурсов; Совету следует рассмотреть, каким образом предпочтения КМНС будут учитываться при выборе программ.

✓ Совету ФСР следует решить, будет ли он принимать определение «устойчивых обязательств» или «долгосрочных» проектов для целей ФСР.

Экспертная группа ФСР

ФСР, как и ППТЭД, также назначил Экспертную группу для консультирования и вынесения рекомендаций относительно оценки представленных на конкурс предложений. ЭГ ФСР, тем не менее, имеет более сложную структуру, чем такая же группа ППТЭД, которая берет свое начало в Первом «Плане содействия». В отличие от ЭГ ППТЭД, в которую входят только представители трех партнерских организаций «Плана содействия», ЭГ ПСР включает, кроме таких представителей, четырех представителей разных министерств ПСО. На самом деле в ее составе объединились предыдущий консультационный совет ПСР, включающий представителей министерств, с Экспертной группой ФМГ, состоящей из представителей трех партнеров. Это — трудноуправляемая группа.

ЭГ привлекалась исключительно к рассмотрению заявок по духовному наследию и не рассматривала «долгосрочные» проекты, касающиеся здравоохранения, образования и создания потенциала. Двадцать две из всех заявок на конкурс «Духовное наследие» ЭГ дисквалифицировала

(большинство из-за превышения максимальной суммы грантов), а две — рекомендовала для передачи в Комитет ППТЭД. ЭГ не всегда была уверена в полезности своих рекомендаций для Совета ФСР, но все члены Совета заявили, что они считают ее рекомендации действительно полезными, хотя некоторые признали, что практически не обращались к отчету ЭГ. Члены Совета предположили, что рекомендации ЭГ следует передавать более эффективно, чтобы они могли более точно понять обоснование положительных или отрицательных рекомендаций ЭГ. На совещаниях ФСР некоторые члены Совета просили координатора Плана объяснить причины конкретных рекомендаций ЭГ.

Некоторые критиковали работу ЭГ, в том числе те, кто считал неуместным участие членов ЭГ в обсуждении и голосовании по своим собственным предложениям. Учитывая, что ЭГ — это просто консультативный орган, создается неопределенная ситуация, поскольку Положение о Фонде социального развития (раздел 9.11) требуют от членов «органов управления разных иерархических уровней», которые имеют «личные интересы в рассматриваемой заявке на финансирование» «воздерживаться от принятия решений и голосования по этой заявке». Является ли ЭГ «органом управления» и подлежит ли в связи с этим действию раздела Положения о Плана, касающегося конфликта интересов? Этот вопрос был поднят на совещании Правления в июне 2011 года, на котором было решено, что экспертные группы не относятся к руководящим органам.

Другие сочли, что членский состав ЭГ (пятеро из семи членов Группы — представители ПСО) обеспечил ПСО слишком большое влияние на Группу. Такой дисбаланс в членском составе вызван, как отмечено выше, необходимостью рассматривать две очень разные процедуры: конкурс по культурным программам, основанным на традициях КМНС, и другие конкурсы по инициативам, в которых участвуют в основном государственные или связанные с ними организации и услуги (в сфере здравоохранения, образования и создания потенциала). Для первой процедуры знания и наследие КМНС полезны, а для второй больше подходят специальные знания министерств. Эти две группы должны быть разделены, и их опыт следует использовать для анализа предложений ФСР.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

√ Совету ФСР следует рассмотреть вопрос о составе ЭГ ФСР и сообщить ИК/ПР, нужно ли внести в него изменения.

VI. Планирование

А Мероприятия

Мероприятия, описанные в Приложении, представляют собой предложения НН, которые обеспечат большее соответствие задачам Плана и повысят его эффективность. Мероприятия адресованы всем ниже перечисленным управляющим органам управления или партнерам Плана:

- Правление
- Исполнительный комитет
- Комитет ППТЭД
- Совет ФСР
- Экспертная группа ППТЭД
- Экспертная группа ФСР
- РСУП
- ПСО
- «Сахалин Энерджи»

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.

В. Следующий визит и отчет НН относительно Второго «Плана содействия»

Третий отчет НН по Второму «Плану содействия» будет основан на дистанционной проверке документов Плана, опросам по телефону и электронной почте, а также на дистанционном участии в совещании Правления в декабре 2011 года. Второй отчет должен быть опубликован в I квартале 2012 года.

Приложение: Рекомендации, оформленные как мероприятия для ответственных сторон

Примечание:

- В данных матрицах зафиксированы все рекомендации, применимые к каждому органу, который упоминается в настоящем Отчете о проведении независимого мониторинга.
- Каждая сторона отвечает за соблюдение требований своей матрицы действий и за назначение прочих ответственных сторон.
- Следует проверить рекомендации в основном тексте Отчета на предмет полноты их изложения.

Матрица действий Правления (по состоянию на [дата] 2011 года)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ ИК и ПР должны рассмотреть поправку к правилам, требующую раскрытия информации о личной заинтересованности любого члена комитета/совета относительно любых заявок и проектов, представляемых на рассмотрение органа управления Второго «Плана содействия».		
√ ИК и ПР должны рассмотреть поправку к правилам, описывающую процесс отзыва или замены членов Комитета ППТЭД или Совета ФСР.		
√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.		
√ В целях обеспечения достаточной информированности Правления о результатах реализации Второго Плана содействия в период между совещаниями ПР, координатор		

<p>Плана должен отправлять членам ПР периодические обновления Плана. С такой же целью следует распространять между членами ПР протоколы совещаний ИК, ППТЭД и ФСР в течение двух недель после их проведения.</p>		
--	--	--

Матрица действий Исполнительного комитета (по состоянию на [дата] 2011 года)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
<p>√ ИК следует рассмотреть вопрос о добавлении представителей КМНС, проживающих в г. Александровск-Сахалинский, в качестве третьей отдельной группы КМНС в Александровск-Сахалинском районе (в дополнение к селам Виахту и Трамбаус) в целях информирования и консультирования.</p>		
<p>√ Исполнительному комитету следует обсудить, нужно ли подготовить для Правления рекомендацию, в которой будет указано, как лучше привлекать районных специалистов по коренным малочисленным народам и районные советы коренных малочисленных народов к поддержке реализации Второго «Плана содействия».</p>		
<p>√ В рамках Плана районным специалистам по коренным малочисленным народам должны рассылаться по электронной почте объявления обо всех конкурсах и формы заявок.</p>		
<p>√ ИК и ПР должны рассмотреть поправку к правилам, требующую раскрытия информации о личной заинтересованности любого</p>		

члена комитета/совета относительно любых заявок и проектов, представляемых на рассмотрение органа управления Второго «Плана содействия».		
√ Должна быть определена роль членов Совета ФСР и Комитета ППТЭД в передаче информации в районах, представителями которых они являются.		
√ ИК и ПР должны рассмотреть поправку к правилам, описывающую процесс отзыва или замены членов Комитета ППТЭД или Совета ФСР.		
√ Координатор Плана должен выпускать ежемесячные отчеты, согласно разделу 4.5.1 Второго «Плана содействия».		
√ Исполнительному комитету следует подготовить описание обязанностей и сфер ответственности ПР в отношении его деятельности в период между совещаниями и представить на рассмотрение ПР.		
√ В целях обеспечения достаточной информированности Правления о результатах реализации Второго Плана содействия в период между совещаниями ПР, координатор Плана должен отправлять членам ПР периодические обновления Плана. С такой же целью следует распространять между членами ПР протоколы совещаний ИК в течение двух недель после их проведения.		
√ Группе внутреннего мониторинга следует предложить районным представителям сообщать им о посещении их района (внося свои предложения и (или) оказывая содействие).		
√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть		

мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.		
---	--	--

Матрица действий ППТЭД (по состоянию на [дата] 2011 г)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ Партнерам следует разработать с председателями Комитета ППТЭД и Совета ФСР соответствующие программы обучения членов программных комитетов на последующие годы.		
√ Должна быть определена роль членов Комитета ППТЭД в передаче информации в районах, представителями которых они являются.		
√ Внести поправки в Положение о Комитете ППТЭД, чтобы указать в них надзорные функции ИК и ПР и тем самым прояснить для членов Комитета, как ППТЭД связана с органами управления Планом.		
√ При рассмотрении заявок на получение грантов на самообеспечение, БП или микрозаймы Комитет ППТЭД вместе с ИК должен руководствоваться принципом справедливости: не отдавать предпочтения тем заявителям, которые входят в Комитет при рассмотрении предложений, в которых они заинтересованы. Если, например, заявители на получение грантов на самообеспечение не имеют прямого доступа на заседания комитета, то и члены комитета, заинтересованные в этих заявках, тоже не должны на них допускаться.		

<p>√ После получения сведений от местного населения РСУП Комитет и ППТЭД должен уточнить цели грантов на самообеспечение, соответствующим образом скорректировать положения и формы заявок и представить их на утверждение Правления/ИК.</p>		
<p>√ Необходимо уточнить минимальный срок (4 или 6 месяцев), который следует применять в местах ведения традиционной деятельности, обеспечивающей средства к существованию, чтобы соблюдать критерии для грантов на самообеспечение.</p>		
<p>√ При подаче заявок на гранты на самообеспечение заявители должны указать следующую информацию: i) предыдущее получение грантов в рамках Первого или Второго «Планов содействия», ii) получение аналогичного оборудования по программам ПСО или другим программам в предыдущие пять лет (уточнить Положение о ППТЭД за 2011 год, раздел 4.2).</p>		
<p>√ Комитету ППТЭД следует обсудить с партнерами возможность подготовки в дальнейшем упрощенного руководства по составлению БП.</p>		
<p>√ Комитету ППТЭД следует определить самый эффективный подход к поддержке родовых хозяйств (и общин?) в области составления бизнес-планов путем проведения специальных обучающих семинаров или подобных мероприятий.</p>		
<p>√ Необходимо усилить/снова подчеркнуть роль членов Комитета ППТЭД в качестве</p>		

проводников информации о конкурсах и других вопросах местным КМНС на уровне районов.		
√ Необходимо продолжать повышать качество обратной связи о причинах отклонения заявок в письмах к соискателям, рассматривая это как возможность создания потенциала для них.		
√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.		

Матрица действий ЭГ ППТЭД (по состоянию на [дата] 2011 года)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ Проследить, чтобы заявки на получение грантов предоставлялись членам ЭГ ППТЭД не позднее, чем за неделю до совещания, посвященного обсуждению заявок.		
√ Составить специальную форму оценки ЭГ для конкурсов ППТЭД, которые помогут экспертам рассмотреть соответствующие пункты оценки.		
√ Рассмотрела ли ЭГ формы заявок на конкурсы ППТЭД до сообщения результатов общественности? Почему?		

Матрица действий ФСР (по состоянию на [дата] 2011 г)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ Партнерам следует разработать с председателями Комитета ППТЭД и Совета ФСР		

соответствующие программы обучения членов программных комитетов на последующие годы.		
√ Должна быть определена роль членов Совета ФСР в передаче информации в районах, представителями которых они являются.		
√ Внести поправки в положения Совета ФСР, чтобы указать в них надзорные функции ИК и ПР и тем самым прояснить для членов Совета, как Совет ФСР связан с органами управления Планом.		
√ Совет должен каждый год заново рассматривать баланс финансирования между культурой, здравоохранением, образованием и развитие потенциала.		
√ Каждый год Совет должен пересматривать результаты всех программ и заново решать, следует ли продолжать какие-либо программы в области культуры, здравоохранения, образования или развитие потенциала.		
√ Совету следует решить, является ли проведение тематических конкурсов лучшим подходом к осуществлению поддержки культурных проектов.		
√ Программы в области здравоохранения, образования и создания потенциала (так же, как и культурные программы) могут быть открыты для конкурсов; Совету следует рассмотреть, каким образом предпочтения КМНС будут учитываться при выборе программ.		
√ Совету ФСР следует решить, будет ли он принимать определение		

«устойчивых обязательств» или «долгосрочных» проектов для целей ФСР.		
√ Совету ФСР следует рассмотреть вопрос о составе ЭГ ФСР и сообщить ИК/ПР, нужно ли внести в него изменения.		
√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.		

Матрица действий ЭГ ФСР (по состоянию на [дата] 2011 года)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ Совету ФСР следует рассмотреть вопрос о составе ЭГ ФСР и сообщить ИК/ПР, нужно ли внести в него изменения.		

Матрица действий РСУП (по состоянию на [дата] 2011 г.)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ В целях поддержания потока информации партнерам Плана от Совета ФСР и Комитета ППТЭД, партнеры могут рассмотреть возможность направления в такие структуры запроса относительно регулярного присутствия их представителей на их совещаниях.		
√ Партнерам следует обсудить с новым координатором Второго «Плана содействия» возможности обучения с целью развития ее потенциала в области развития коренных народов.		
√ Партнерам следует разработать с председателями Комитета ППТЭД и Совета ФСР соответствующие программы обучения членов программных комитетов на последующие годы.		
Полугодовой отчет «Плана содействия должен»		

составляться совместно всеми тремя партнерами Плана, а также более глубоко отражать основные проблемы и трудности.		
√ Группе внутреннего мониторинга следует предложить районным представителям сообщать им о посещении их района (внося свои предложения и (или) оказывая содействие), сообщая об обстоятельствах и предоставляя информацию о полученных заявках и об использовании выделенных грантов.		
√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.		

Матрица действий ПСО (по состоянию на [дата] 2011 г.)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ В целях поддержания потока информации партнерам Плана от Совета ФСР и Комитета ППТЭД, партнеры могут рассмотреть возможность направления в такие структуры запроса относительно регулярного присутствия их представителей на их совещаниях.		
√ Партнерам следует обсудить с новым координатором Второго «Плана содействия» возможности обучения с целью развития ее потенциала в области развития коренных народов.		
Полугодовой отчет «Плана содействия должен» составляться совместно всеми тремя партнерами Плана, а также более глубоко отражать основные проблемы		

и трудности.		
√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.		
√ Партнерам следует разработать с председателями Комитета ППТЭД и Совета ФСР соответствующие программы обучения членов программных комитетов на последующие годы.		
√ Группе внутреннего мониторинга следует предложить районным представителям сообщать им о посещениях их района (внося свои предложения и (или) оказывая содействие), сообщая об обстоятельствах и предоставляя информацию о полученных заявках и об использовании выделенных грантов.		

Матрица действий «Сахалин Энерджи» (по состоянию на [дата] 2011 г)

Рекомендации	Ответные действия	Статус
√ Партнерам Плана следует обсудить с новым координатором Второго «Плана содействия» возможности обучения с целью развития ее потенциала в области развития коренных народов.		
√ В целях поддержания потока информации партнерам Плана от Совета ФСР и Комитета ППТЭД, партнеры могут рассмотреть возможность направления в такие структуры запроса относительно регулярного присутствия их представителей на их совещаниях.		

<p>Полугодовой отчет «Плана содействия должен» составляться совместно всеми тремя партнерами Плана, а также более глубоко отражать основные проблемы и трудности.</p>		
<p>√ Партнерам следует разработать с председателями Комитета ППТЭД и Совета ФСР соответствующие программы обучения членов программных комитетов на последующие годы.</p>		
<p>√ Группе внутреннего мониторинга следует предложить районным представителям сообщать им о посещении их района (внося свои предложения и (или) оказывая содействие), сообщая об обстоятельствах и предоставляя информацию о полученных заявках и об использовании выделенных грантов.</p>		
<p>√ Каждая из указанных групп должна рассмотреть мероприятия, обсудить и ответить в письменном виде, с копией для председателя Правления и независимого наблюдателя.</p>		