

«Нулевой» проект

Первоначальное рабочее название: «Добровольные руководящие принципы ответственного управления режимами владения и пользования землёй и другими природными ресурсами».

Процесс консультаций показал наличие широкого и прочного консенсуса в пользу международного документа, касающегося ответственного управления режимами владения и пользования землей, рыбными и лесными угодьями. В этой связи предлагается следующее название этого документа:

«Добровольные руководящие принципы ответственного управления режимами владения и пользования землей, рыбными и лесными угодьями».

Содержание

Предисловие.....	3
Часть 1 Введение.....	5
1. Цели.....	5
2. Характер и сфера применения.....	5
Часть 2 Общие вопросы.....	7
3. Руководящие цели и принципы ответственного управления режимами владения и пользования.....	7
4. Права и обязанности.....	8
5. Политические, правовые и организационные механизмы.....	9
6. Оказание услуг.....	11
Часть 3 Правовое признание прав и обязанностей владения и пользования и наделение ими.....	14
7. Защитные меры.....	14
8. Государственные природные ресурсы.....	15
9. Режимы прав владения и пользования, принадлежащие коренным народам, другие традиционные права.....	16
10. Неформализованное владение и пользование.....	18
Часть 4 Передача и внесение иных изменений в права и обязанности владения и пользования.....	20
11. Рынки.....	20
12. Инвестиции и концессии.....	21
13. Консолидация земельных участков и другие методы перераспределения.....	22
14. Реституция.....	23
15. Реформы перераспределения.....	24
16. Экспроприация и компенсация.....	25
Часть 5 Управление владением и использованием.....	27
17. Учет прав владения и пользования.....	27
18. Оценка.....	29
19. Налогообложение.....	30
20. Планирование землеустройства.....	31
21. Разрешение споров по поводу прав владения и пользования.....	32
22. Трансграничные вопросы.....	34
Часть 6 Реагирование на чрезвычайные ситуации.....	35
23. Изменение климата.....	35
24. Стихийные бедствия.....	36
25. Конфликты с применением силы.....	37
Часть 7 Применение, мониторинг и оценка.....	39

Предисловие

Снижение голода и бедности, а также устойчивое природопользование, в значительной степени, зависят от того, каким образом люди, общины и другие пользователи получают доступ к земельным, рыбным и лесным угодьям. Источники средств к существованию многих людей, в особенности бедных слоев населения в сельской местности, основаны на доступе к этим ресурсам. Они являются источником пищи и жилища, составляют основу социальных, культурных и религиозных обычаев и норм, и представляют собой ключевой фактор экономического роста.

Через режимы владения и пользования общества определяют и регулируют то, каким образом люди, общины и другие пользователи получают доступ к земельным, рыбным и лесным угодьям. Эти режимы владения и пользования устанавливают кто может использовать какие ресурсы, в течение какого срока и на каких условиях. Эти системы могут основываться как на писаном праве – правилах и законах, так и на обычном праве - неписаных традициях и практике. Режимы владения и пользования испытывают все возрастающую нагрузку в связи с необходимостью обеспечения продовольственной безопасности для растущего населения планеты и сокращением имеющихся земельных, рыбных и лесных угодий вследствие экологической деградации и изменения климата.

Управление режимами владения и пользования является ключевым элементом в определении того, могут ли люди, общины и другие пользователи получить права и, связанные с ними, обязанности по использованию и контролю над земельными, рыбными и лесными угодьями, и если да, то каким образом. Множество проблем, связанных с режимами владения и пользования возникает из-за неэффективности управления, а попытки их разрешить зависят от качества управления. Неэффективное управление оказывает негативное воздействие на социальную стабильность, устойчивое использование окружающей среды, инвестиции и экономический рост. Лишившись своего хозяйства, жилища и средств к существованию из-за коррумпированной практики в администрировании режимов владения и пользования или неспособности компетентных властей защитить их права, люди могут быть обречены на жизнь в голоде и бедности. Неэффективное управление режимами владения и пользования, ведущее к насильственным конфликтам, может даже стать причиной гибели людей.

Реагируя на растущий и повсеместный интерес, ФАО и её партнеры взялась за разработку добровольных руководящих принципов ответственного управления режимами владения и пользования (*Добровольные руководящие принципы*). Эта инициатива опирается на *Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности*, принятые сто двадцать седьмой сессией Совета ФАО в ноябре 2004 года и Международной конференцией по вопросам аграрной реформы и развития сельских районов (МКАРС) 2006 года, и укрепляет их.

В течение 2009-2010 годов в ходе процесса консультаций с широким участием были определены глобальные и региональные вопросы, касающиеся режимов владения и пользования. Региональные консультативные совещания состоялись в Бразилии, Буркина-Фасо, Эфиопии, Иордании, Намибии, Панаме, Румынии, Российской Федерации, Самоа и Вьетнаме. В этих региональных консультативных совещаниях приняли участие почти 700 человек из 133 стран, представлявшие государственный и частный секторы, гражданское общество и научные круги. Четыре консультативных совещания, проведенные специально для гражданского общества Африки, Азии, Европы, Центральной и Западной Азии, а также Латинской Америки, собрали почти 200 участников из 70 стран, а в дополнительно организованном консультативном совещании для частного сектора приняли участие свыше 70 человек из 21 страны.

В ходе своей тридцать шестой сессии в октябре 2010 года Комитет по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) призвал продолжить процесс консультаций с широким участием для разработки Добровольных руководящих принципов с тем, чтобы представить их на рассмотрение тридцать седьмой сессии КВПБ, и принял решение учредить рабочую группу открытого состава в рамках КВПБ для рассмотрения первого варианта проекта Добровольных руководящих принципов.

Настоящий «нулевой» проект Добровольных руководящих принципов опирается на итоги консультативных совещаний, проведенных в регионах, с гражданским обществом и частным сектором и показавших наличие широкого и прочного консенсуса в пользу международно-правового документа, посвящённого управлению использованием системой владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями. Он соответствует другим международным и региональным правовым документам, включая Цели в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, посвящённым правам человека и правам владения и пользования. Замечания к тексту этого «нулевого» проекта лягут в основу подготовки первого проекта, который должен быть представлен на рассмотрение рабочей группы КВПБ открытого состава.

Цель «нулевого» проекта – предоставить рамочную основу для ответственного управления режимами владения и пользования, поддерживающими продовольственную безопасность, сокращение бедности, устойчивое использование ресурсов и охрану окружающей среды. Он устанавливает принципы и международно признанную практику, которыми можно руководствоваться при разработке и применении политики и законов, связанных с управлением режимами владения и пользования. В то же время, в «нулевом» проекте отмечается, что улучшения в управлении в этой сфере взаимосвязаны с другими усилиями в области развития, включая более широкие реформы управления в обществе, завися от них и оказывая им содействие.

Часть 1 Введение

1. Цели

- 1.1 Добровольные руководящие принципы преследуют целью улучшение управления режимами владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями. Они направлены на благо всех, и, особенно, на благо уязвимых и обособленных социальных групп населения, преследуя целью достижение продовольственной безопасности, сокращения бедности, поддержание устойчивых источников средств к существованию, социальной стабильности, обеспечение жильём, развитие сельских районов, охрану окружающей среды и экономическое развитие.
- 1.2 Руководящие принципы направлены на улучшение управления режимами владения и пользования путем установления принципов и международно признанной практики в отношении систем, отвечающих за права пользования и контроля над земельными, рыбными и лесными угодьями. Они направлены на совершенствование политических, правовых и организационных механизмов, регулирующих весь диапазон прав режимов владения и пользования этими ресурсами. Они также направлены на укрепление потенциала и совершенствование деятельности компетентных учреждений, судов и других сторон, вовлеченных в сферу управления режимами владения и пользования.
- 1.3 Руководящие принципы направлены на содействие сотрудничеству между государствами, частным сектором, гражданским обществом и научными кругами в целях совершенствования управления режимами владения и пользования.

2. Характер и сфера применения

- 2.1 Руководящие принципы носят добровольный характер.
- 2.2 Руководящие принципы следует толковать и применять, соблюдая имеющиеся обязательства в соответствии с национальным и международным правом. Они дополняют и подкрепляют национальные, региональные и международные инициативы, касающиеся прав человека и гарантированного доступа к земельным, рыбным и лесным угодьям, а также инициативы по улучшению добросовестного управления.
- 2.3 Руководящие принципы предоставляют принципы и практику, которые могут применяться государствами, частным сектором, гражданским обществом и научными кругами для оценки управления режимами владения и пользования и выявления достижений в этой сфере.
- 2.4 Руководящие принципы носят глобальный характер. Они адресованы всем членам ФАО и государствам, не являющимся её членами, организациям (как правительственным, так и неправительственным), частному сектору, гражданскому обществу, научным кругам, а также

всем лицам, связанным с управлением режимами владения и пользования. Они могут применяться во всех странах и во всех регионах, находящихся на самых различных уровнях экономического развития. Они применимы к управлению всеми формами владения и пользования, включая частное, государственное, общинное, коллективное, исконное и традиционное.

Часть 2 Общие вопросы

В этой части рассматриваются вопросы, в целом применимые ко всем аспектам управления режимами владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями в отношении прав и обязанностей, политических, правовых и организационных механизмов, а также предоставления услуг.

3. Руководящие цели и принципы ответственного управления режимами владения и пользования

3.1 Руководящие цели

1. **Уважение:** признавать и уважать обладателей прав владения и пользования и их права.
Всем сторонам следует принимать необходимые меры для признания и уважения обладателей прав владения и пользования и их права, будь то официально зафиксированные или нет; воздерживаться от нарушения прав владения и пользования, принадлежащих другим лицам; а также исполнять обязанности, связанные с правами владения и пользования. Государствам следует предоставлять компенсацию в случае изъятия прав владения и пользования в интересах государства.
2. **Защита:** защищать права владения и пользования от угроз.
Защищать обладателей прав владения и пользования от лишения их этих прав из-за самоуправных действий.
3. **Наполнение:** содействовать реализации прав владения и пользования и создавать для этого соответствующие условия.
Принимать активные меры для содействия полной реализации прав владения и пользования или для проведения сделок с этими правами, а также для создания для этого соответствующих условий.
4. **Средства правовой защиты:** обеспечивать доступ к правосудию для рассмотрения нарушений прав владения и пользования.
Обеспечивать эффективные и доступные средства для разрешения споров по поводу прав владения и пользования через суды и другие инстанции, и обеспечивать доступное по цене и незамедлительное исполнение решений.
5. **Предотвращение:** устранять возможности для коррупции.
Бороться с коррупцией во всех её проявлениях, на всех уровнях и повсеместно.

3.2 Принципы применения

1. **Человеческое достоинство:** относиться ко всем с уважением и поощрять уважительное отношение со стороны других.

2. **Недопущение дискриминации:** относиться ко всем одинаково, невзирая на пол, сексуальную ориентацию, расовую принадлежность, цвет кожи, язык, религиозные и иные убеждения, политические или иные взгляды, национальное или социальное происхождение, этническую принадлежность, гражданство, возраст, экономическое положение, имущественное положение, семейное положение, ограниченные возможности, рождение или иное состояние.
3. **Гендерное и социальное равенство, гендерная и социальная справедливость:** признавая индивидуальные различия, предпринимать позитивные действия для обеспечения равного отношения и равных результатов для всех.
4. **Целостный подход:** признавая взаимосвязь между природными ресурсами и их использованием, осуществлять комплексный подход к управлению ими.
5. **Консультации и участие:** взаимодействовать с теми, кого могут затронуть решения, и принимать во внимание их вклад.
6. **Верховенство права:** применять правовой подход на основе законов, тексты которых преданы широкой огласке на соответствующих языках, которые обязательны для всех, применяются ко всем и решения по которым выносятся независимыми судами и которые соответствуют международным нормам и стандартам в области прав человека.
7. **Прозрачность:** четко формулировать и предавать широкой огласке правила, законы и процедуры на соответствующих языках, и предавать широкой огласке решения на соответствующих языках.
8. **Подотчётность:** заставлять людей и государственные органы отвечать за свои действия и решения.
9. **Постоянное совершенствование:** осуществлять систематический мониторинг и анализ управления режимами владения и пользования и проводимых реформ.

4. Права и обязанности

- 4.1 Государствам следует стремиться обеспечивать ответственное управление режимами владения и пользования, так как земельные, рыбные и лесные угодья являются существенными элементами для продовольственной безопасности, сокращения масштабов бедности, поддержания устойчивых источников средств к существованию, социальной стабильности, обеспечения жильём, развития сельских районов, охраны окружающей среды и экономического развития.

- 4.2 Государства обладают властью, дающей им возможность предоставлять доступ к земельным, рыбным и лесным угодьям посредством различных типов режима владения и пользования, однако им следует обеспечивать соответствие типов владения и пользования международным и региональным обязательствам по правам человека.
- 4.3 Всем сторонам следует признавать, что ни один тип режима владения и пользования, включая частную собственность, не носит абсолютного характера. Все права владения и пользования ограничены правами других и полномочиями государства, например, как право отчуждать с компенсацией, налагать ограничения, связанные с землеустроительным планированием и облагать налогами. Права владения и пользования также уравниваются обязанностями. Всем лицам следует уважать интересы долгосрочной охраны земельных, рыбных и лесных угодий.
- 4.4 Государствам следует обеспечивать правовое признание, на недискриминационной основе и с учётом гендерных факторов, прав владения и пользования, считающихся законными, но пока не защищенных законом. Государствам следует в правилах, передаваемых широкой огласке, очертить категории прав, считающихся законными.
- 4.5 Государствам следует защищать права владения и пользования и обеспечивать защиту людей от произвольного принудительного выселения из своих домов или иного лишения их прав владения и пользования.
- 4.6 Государствам следует устранять все формы дискриминации, мешающие людям приобретать, реализовывать или передавать права владения и пользования, в том числе путем наследования, в соответствии с национальными и местными нормами, не нарушающими международные и региональные обязательства по правам человека.
- 4.7 Государства вправе оказывать помощь на недискриминационной основе и с учётом гендерных факторов в случаях, когда люди не могут собственными силами получить права владения и пользования для самообеспечения, а также доступ к услугам, предоставляемым компетентными органами и судами, либо участвовать в процессах, которые могут сказаться на их правах владения и пользования.
- 4.8 Государствам, через суды и административные органы, следует обеспечивать доступ к своевременным, доступным по цене и эффективным механизмам разрешения споров по правам владения и пользования, и поддерживать альтернативные методы разрешения таких споров.

5. Политические, правовые и организационные механизмы

- 5.1 Государствам следует обеспечивать и поддерживать политические, правовые и организационные механизмы, содействующие

ответственному управлению режимами владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями. Эти механизмы зависят от более широких реформ правовой системы, государственной службы и судов и опираются на них.

- 5.2 Государствам следует обеспечивать, чтобы политические, правовые и организационные механизмы управления режимами владения и пользования признавали права пользования, в том числе права, считающиеся законными, но пока не защищенные законом; а также содействовали осуществлению прав владения и пользования и защищали их. Механизмы должны отражать социальное, культурное, религиозное, экологическое и экономическое значение природных ресурсов. Государства должны обеспечить недискриминационные механизмы, способствующие социальному и гендерному равенству и соответствующие международным и региональным обязательствам в области прав человека. Механизмы должны отражать взаимосвязь между земельными, рыбными и лесными угодьями и их использованием и использовать интегрированный подход к управлению ими.
- 5.3 Государствам следует разрабатывать соответствующие правила, законы и процедуры с широким участием, обеспечив с самого начала участие, как мужчин, так и женщин. В правилах, законах и процедурах следует учитывать имеющийся потенциал для их применения. В них следует проводить подходы с учётом гендерных факторов, их следует чётко формулировать на соответствующих языках и широко опубликовывать.
- 5.4 Государствам следует чётко определять роли и обязанности учреждений, занимающихся вопросами владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями. Государства должны обеспечивать координацию между учреждениями-исполнителями, а также местными органами власти, коренными и другими традиционными общинами.
- 5.5 Государствам следует возлагать ответственность на те уровни государственного управления, которые могут наиболее эффективно оказывать услуги населению. Государствам следует обеспечивать наличие у учреждений-исполнителей людского, физического, финансового и иного потенциала, необходимого для оказания услуг надлежащего качества. Услуги и информация, предоставляемые учреждениями-исполнителями, должны соответствовать национальным стандартам качества.
- 5.6 Государствам следует выявлять и предавать гласности возможности для участия частного сектора, гражданского общества и научных кругов в разработке и реализации политических, правовых и организационных механизмов.
- 5.7 Государствам и другим сторонам следует регулярно проводить обзор и мониторинг политических, правовых и организационных механизмов для поддержания их эффективности. Учреждениям-исполнителям и судам следует вовлекать представителей потребителей их услуг и широкой

общественности с целью повышения качества своих услуг и устранения возможностей для коррупции, в частности, за счёт прозрачности процессов и процедур принятия решений. Следует четко заявлять информацию об изменениях и ожидаемых от них последствиях и широко распространять ее на соответствующих языках.

- 5.8 Государствам следует признавать, что правила и законы, касающиеся прав владения и пользования, действуют в более широкой социальной, культурной, религиозной, экологической и экономической среде. Там где происходит изменение этой более широкой среды и там, где в этой связи необходимы реформы владения и пользования, государствам следует стремиться формировать национальный консенсус в отношении предлагаемых реформ. Для обеспечения устойчивости предлагаемых реформ системы владения и пользования, государствам может потребоваться внести поправки в другие законы, помимо тех, которые непосредственно касаются владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями.

6. Оказание услуг

- 6.1 Государствам следует обеспечивать доступные и недискриминационные услуги по защите прав владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями, содействию продвижения и реализации этих прав и разрешению споров. Государствам следует проанализировать услуги, оказываемые такими учреждениями-исполнителями, как земельные регистры и органы планирования землеустройства, а также суды, и при необходимости сделать улучшения. Государствам следует устранять чрезмерные правовые и процедурные требования. Им следует преодолевать такие препятствия общего характера, как недостаток информации, языковые барьеры, негативное отношение персонала (особенно к женщинам и этническим меньшинствам), высокие расценки, запутанные или сложные процедуры, большие расстояния до мест оказания услуг и задержки.
- 6.2 Государствам следует обеспечивать, чтобы учреждения-исполнители и суды, в пределах выделяемых им ресурсов, обслуживали всё население, оказывали равные услуги всем людям, в том числе находящимся в отдалённых местах. Услуги следует оказывать в кратчайшие сроки и эффективно. Процедуры должны быть упрощенными, не подвергая при этом риску безопасность прав владения и пользования или качество отправления правосудия. Разъяснительные материалы, информирующие потребителей услуг об их правах и обязанностях, следует широко распространять на соответствующих языках, в них должна содержаться информация о предъявляемых требованиях, расценках, сроках, отводимых на рассмотрение заявлений, об апелляционных процедурах.
- 6.3 Государствам следует обеспечивать последовательное применение правил и законов. Следует разработать внутренние руководящие указания с тем, чтобы персонал мог ответственно применять правила и законы.

Руководящие указания следует разработать с учётом гендерного фактора и в контексте содействия социальному равенству. Услуги, включая судебные, следует оказывать на языках, понятных всем.

- 6.4 Государствам следует иметь правила и законы для содействия обмену и эффективному использованию землеустроительной и иной информации государственным и частным секторами, научными кругами и общественностью. Следует разработать национальные стандарты по совместному использованию информации с учётом международных и региональных стандартов.
- 6.5 Государствам следует использовать инновационные технологии для повышения эффективности оказания услуг всему населению, преодолению связанных с этим трудностей и обмену информацией между учреждениями-исполнителями.
- 6.6 Государствам следует обеспечить наличие у учреждений-исполнителей и судов человеческого, физического, финансового и иного потенциала, необходимого для своевременного и эффективного исполнения правил и законов. Следует обеспечить постоянное повышение квалификации персонала.
- 6.7 Государства и другие стороны могут оказывать помощь уязвимым или обособленным социальным группам населения, не имеющим доступа к услугам, предоставляя им услуги специалистов в области права без юридического образования или экспертов в области землеустройства без специального образования, а также оказывая мобильные услуги отдалённым общинам.
- 6.8 Учреждениям-исполнителям и судам следует способствовать созданию культуры работы, ориентированной на потребителя и основанной на этичном поведении. Им следует стремиться получать регулярные отклики от потребителей их услуг, например, путем проведения опросов или работы с целевой аудиторией с тем, чтобы повышать стандарты, соответствовать ожиданиям потребителей и удовлетворять новые потребности. Учреждениям и судам следует публиковать стандарты качества выполнения своей работы и регулярно докладывать о результатах.
- 6.9 Государствам следует устранять возможности для коррупции, в особенности путём опубликования требований, расценок и сроков, отводимых на ответы, недопущения конфликта интересов и ограничения предоставлений полномочий действовать по своему усмотрению. Государствам следует обеспечить, чтобы лица, принимающие решения, отвечали за свои решения и действия. Государства вправе предусмотреть процедуру административного пересмотра решений, принятых учреждениями-исполнителями. Для снижения привлекательности коррупционных стимулов следует ввести соответствующие и справедливые схемы оплаты труда. Следует определить должности, подверженные коррупционному давлению, и принять соответствующие

меры предосторожности. Следует оградить персонал от политического вмешательства в его работу.

Часть 3 Правовое признание прав и обязанностей владения и пользования и наделение ими

Эта часть касается управления режимами владением и использованием земельными, рыбными и лесными угодьями в контексте признания прав коренных народов и других традиционных прав, неформализованных прав пользования; а также изначального наделения правами владения и пользования ресурсами, принадлежащими государству или контролируемым им.

7. Защитные меры

- 7.1 Признавая права владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями или наделяя ими, государствам следует вводить защитные меры с тем, чтобы не допустить аннулирования прав владения и пользования других лиц, особенно женщин и уязвимых групп, кому принадлежат вторичные права, например, право на собирательство.
- 7.2 Там, где государства намереваются признать права владения и пользования или наделять ими, следует определить все существующие права и их правообладателей, зафиксированные они или нет. Следует включать в процесс консультаций и принятия решений общины коренных народов и другие традиционные общины, мелких собственников и пользователей, а также всех, кого это может коснуться. При необходимости, таким людям следует предоставлять информацию и поддержку с тем, чтобы они могли принять активное участие в этом процессе. Государствам следует предоставлять право апелляции людям, полагающим, что их права владения и пользования не признаются.
- 7.3 Государствам следует обеспечивать, чтобы при признании прав владения и пользования или наделении такими правами в учетные реестры прав вносились супруги. Там, где это возможно, правовое признание права владения и пользования и предоставление таких прав следует проводить системно, район за районом, в зависимости от национальных приоритетов с тем, чтобы предоставить бедным и уязвимым слоям населения полномасштабные возможности для получения ими правового признания их прав. При проведении первичного учета и записи прав владения и пользования для повышения прозрачности следует применять адаптированные к местным условиям подходы.
- 7.4 Государствам следует обеспечивать, чтобы люди, чьи права владения и пользования признаны или которые наделены новыми правами владения и пользования, обладали всей полнотой информации о своих правах, а также о своих обязанностях. При необходимости государствам следует оказывать поддержку таким людям с тем, чтобы они могли пользоваться своими правами и исполнять свои обязанности.
- 7.5 Там, где не представляется возможным обеспечить правовое признание прав владения и пользования, государствам следует избегать принудительного лишения прав, нарушающего международные и региональные обязательства в области прав человека и противоречащего

верховенству права. Там, где принудительное лишение права представляется оправданным, следует осуществлять его с должным учётом международных и региональных обязательств в области прав человека и с принятием мер по обеспечению надлежащего переселения выселяемых людей.

8. Государственные природные ресурсы

- 8.1 Там, где земельные, рыбные и лесные угодья принадлежат государству или контролируются им, государствам следует определять, какие из этих ресурсов будут оставлены во владении и для использования государством, а какие из этих ресурсов будут выделены для использования другими.
- 8.2 Государствам следует создавать, поддерживать и постоянно обновлять кадастровые данные по принадлежащим им и контролируемым ими земельным, рыбным и лесным угодьям. В этих кадастрах следует указывать учреждения, отвечающие за управление этими угодьями, а также отражать все законные, принадлежащие коренным народам, традиционные или прочие неформализованные права на эти ресурсы. При возможности, государствам следует обеспечивать отражение государственных прав владения и пользования в единой системе учета с частными правами владения и пользования, либо увязывать их в рамках единой системы.
- 8.3 Государствам следует разрабатывать и предавать гласности правила, касающиеся пользования земельными, рыбными и лесными угодьями, остающимися в собственности и распоряжении государства, и правила контроля за ними. Этими ресурсами следует управлять прозрачно и эффективно, в соответствии с государственной политикой и с учётом прав владения и пользования, принадлежащих другим лицам. Сделки с этими ресурсами должны проводиться открыто и с возможностью отчётности по ним. Регуляторную роль государства и его роль собственника, во избежание конфликта интересов, следует выполнять различным учреждениям.
- 8.4 Государствам следует разрабатывать и предавать гласности правила, касающиеся наделения правами владения и пользования, а также, где это применимо, делегирования ответственности по управлению режимами владения и пользования. Правила наделения этими правами должны соответствовать социальным, экологическим и экономическим задачам более широкого плана. Эти правила должны признавать различные категории прав владения и пользования и их правообладателей. Приоритет при наделении правами следует отдавать местным общинам, которые традиционно пользовались этими земельными, рыбными и лесными угодьями. Наделение правами не должно угрожать источникам средств к существованию людей, лишая их исторически сложившегося доступа к ресурсам.

- 8.5 Государства вправе наделять правами владения и пользования в различных их формах, от ограниченного пользования до полной собственности. В правилах следует конкретизировать способы наделения правами, как например, наделение исходя из исторически сложившегося использования или по итогам публичных торгов. Государствам следует определить, сохраняют ли они какую-либо форму контроля за переданными ресурсами, например, путём наложения налогов или ограничения прав.
- 8.6 Государствам следует осуществлять наделение правами владения и пользования и делегировать ответственность за управление владением и использованием прозрачно, с широким участием и с использованием простых процедур. Всем потенциальным участникам следует предоставлять информацию на соответствующих языках, в том числе с учётом гендерного фактора. При возможности, государствам следует обеспечивать, чтобы предоставленные права владения и пользования сразу документировались и вносились в единый реестр прав владения и пользования с прочими правами владения и пользования, либо были увязаны с ними в рамках единой системы.
- 8.7 Государствам следует обеспечивать наличие у учреждений-исполнителей, отвечающих за земельные, рыбные и лесные угодья, людского, физического, финансового и иного потенциала. При необходимости, лицам, наделяемым правами владения и пользования, следует оказать поддержку с тем, чтобы они могли реализовать свои права. Там, где осуществляется делегирование ответственности за управление владением и использованием, лицам, на которых она возлагается, следует пройти обучение и получить иную поддержку, необходимую для исполнения этих обязанностей.
- 8.8 Государствам следует чётко определить органы, отвечающие за принятие решений и их полномочия с тем, чтобы устранить возможности для коррупции при наделении правами владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями. Государствам также следует вводить систему сдержек и противовесов, например, как обнародование всех решений о наделении правами, требовать отчётность от лиц, принимающих решения.
- 8.9 Государствам следует осуществлять мониторинг результатов программ наделения правами, включая их воздействие, как на мужчин, так и на женщин, а также на окружающую среду и по мере необходимости принимать корректирующие меры.
- 9. Режимы прав владения и пользования, принадлежащие коренным народам, другие традиционные права**
- 9.1 Всем сторонам следует признать, что земельные, рыбные и лесные угодья имеют социальную, культурную, духовную, экологическую, экономическую и политическую ценность для общин коренных народов и

других общин с традиционной системой режимов владения и пользования.

- 9.2 Общинам, осуществляющим самоуправление земельными, рыбными и лесными угодьями, следует содействовать продвижению и предоставлению справедливых, гарантированных и устойчивых прав на эти ресурсы, уделяя особое внимание предоставлению доступа к ним женщинам. Необходимым условием является эффективное участие всех членов общин, как мужчин, так и женщин, в принятии решений, касающихся прав владения и пользования, принадлежащих коренным народам, и другим традиционных видов владения и пользования. При необходимости, общинам следует помогать укреплять потенциал их членов для того, чтобы они могли в полной мере участвовать в процессе принятия решений и управления режимами владения и пользования коренных народов и других традиционных прав владения и пользования.
- 9.3 В случае общин коренных народов, государствам следует выполнять свои международные обязательства, включая, где надлежит, обязательства, вытекающие из Конвенции о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах Международной организации труда (№ 169), Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенции о биологическом разнообразии.
- 9.4 Государствам следует признать права владения и пользования, принадлежащие коренным народам, а также другие традиционные права владения и пользования и системы общинного управления, соответствующие международным и региональным обязательствам в области прав человека. Следует признать права на ресурсы, используемые исключительно этими общинами, а также ресурсы, традиционные использовавшиеся ими совместно с другими.
- 9.5 При необходимости, государствам следует адаптировать свои политические, правовые и организационные механизмы с учётом прав владения и пользования, принадлежащих коренным народам, и других традиционных прав владения и пользования. Там, где конституционные или правовые реформы приводят к столкновению прав женщин с традиционным правом, всем сторонам следует совместно стремиться отразить эти изменения в системах традиционного права.
- 9.6 При разработке правил и законов государствам следует учитывать социальную, культурную, духовную, экологическую и экономическую ценность земельных, рыбных и лесных угодьев, находящихся во владении и пользовании общин коренных народов и в других формах традиционного владения и пользования. При разработке правил и законов следует обеспечить полное и эффективное участие всех членов затронутых общин, включая уязвимых и социально обособленных групп.
- 9.7 Всем сторонам следует защищать общины от неправомерного использования их ресурсов другими. По желанию общины, все стороны

должны оказать ей содействие в официальном документировании характера и месторасположения ресурсов, используемых общиной и в распространении этой информации. Там, где права владения и пользования, принадлежащие коренным народам, и другие традиционные права владения и пользования официально задокументированы, во избежание встречных претензий их следует внести в единый реестр с другими правами владения и пользования.

- 9.8 Государствам и другим сторонам следует проводить честные переговоры с общинами перед выработкой каких либо планов или проектов, которые могут коснуться ресурсов, права на которые принадлежат этим общинам. Решения, требующие свободного, предварительного и информированного согласия со стороны общины, следует принимать в рамках процесса, включающего всех членов общины, как мужчин, так и женщин. Переговоры и процесс принятия решений следует организовывать без давления и проводить в атмосфере доверия.
- 9.9 При необходимости, государствам и другим сторонам следует оказывать профессиональную помощь общинам для обеспечения их участия в разработке правил, законов и проектов.
- 9.10 Государствам следует уважать и поддерживать подходы коренных народов и другие традиционные подходы к разрешению конфликтов внутри общины в отношении прав владения и пользования. Следует укреплять или разрабатывать способы разрешения конфликтов в отношении земельных, рыбных и лесных угодий, используемых более чем одной общиной.
- 9.11 Государствам следует устранять возможности для коррупции в вопросах прав владения и пользования коренных народов, и других традиционных прав владения и пользования, в особенности путем привлечения гражданского общества, укрепления потенциала членов общины и обеспечения большей прозрачности.

10. Неформализованное владение и пользование

- 10.1 Там, где существует неформализованное владение и пользование, государствам следует признавать его существование путем признания реалий положения, способствовать социальному, экологическому и экономическому благосостоянию и соответствовать международным и региональным обязательствам в области прав человека. В частности, государствам следует признавать возникновение неформализованных прав владения и пользования в пригородных районах застроек, возникших вследствие большого потока миграций.
- 10.2 Государствам следует разработать и внедрить правила и законы для обеспечения признания и защиты неформализованных прав владения и пользования там, где эти права не создают угрозы отдельным лицам или обществу. Правила и законы следует разрабатывать в

недискриминационной форме и с учётом гендерного фактора, широко распространять их на соответствующих языках.

- 10.3 Государствам следует легализовывать неформализованные права владения и пользования в процессах с широким участием и с учётом гендерных факторов, при этом также уважая интересы неформальных арендаторов и других лиц. Для улучшения доступа к услугам легализации и снижения затрат, эти процессы должны быть несложными. Государствам следует обеспечивать сотрудничество между учреждениями-исполнителями и органами, отвечающими за различные аспекты легализации.
- 10.4 Для устранения причин возникновения неформализованных прав, государствам следует упрощать правовые и административные требования к изменению назначения землепользования и к строительству, включая строительство зданий и других сооружений. Требования к строительству и процесс получения разрешений должны быть чёткими, простыми и финансово необременительными для облегчения процесса их соблюдения. Государствам следует создавать условия, благоприятствующие планируемому государственным и частным инвестициям в жилищное строительство.
- 10.5 Государствам следует устранять возможности для коррупции, в частности, путем усиления прозрачности, обеспечения ответственности лиц, принимающих решения, и обеспечения своевременного принятия решений.

Часть 4 Передача и внесение иных изменений в права и обязанности владения и пользования

Эта часть рассматривает управление владением и использованием земельными, рыбными и лесными угодьями при передаче или перераспределении имеющихся прав и связанных с ними обязанностей на добровольной или принудительной основе посредством рынков, инвестиций и концессий, консолидации земельных участков и других методов реорганизации, реституцию, реформы перераспределения или экспроприацию.

11. Рынки

- 11.1 Там, где это надлежит, государствам следует признавать рынки средством экономического роста за счёт эффективной торговли широким спектром прав владения и пользования. Государствам следует обеспечивать эффективное функционирование рынков, одновременно защищая уязвимые группы, принимая меры против нежелательных последствий и способствуя достижению нерыночных политических целей, таких как охрана окружающей среды.
- 11.2 Там, где работают рынки прав владения и пользования, государствам необходимо вводить правила, законы, создавать регулирующие органы для обеспечения прозрачности рыночных операций, предоставления доступа на недискриминационной основе и предотвращения неконкурентной практики. Государствам следует снижать или отменять налоги и пошлины, препятствующие рыночному участию. Государствам также следует упрощать процедуры и нормативные требования к совершению сделок.
- 11.3 Государствам и другим сторонам следует обеспечивать доступ общественности к информации о рыночных сделках и стоимости. Государствам следует осуществлять мониторинг этой информации и предпринимать меры в случаях, когда рынок оказывает негативное воздействие или не может обслуживать население, особенно его уязвимые слои.
- 11.4 Государствам следует создавать надежную систему реестра, предоставляющую информацию о правах и обязанностях владения и пользования в целях повышения безопасности владения и пользования, сокращения расходов и снижения рисков, связанных со сделками.
- 11.5 При торговле правами владения и пользования, государствам следует обеспечивать меры предосторожности для защиты прав владения и пользования супруг и супругов, не указанных в качестве держателей прав владения и пользования в учетных системах, например, в земельных регистрах.
- 11.6 Государствам и другим сторонам следует признавать, что не рыночные ценности, такие как социальные, культурные, религиозные и экологические, зачастую не поддерживаются рынками. Государствам

следует защищать более широкие общественные интересы посредством правил и законов и с помощью таких средств, как налогообложение и регулируемое территориальное планирование.

- 11.7 Государствам и другим сторонам следует разрабатывать и распространять высокие этические стандарты поведения в работе рынков и осуществлять мониторинг их соблюдения. Участники, представляющие государство и частный сектор, должны соблюдать этические стандарты. Всем сторонам следует устранять возможности для коррупции, в частности через обнародование информации.

12. Инвестиции и концессии

- 12.1 Государствам следует поощрять и поддерживать инвестиции и концессии в земельные, рыбные и лесные угодья, принимая при этом защитные меры против незаконного лишения прав владения и пользования и источников средств к существованию. Ответственные инвестиции должны способствовать продовольственной безопасности, сокращению бедности и устойчивому использованию окружающей среды; поддерживать местные общины; действовать в рамках существующих прав и соблюдать их; а также вносить вклад в развитие сельских и городских районов, создание рабочих мест и диверсификацию источников средств к существованию. Всем сторонам следует уделять особое внимание тем случаям, когда инвестиции и концессии связаны с масштабным приобретением прав владения и пользования, так как это может иметь серьезные негативные последствия для источников средств к существованию отдельных лиц, семей и общин, а также для окружающей среды.
- 12.2 Государствам следует разрабатывать и обнародовать правила и законы, поощряющие ответственные инвестиции и концессии, уважающие принципы прав человека и способствующие устойчивому использованию окружающей среды. В законы следует включать требования четко прописывать приобретенные инвесторами права и обязанности в соглашениях об инвестициях и концессиях. Соглашения следует периодически пересматривать, а санкции предусматривать четкими и исполнимыми.
- 12.3 Государствам следует обеспечивать обсуждение предложений об инвестициях и концессиях, связанных с масштабным приобретением прав владения и пользования, как с мужчинами, так и женщинами, чьи права они могут затрагивать. При необходимости государствам и гражданскому обществу следует оказывать содействие отдельным лицам, семьям и общинам в создании потенциала ведения переговоров и реализации соглашений, а также оказывать им профессиональную помощь.
- 12.4 Государствам следует обеспечивать признание существующих прав владения и пользования и претензий, включая традиционное и неформализованное владение и пользование, частью проработки вопроса

об инвестициях и концессиях в тех районах, где предполагается крупномасштабное приобретение прав владения и пользования. Этот процесс следует вести в консультациях с местными общинами и обладателями прав владения и пользования.

- 12.5 Инвесторам следует обеспечивать участие и информирование всех соответствующих лиц в процессе переговоров и понимание ими соглашений.
- 12.6 Профессионалам из частного сектора, оказывающим услуги государствам и инвесторам, при оказании услуг следует в меру своих возможностей проявлять добросовестность, независимо от того, требуется этого от них по договору или нет.
- 12.7 Государствам и гражданскому обществу следует вносить вклад в эффективный мониторинг осуществления и последствий соглашений, связанных с крупномасштабным приобретением прав владения и пользования. При необходимости государствам следует принимать корректирующие меры.

13. Консолидация земельных участков и другие методы перераспределения

- 13.1 Там, где это уместно, государства, стремясь улучшить расположение земельных участков и их использование, могут прибегать к консолидации земельных участков или долей, а также использовать другие методы их перераспределения. Эти методы следует применять для согласования предпочтений владельцев и пользователей земельных участков и долей, подпадающих под перераспределение.
- 13.2 Государства вправе создавать земельные банки (иногда называемые земельными фондами) для приобретения и временного управления земельными участками до их выделения бенефициарам в рамках программ консолидации земель.
- 13.3 Государства могут использовать консолидацию земель и земельные банки для защиты окружающей среды и в рамках транспортных проектов с целью содействия приобретению частных земель для подобных государственных проектов, а также обеспечивать таких владельцев и фермеров землёй в порядке компенсации, что позволит им продолжать и даже наращивать производство.
- 13.4 Там, где дробление мелких семейных хозяйств и лесов на множество мелких участков ведет к повышению производственных затрат, государства могут прибегнуть к консолидации земель и созданию земельных банков с целью улучшения структуры таких хозяйств и лесов. Государствам следует воздерживаться от использования консолидации земель там, где дробление участков выгодно, например, в плане снижения рисков или диверсификации возделываемых культур. Проекты

консолидации земель с целью реструктуризации фермерских хозяйств следует сочетать с программами поддержки фермеров, такими как восстановление систем ирригации и местных дорог. Следует разрабатывать меры по защите инвестиций в консолидацию земель, ограничивая будущее деление укрупнённых участков.

- 13.5 Государствам следует принимать стратегии консолидации земель, создания земельных банков и других методов перераспределения, отвечающих конкретным местным требованиям. Такие стратегии должны быть устойчивыми с точки зрения социальных, экологических и экономических аспектов и учитывать гендерные факторы. В стратегиях следует указывать принципы и задачи консолидации земель, создания земельных банков и других методов перераспределения, бенефициаров, а также направления укрепления потенциала и знаний в государственном и частном секторе и в научной среде. В законах следует прописывать понятные и эффективные с точки зрения затрат процедуры реорганизации участков и долей, а также их использования.
- 13.6 Государствам следует предусматривать защитные меры в проектах, связанных с консолидацией земель и другими методами их перераспределения. Следует установить контакт со всеми лицами, кого могут коснуться такие изменения, и обеспечить их достаточной информацией на соответствующих языках. Следует применять подходы, обеспечивающие широкое участие и учитывающие гендерные факторы. С целью предотвращения деградации и сокращения биоразнообразия следует принимать защитные экологические меры.

14. Реституция

- 14.1 По необходимости, государствам следует проводить реституцию утраченных в силу правил и законов, считающихся несправедливыми, прав владения и пользования. По возможности, потерпевшим или их наследникам следует возвращать ранее принадлежавшие им земельные участки или доли. Там, где возвращение ранее принадлежавших им и утраченных участков и долей не представляется возможным, государствам следует предоставлять компенсацию в денежной форме, либо другими участками или долями. Там, где были несправедливо изъяты права владения и пользования, принадлежавшие коренным народам, или другие традиционные права владения и пользования, а полное возвращение традиционных угодий не представляется возможным, следует помочь общинам добиться соглашения о продолжении пользования этими ресурсами.
- 14.2 Государствам следует разрабатывать правила и законы, в которых будут прописаны чёткие и прозрачные процедуры реституции с учётом гендерного фактора. Информацию о реституции следует широко распространять на соответствующих языках. Истцам следует оказывать надлежащее содействие на протяжении всего этого процесса. Государствам следует обеспечить безотлагательное рассмотрение исков о

реституции. При необходимости лицам, выигравшим иски, следует оказать вспомогательные услуги с тем, чтобы они смогли полностью пользоваться своими правами и исполнять свои обязанности.

15. Реформы перераспределения

- 15.1 По необходимости, государства для обеспечения более справедливого доступа могут осуществлять перераспределение частных земельных, рыбных и лесных угодий. Государствам следует чётко обозначить цели программ реформ, например, улучшение системы социального обеспечения и достижение социальной справедливости, устойчивое использование окружающей среды. Следует также чётко определить намеренных бенефициаров, например семьи, женщины, жители неформализованных застроек, группы людей, исторически поставленные в невыгодные условия, молодежь или представители коренных народов.
- 15.2 Там, где государства встали на путь реформ перераспределения, им следует обеспечить соответствие этих реформ международным и региональным обязательствам в области прав человека. Реформы должны проводиться в соответствии с принципом верховенства права. Государствам следует содействовать формированию национального консенсуса в отношении перераспределения, включая уравнивание интересов всех сторон, а также в отношении предлагаемых методов. Финансовое участие и иной вклад, ожидаемые со стороны бенефициаров, должны быть в разумных пределах и не возлагать на них неподъёмное долговое бремя. Лицам, лишаящимся своих прав владения и пользования ресурсами, следует выплачивать справедливую компенсацию, не допуская неоправданных задержек.
- 15.3 Для обеспечения устойчивого характера реформ государствам следует разрабатывать правила и законы реформы перераспределения в рамках процессов с широким участием. Государствам следует обеспечивать, чтобы правила и законы способствовали обеспечению бенефициарам, будь то общины, семьи или отдельные лица, существования за счёт полученных ресурсов. Следует пересмотреть правила и законы о рынках, налогообложении и субсидиях с целью устранения перекосов, способствующих несправедливой концентрации собственности и других прав владения и пользования.
- 15.4 Государствам в ходе осуществления программ реформ перераспределения земли следует в полной мере оказывать бенефициарам всю необходимую поддержку, включая доступ к кредитованию, средствам производства, к рынкам, обучению и консультационным услугам, развитию фермерского хозяйства и жилью. Оказание вспомогательных услуг следует совмещать по времени с переездом бенефициаров на земли. Все расходы на земельные реформы, включая расходы на вспомогательные услуги, следует определить и просчитать заранее и включить в соответствующие бюджеты.

- 15.5 Реформы по перераспределению государством следует проводить с использованием прозрачных подходов и процедур с широким участием. Все стороны должны получать полную и чёткую информацию о реформах, в том числе пояснения с учётом гендерного фактора. Бенефициаров следует отбирать в рамках открытых процессов, и их следует наделять гарантированными государством правами владения и пользования, занесёнными в реестр прав. Следует предоставить доступ к механизмам разрешения споров. Государствам следует устранять возможности для коррупции при проведении программ реформ перераспределения, в частности через большую прозрачность и более широкое участие.
- 15.6 Всем сторонам следует осуществлять мониторинг и оценку результатов осуществления программ реформ, включая их воздействие, как на мужчин, так и на женщин, и по мере необходимости, государства должны принимать корректирующие меры.

16. Экспроприация и компенсация

- 16.1 Государствам следует прибегать к экспроприации только тогда, когда права на земельные (включая находящиеся на них здания и другие сооружения), рыбные и лесные угодья требуется использовать в общественных интересах. Им следует уважать всех обладателей прав владения и пользования, включая арендаторов, женщин и уязвимые группы, изымая лишь необходимый минимум, и безотлагательно предоставляя эквивалентную компенсацию. В качестве альтернативы экспроприации государства могут приобретать ресурсы на открытых рынках.
- 16.2 Государствам следует обеспечивать прозрачное, с широким участием, планирование экспроприации. Следует определить и на всех этапах надлежащим образом информировать и консультировать всех лиц, которые могут быть затронуты. В ходе консультаций возможно получить информацию о возможных альтернативных вариантах достижения общественных интересов. Государствам следует проявлять осмотрительность там, где предлагаемые для экспроприации территории представляют особое культурное, религиозное или экологическое значение.
- 16.3 Государствам следует обеспечить такую компенсацию затронутым экспроприацией лицам, которая позволила бы им достичь положения, какое они имели до нее. Компенсация может быть предоставлена деньгами, в виде прав на другие угодья, либо в виде сочетания этих форм. Все расходы, связанные с экспроприацией, следует просчитать заранее с тем, чтобы компенсация предоставлялась безотлагательно.
- 16.4 Государствам следует обеспечить наличие у учреждений-исполнителей людского, физического, финансового и иного потенциала. Следует обеспечить постоянное повышение квалификации персонала.

- 16.5 Там, где вследствие изменения планов ресурсы остались невостребованными, государствам следует предоставить прежним правообладателям первыми воспользоваться возможностью приобрести назад свои ресурсы.
- 16.6 Всем сторонам следует устранять возможности для коррупции, в частности за счёт использования объективно полученной оценки стоимости, прозрачных процессов и права обжалования.
- 16.7 Там, где предлагаемые к экспроприации ресурсы используются людьми и общинами, не обладающими юридически признанными правами владения и пользования, и там, где не представляется возможным в правовом порядке признать их права владения и пользования, государствам следует избегать насильственных выселений, нарушающих международные и региональные обязательства в области прав человека и противоречащих верховенству права. Там, где принудительное выселение представляется оправданным, следует осуществлять его с должным учётом международных и региональных обязательств в области прав человека и с принятием мер по обеспечению выселяемых людей адекватным переселением на новые места.

Часть 5 Управление владением и пользованием

Эта часть посвящена управлению владением и пользованием в контексте учета и регистрации права владения и пользования, оценки, налогообложения, регулирования землеустроительного планирования, решения споров в отношении владения и пользования и трансграничных вопросов.

17. Учет прав владения и пользования

- 17.1 Государствам для усиления защиты прав владения и пользования и улучшения функционирования рынков следует обеспечивать системы учета прав владения и пользования (включая системы регистрации, кадастров и лицензирования). В таких системах следует документировать, вести учет и предавать гласности права и обязанности владения и пользования, их держателей, участки и доли (включая находящиеся на них здания и другие сооружения) в земельных, рыбных и лесных угодьях, с которыми связаны данные права и обязанности.
- 17.2 Такие системы должны соответствовать конкретным условиям стран, включая имеющиеся людские и финансовые ресурсы. Реестры прав владения и пользования, принадлежащих государству и государственному сектору, частному сектору, коренным народам и другим традиционным общинам, следует вести в единой системе учета, либо увязать в рамках единой системы для обеспечения прозрачности и единого источника информации для планирования и других целей. Там, где учет прав владения и пользования, принадлежащих коренным народам, других традиционных прав владения и пользования и пользования со стороны жителей неформализованных застроек не представляется возможным, в таких районах следует уделять особое внимание предотвращению регистрации коллизионных прав.
- 17.3 Государствам следует обеспечить всем лицам возможность задокументировать в реестре свои права и получать информацию без дискриминации по этническому, языковому, половому, семейному или другим признакам. Услуги должны оказываться прозрачно, с учётом гендерных факторов и с содействием лицам с особыми потребностями. Ответственность следует возлагать на те уровни управления, на которых услуги людям могут предоставляться наиболее эффективно. При необходимости учреждениям-исполнителям, например, земельным регистрам, следует создавать сервисные центры или мобильные офисы, с учётом их доступности для женщин, бедных и уязвимых слоев населения. Государства в целях доведения до людей информации о правах владения и пользования могут прибегать к услугам профессионалов, например, юристов, нотариусов и землеустроителей.
- 17.4 Государствам следует обеспечить надлежащее качество услуг, оказываемых учреждениями-исполнителями. Этим учреждениям следует опубликовывать стандартные показатели своей деятельности, обращая должное внимание на недопущение дискриминации, обеспечение гендерного равенства, приемлемой цены и доступности услуг.

Учреждениям следует осуществлять регулярный мониторинг результатов своей деятельности и публиковать их. Контроль за работой учреждений-исполнителей следует осуществлять со стороны беспристрастной сторонней организации или государственного органа.

- 17.5 Государствам следует обеспечивать наличие у учреждений-исполнителей людского, физического, финансового и иного потенциала. Следует обеспечить постоянное повышение квалификации персонала. Государствам следует предоставлять учреждениям финансовую автономию, необходимую им для ведения своей работы. В целях обеспечения устойчивости в долгосрочном плане учреждениям следует применять соответствующие бизнес-модели. Персонал следует нанимать с должным вниманием к необходимости обеспечения гендерного и социального равенства, как на всех уровнях руководства, так и на техническом уровне.
- 17.6 Учреждениям-исполнителям следует применять упрощенные процедуры и подходящие к местным условиям технологии для сокращения затрат и времени, требующихся для оказания услуг. Точность пространственных координат участков должна быть достаточной для их определения в местных условиях, с возможностью проведения при необходимости более точного проведения геодезических съемок в будущем. Для облегчения работы с реестрами прав владения и пользования, учреждениям-исполнителям следует увязать информацию о правах, их обладателях и участках, на которые распространяются эти права, включая геодезические координаты их расположение на местности. Записи следует индексировать по участкам, а также по обладателям прав, что позволит выявить соперничающие права. В рамках более широкой кампании по информированию общественности записи о правах владения и пользования следует сделать доступными государственным учреждениям и местным властям с тем, чтобы они повышали уровень оказываемых ими услуг. Информацию следует предоставлять в соответствии с национальными стандартами.
- 17.7 Государствам следует обеспечить, чтобы информация о правах владения и пользования была легко доступна всем, с учётом ограничений, связанных с защитой неприкосновенности частной жизни. Эти ограничения не должны чрезмерно препятствовать контролю со стороны общественности с целью выявления коррупционных и незаконных сделок.
- 17.8 Профессиональным ассоциациям следует разрабатывать и распространять высокие этические стандарты поведения и осуществлять мониторинг их соблюдения. Персоналу учреждений-исполнителей и организаций частного сектора следует соблюдать этические стандарты и, в случае их нарушения, подвергаться дисциплинарным взысканиям. Там, где таких ассоциаций не существует, государству и профессионалам следует совместно работать над их созданием

17.9 Государствам следует устранять возможности для коррупции при учете прав владения и пользования, в особенности путём публикации требований, расценок и сроков, отводимых на ответы, а также за счёт недопущения конфликта интересов и ограничения предоставлений полномочий для принятия решений по усмотрению. Следует публиковать информацию о процедурах, расценках и других требованиях. Для снижения привлекательности коррупционных стимулов следует ввести соответствующие и справедливые схемы оплаты труда. Следует определить должности, подверженные коррупционному давлению, и принять соответствующие защитные меры, например, ротацию персонала. Следует оградить персонал от политического вмешательства в его работу. Государствам следует обеспечить ответственность лиц, принимающих решения, за свои решения и действия.

18. Оценка

18.1 Государствам следует разрабатывать, обновлять и публиковать объективные оценки стоимости прав владения и пользования земельными (включая находящиеся на них здания и другие сооружения), рыбными и лесными угодьями путём разработки и обеспечения работы систем, обслуживающих конкретные направления, например, работу рынков, гарантий займов, инвестиций и концессий, экспроприацию и налогообложение.

18.2 Государствам следует разрабатывать правила и законы, продвигающие и вводящие прозрачность в оценке прав владения и пользования для государственных, коммерческих и иных целей. Для формирования основы для точной и надежной оценки стоимости следует фиксировать и анализировать цены продажи и другую рыночную информацию. Там, где это уместно, в правилах и законах следует учитывать нерыночные ценности, например, социальные, культурные, религиозные и экологические.

18.3 Государствам и другим сторонам следует разрабатывать и распространять национальные стандарты для оценки в государственных, коммерческих и иных целях. Национальные стандарты должны соответствовать аналогичным международным стандартам.

18.4 Учреждениям-исполнителям следует открывать для общественности доступ к информации об оценке и анализе. Учреждениям следует обмениваться информацией в соответствии с национальными стандартами.

18.5 Государствам следует обеспечивать наличие у учреждений-исполнителей людского, физического, финансового и иного потенциала. Следует обеспечивать постоянное обучение, особенно методологии и международным стандартам.

- 18.6 Профессиональным ассоциациям оценщиков следует разрабатывать и распространять высокие этические стандарты поведения и проводить мониторинг их соблюдения. Государственным учреждениям и организациям частного сектора следует соблюдать этические стандарты и, в случае их нарушения, подвергаться дисциплинарным взысканиям. Там, где таких ассоциаций не существует, государству и профессионалам следует совместно работать над их созданием.
- 18.7 Государствам и прочим сторонам следует устранять возможности для коррупции при оценке за счёт прозрачности информации и методологий, особенно в сфере управления государственными ресурсами и компенсаций, а также в отношении корпоративных счетов и кредитования.

19. Налогообложение

- 19.1 Государствам следует обеспечивать справедливый характер налогообложения земельных (включая находящиеся на них здания и другие сооружения), рыбных и лесных угодий и его соответствие более широким социальным и экономическим задачам государства.
- 19.2 Государства вправе использовать налоги с целью повышения доходов, а также достижения социальных, экологических и экономических целей, таких как стимулирование инвестиций или предотвращение спекуляций и несправедливой концентрации собственности и других прав владения и пользования. Налоги не должны предотвращать социально или экономически желательное поведение, например, регистрацию сделок или оглашение полной продажной цены.
- 19.3 Государства могут прибегать к разработке правил и законов о ежегодном налогообложении прав владения и пользования, а также о разовых сборах, например, при осуществлении сделки. В правилах и законах следует предусматривать средства обеспечения налоговых поступлений.
- 19.4 Государствам следует администрировать налоги прозрачно и эффективно. Системы оценок стоимости следует создавать на основе международно принятой практики. Налоги следует взимать на основе объективной, свежей информации о стоимости. Информацию об оценке стоимости и налогооблагаемых суммах следует делать достоянием общественности. Государствам следует предоставлять налогоплательщикам право опротестовывать оценки стоимости.
- 19.5 Государствам следует обеспечивать наличие у учреждений-исполнителей людского, физического, финансового и иного потенциала. Следует обеспечивать постоянное обучение, особенно методологии и международным стандартам.
- 19.6 Профессиональным ассоциациям бухгалтеров и налоговых консультантов следует разрабатывать и распространять высокие этические стандарты

поведения и осуществлять мониторинг их соблюдения. Государственным учреждениям и организациям частного сектора следует соблюдать этические стандарты и, в случае их нарушения, подвергаться дисциплинарным взысканиям. Там, где таких ассоциаций не существует, государству и профессионалам следует совместно работать над их созданием.

- 19.7 Государствам и прочим сторонам следует устранять возможности для коррупции при налогообложении, в частности, за счёт повышения прозрачности информации и использования объективных оценок.

20. Планирование землеустройства

- 20.1 Государствам следует осуществлять регулируемое землеустроительное планирование, включая территориальное планирование таким образом, чтобы содействовать достижению более широких социальных, экологических и экономических целей.
- 20.2 Государствам следует разрабатывать и обнародовать правила и законы в отношении регулируемого планирования землеустройства, учитывающие гендерные факторы и подходы на основе широкого участия и поощряющие участие на всех этапах. В официальной системе планирования следует учитывать подходы к планированию со стороны коренных народов и другие нетрадиционные формы планирования. Государствам следует принимать конкретные нормативные акты и средства для сложных и особых ситуаций, например, как например, для планирования прибрежной зоны и бассейнов рек, а также для разрастающихся городских территорий с увеличивающейся плотностью населения.
- 20.3 Государствам следует обеспечивать проведение регулируемого планирования землеустройства с учётом взаимосвязи между земельными, рыбными и лесными угодьями и их использованием. Следует обеспечить баланс между государственными, частными, общественными и общинными интересами. При планировании следует учитывать и отражать требования в отношении различных видов использования, например, увязывать использование сельской и городской территорий и защиту окружающей среды. Следует обеспечивать согласованность национальных, региональных и местных территориальных планов. Учреждениям следует обмениваться информацией в соответствии с национальными стандартами.
- 20.4 Государствам следует обеспечить широкое участие общественности в разработке предложений по планированию и рассмотрению проектов землеустроительных планов. При необходимости в процессе планирования следует оказывать поддержку общинам. Учреждениям-исполнителям следует информировать общественность о том, как её предложения были отражены в итоговом плане землеустройства.

- 20.5 Государствам следует обеспечить наличие у учреждений-исполнителей людского, физического, финансового и иного потенциала, необходимого для разработки и реализации землеустроительных планов, а также для мониторинга и обеспечения соблюдения этих планов. Следует обеспечить постоянное повышение квалификации персонала.
- 20.6 Профессиональным ассоциациям специалистов землеустроительного планирования следует разрабатывать и опубликовывать высокие этические стандарты поведения и проводить мониторинг их соблюдения. Государственным учреждениям и организациям частного сектора следует соблюдать этические стандарты и, в случае их нарушения подвергаться дисциплинарным взысканиям. Там, где таких ассоциаций не существует, государству и профессионалам следует совместно работать над их созданием
- 20.7 Государствам следует устранять возможности для коррупции в регулируемом землеустроительном планировании, в особенности за счёт привлечения гражданского общества и других лиц к процессу планирования. Следует предусмотреть меры защиты против неправомерного использования полномочий в области землеустроительного планирования, в частности, касающихся изменения регулируемого целевого использования. Государствам следует обеспечить ответственность лиц, принимающих решения, за свои решения и действия. Учреждениям-исполнителям следует отчитываться по итогам мониторинга соблюдения.

21. Разрешение споров по поводу прав владения и пользования

- 21.1 В целях мирного решения проблем, грозящих подрывом источников средств к существованию, государствам следует предоставлять и поддерживать средства разрешения споров по поводу прав владения и пользования, включая обеспечение выполнения решений. Ответственность за разрешение таких споров следует возлагать на те уровни, на которых услуги людям могут предоставляться наиболее эффективно.
- 21.2 Государства располагают властью для обеспечения средств разрешения споров в различных формах, однако каждая такая форма должна быть результативной, эффективной, и способствовать своевременному рассмотрению споров. Услуги по разрешению споров следует сделать финансово необременительными и доступными в плане местонахождения, языка и процедур.
- 21.3 Государства могут создавать специализированные трибуналы или органы, которые рассматривают только споры по поводу прав владения и пользования, вводить должности экспертов при судах для рассмотрения вопросов технического характера, например, при спорах в отношении геодезической съемки. Государства также могут создавать специальные трибуналы для рассмотрения споров по поводу регулируемого

землеустроительного планирования, а также оценки стоимости и налогообложения.

- 21.4 Государствам следует укреплять и развивать такие альтернативные методы как арбитраж. Там, где это уместно, государствам следует также поддерживать традиционные или религиозные методы, обеспечивающие справедливые, надёжные и недискриминационные возможности безотлагательного разрешения споров вокруг прав владения и пользования. Государства могут разрешать обеспечение выполнения традиционных и других внесудебных решений через суды.
- 21.5 Государства могут рассматривать административные возможности используя например, учреждения-исполнители, отвечающие за землеустроительные работы, к разрешению споров между частными лицами. Такие подходы следует ограничивать вопросами в рамках технической экспертизы данного учреждения-исполнителя. Решения следует выносить в письменном виде на основании объективной аргументации, и необходимо предусматривать наличие права на их обжалования в судах.
- 21.6 Государствам следует внедрять в процедуры подходы, способствующие недопущению или разрешению потенциальных споров на начальном этапе, например, обмен информацией, объяснение принятых решений и проведение переговоров в процессе процедуры. Потребители должны иметь возможности разрешения потенциальных споров на начальных этапах либо в самом учреждении-исполнителе – например, с помощью административного разбирательства, независимой экспертизы или омбудсмена.
- 21.7 Государствам следует оказывать особые услуги по обеспечению доступа к правосудию тем, кому, в противном случае, было бы в них отказано по признаку пола, этнической принадлежности, образования, языка, ограниченных возможностей, местонахождения или в силу других факторов. Судам и другим органам следует обеспечить достаточную репрезентативность своего персонала с тем, чтобы оказывать эффективные услуги женщинам, этническим и языковым группам. В целях расширения доступа к правосудию государства могут воспользоваться услугами учреждений с широким охватом покрытия населения, правовых консультантов и специалистов по земельному праву без юридического образования.
- 21.8 Профессиональным ассоциациям следует разрабатывать и распространять высокие этические стандарты поведения и осуществлять мониторинг их соблюдения. Государственным учреждениям и организациям частного сектора следует соблюдать этические стандарты и, в случае их нарушения, подвергаться дисциплинарным взысканиям. Там, где таких ассоциаций не существует, государству и профессионалам следует совместно работать над их созданием

- 21.9 Государствам следует устранять возможности для коррупции в процессах по разрешению споров, они могут создавать службу расследования, например, институт омбудсмена. Устранение возможностей для коррупции в спорах по поводу прав владения и пользования зависит от более широких антикоррупционных реформ.

22. Трансграничные вопросы

- 22.1 Там, где это уместно, всем сторонам следует сотрудничать в вопросах владения и пользования, выходящих за международные границы. Несмотря на то, что владение и пользование является преимущественно вопросом государственного суверенитета, некоторые аспекты владения и пользования могут затрагивать соседние страны.
- 22.2 Всем сторонам следует способствовать улучшению понимания трансграничных проблем владения и пользования, как в случае со скотоводами, чьи традиционные пастбищные угодья простираются за национальные границы, или с рыболовами, которые следуют за рыбными стаями, пересекая международные границы.
- 22.3 Государствам следует сотрудничать в целях установления и чёткого разграничения международных границ там, где этого не сделано.
- 22.4 Государствам и региональным органам следует гармонизировать правовые стандарты для создания совместных систем управления владением и использованием, соответствующих международным и региональным обязательствам. Государствам, региональным органам и правообладателям следует разрабатывать и укреплять международные меры по управлению трансграничными правами владения и пользования.

Часть 6 Реагирование на чрезвычайные ситуации

Эта часть касается вопросов управления режимами владения и пользования земельными, рыбными и лесными угодьями во время катастрофических событий, приводящих к крупномасштабным перемещениям населения в результате изменения климата, стихийных бедствий и конфликтов с применением силы.

23. Изменение климата

- 23.1 Всем сторонам следует обеспечить учёт аспектов владения и пользования в правилах и законах, касающихся адаптации к изменению климата и мер по смягчению его последствий.
- 23.2 Там, где это уместно, государствам следует готовить и осуществлять программы адаптации для помощи людям, которые могут быть перемещены вследствие изменения климата. Следует договориться с принимающими общинами об обеспечении гарантированного доступа к альтернативным ресурсам для перемещённых лиц с тем, чтобы переселение не поставило под угрозу источники средств к существованию других людей. Следует также предоставить доступ к средствам разрешения споров по поводу прав владения и пользования. Следует укрепить учреждения-исполнители с тем, чтобы они совместно с учреждениями, занимающимися изменением климата, могли заниматься решением проблем, связанных с перемещением людей. Международные и региональные организации и государства могут предложить особую помощь малым островным развивающимся государствам.
- 23.3 Там, где это уместно, всем сторонам следует обеспечить учёт аспектов владения и пользования в программах по смягчению последствий, а также признание и защиту прав владения и пользования, включая права, принадлежащие коренным народам, и другие традиционные права владения и пользования. Следует непосредственно привлекать к переговорам и осуществлению программ смягчения последствий соответствующие местные общины. Следует разрабатывать и осуществлять эффективные, прозрачные и подотчетные средства распределения благ в интересах местных общин и справедливого распределения благ внутри общин. Участие общин призвано обеспечивать гендерное равенство и не допускать дискриминации в отношении уязвимых и социально обособленных лиц. При необходимости общинам следует предоставлять профессиональную поддержку с тем, чтобы они могли принимать активное и эффективное участие в разработке и осуществлении программ.
- 23.4 Следует создавать независимые механизмы мониторинга, отчётности и проверки в отношении мер по смягчению последствий.

24. Стихийные бедствия

- 24.1 Всем сторонам следует обеспечить учет аспектов режимов владения и пользования в подготовке к стихийным бедствиям и мер реагирования на них.
- 24.2 Всем сторонам следует действовать в соответствии с международными принципами, включая Гуманитарную хартию и Минимальные стандарты при реагировании на стихийные бедствия, а также Принципы ООН по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц («Принципы Пинеяру»).
- 24.3 Государствам следует учитывать режимы владения и пользования в программах готовности к стихийным бедствиям. Следует собирать информацию о правах владения и пользования в отношении районов, находящихся в зоне риска. Системы учета прав владения и пользования следует создавать устойчивыми к стихийным бедствиям, включая хранение данных в других местах, что позволит правообладателям доказать свои права и перенести свои участки. Следует обозначить районы, предназначенные для временного переселения людей, которые могут быть перемещены в результате стихийных бедствий, и принять правила обеспечения безопасности прав владения и пользования в этих районах.
- 24.4 Государствам и другим сторонам следует учитывать режимы владения и пользования на этапе чрезвычайного реагирования. Следует договориться с принимающими общинами об обеспечении гарантированного доступа для перемещённых лиц, чтобы переселение не поставило под угрозу источники средств к существованию других людей. Следует предотвращать несанкционированное использование чужих ресурсов перемещёнными лицами. Среди всех пострадавших следует распространять информацию о правах владения и пользования, о несанкционированном использовании.
- 24.5 Государствам и другим сторонам следует учитывать вопросы владения и пользования на этапе восстановления. Временно перемещённым лицам следует оказать содействие в возвращении к местам постоянного проживания. Следует также предоставить доступ к средствам разрешения споров по поводу прав владения и пользования. Там, где потребуется восстановление границ участков, это следует делать с широким участием. Там, где возвращение людей к местам постоянного проживания не представляется возможным, их необходимо переселить на постоянное место проживания. В отношении такого поселения следует договориться с принимающими общинами об обеспечении гарантированного доступа к альтернативным ресурсам для перемещённых лиц таким образом, чтобы не поставить под угрозу источники средств к существованию других людей.

25. Конфликты с применением силы

- 25.1 Всем сторонам следует обеспечить учёт аспектов режимов владения и пользования в ходе и после завершения насильственных конфликтов, а также принимать меры по устранению владения и пользования из числа причин насильственных конфликтов.
- 25.2 Всем сторонам следует действовать в соответствии с международными принципами и соответствующими обязательствами, включая закреплённые в Конвенции о статусе беженцев и в Протоколе к ней, а также с Принципами ООН по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещённых лиц («Принципы Пинеяру»).
- 25.3 Всем сторонам следует принимать меры для решения проблем владения и пользования мирными средствами с тем, чтобы они не выливались в конфликты с применением силы. Государствам следует пересматривать соответствующие правила и законы с целью устранения дискриминации, которая может стать причиной насильственных конфликтов.
- 25.4 При возникновении насильственных конфликтов государствам и другим сторонам следует пытаться защищать права владения и пользования. Перемещённых лиц следует размещать в безопасных районах таким образом, чтобы защитить права принимающих общин. Следует документировать нарушения прав владения и пользования. Следует защищать от уничтожения официальные реестры прав пользования с тем, чтобы обеспечить доказательства для последующего процесса реституции, а в районах, где такие реестры отсутствуют, следует как можно точнее задокументировать существующие режимы владения и пользования.
- 25.5 После прекращения насильственных конфликтов государствам и другим сторонам следует обеспечить рассмотрение проблем, связанных с владением и использованием, таким образом, чтобы способствовать мирному процессу. Там, где возможна реституция, беженцам и перемещённым лицам следует оказать содействие в возвращении к местам постоянного проживания. Процедуры реституции следует внедрять в недискриминационной форме и с учётом гендерного фактора, а иски в отношении реституции следует рассматривать безотлагательно. В процедурах реституции прав владения и пользования, принадлежащих коренным народам, и других традиционных прав владения и пользования следует предусмотреть использование традиционных источников информации.
- 25.6 Там, где реституция не представляется возможной, следует договориться с принимающими общинами об обеспечении гарантированного доступа к альтернативным ресурсам для перемещённых лиц с тем, чтобы переселение не поставило под угрозу источники средств к существованию других людей. С помощью специальных процедур следует обеспечить доступ к ресурсам для уязвимых лиц, включая вдов и сирот. При необходимости для устранения дискриминации, возникшей во

время конфликтов, следует пересмотреть правила и законы. Для оказания услуг, необходимых для ответственного управления использованием, следует воссоздать соответствующие учреждения.

Часть 7 Применение, мониторинг и оценка

- 26.1 Стороны призываются к совместной работе в целях продвижения и применения настоящих Добровольных руководящих принципов в соответствии с национальными приоритетами и обстоятельствами. Все стороны призываются к распространению информации об ответственном управлении режимами владения и пользования с тем, чтобы оказать влияние на применяемую практику и её совершенствование.
- 26.2 Все стороны призываются к мониторингу и оценке настоящих Добровольных руководящих принципов в рамках подходов с широким участием государств, частного сектора, гражданского общества и научных кругов. Все стороны призываются к сотрудничеству с целью введения мер по мониторингу и оценке, а также к разработке индикаторов для оценки правил, законов, программ и проектов по управлению владением и использованием, включая их воздействие, как на мужчин, так и на женщин. Все стороны призываются к принятию мер по совершенствованию управления владением и использованием на основании результатов мониторинга и оценки. Все стороны призываются к обмену опытом друг с другом с помощью региональных и глобальных сетей.
- 26.3 Международным органам следует периодически осуществлять мониторинг применения, а также рассматривать актуальность и эффективность настоящих Добровольных руководящих принципов. По мере необходимости, настоящие Добровольные руководящие принципы будут обновляться с учётом социальных, экологических, экономических и технологических перемен.