

Федеральное Собрание
Российской Федерации

Совет Федерации

Парламентские слушания

О СОСТОЯНИИ И ПРОБЛЕМАХ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ТРАДИЦИОННОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ
СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

28 апреля 2011 года

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

28 апреля 2011 года в Совете Федерации состоялись парламентские слушания на тему "О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

В слушаниях приняли участие члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, органов государственной власти, муниципальных образований северных регионов, Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Союза городов Заполярья и Крайнего Севера, средств массовой информации. С докладом выступил А.В. Журавский, директор Департамента межрегиональных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации, содоклад сделал С.Н. Харючи, президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, доктор юридических наук.

Вел заседание председатель Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов А.С. Матвеев.

В настоящее издание вошли рекомендации, принятые по итогам слушаний, стенограмма заседания, а также материалы органов федеральной исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти северных субъектов России, общественных организаций, направленные в комитет по данному вопросу.

В подготовке материалов принимали участие работники аппарата Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов

А.Ю.Миронов, М.А. Тодышев

СОДЕРЖАНИЕ

Рекомендации парламентских слушаний на тему "О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"	5
Стенограмма парламентских слушаний на тему "О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"	11
Материалы к парламентским слушаниям	
Министерство экономического развития Российской Федерации	57
Министерство регионального развития Российской Федерации	71
Дальневосточный федеральный округ	83
Правительство Республики Бурятия	85
Правительство Республики Хакасия	87
Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)	89
Министерство общественных отношений Камчатского края	107
Агентство по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края	110
Администрация Магаданской области	120
Правительство Сахалинской области	126
Правительство Амурской области	128
Администрация Ямало-Ненецкого автономного округа.	135
Управление по делам коренных малочисленных народов Севера и традиционным видам деятельности Ненецкого автономного округа	139
Правительство Чукотского автономного округа	140

Союз оленеводов России	151
В.М. Етылин, председатель НП "Содружество общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"	163
Ю.Я. Якель, О.А. Мурашко (Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации)	166

РЕКОМЕНДАЦИИ
парламентских слушаний на тему
"О состоянии и проблемах правового регулирования
традиционной хозяйственной деятельности коренных
малочисленных народов Севера,
Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"

г. Москва

28 апреля 2011 года

Участники парламентских слушаний, состоявшихся 28 апреля 2011 года в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, отмечают, что традиционная хозяйственная деятельность коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — коренные малочисленные народы) является основой их жизнеобеспечения, оказывает существенное влияние на традиционный образ жизни, культурную самобытность и возможность сохранения и развития родных языков этих народов.

В Российской Федерации права коренных малочисленных народов регулируют три специальных федеральных закона, отдельные нормы Налогового кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, Лесного кодекса Российской Федерации, Водного кодекса Российской Федерации и отраслевых федеральных законов, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, которые создают соответствующую правовую основу для защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, обеспечения их традиционной хозяйственной деятельности. Благоприятные условия для нормативно-правового обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов создали Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и план мероприятий по ее реализации в 2009—2011 годах, утвержденные Правительством Российской Федерации.

В то же время правовое регулирование статуса коренных малочисленных народов остается недостаточным. В законодательстве содержится значительное количество пробелов и коллизий правовых норм. Так, отсутствие у граждан возможности документально подтвердить свою принадлежность к коренным малочисленным народам препятствует многим представителям этих народов реализовать их права, закрепленные федеральными законами. Предложенные Верховным Судом Российской Федерации критерии определения субъектов традиционного рыболовства из числа этой категории граждан, изложенные в пункте 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 года № 27 "О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного, прибрежного и других видов рыболовства", разрешили данную проблему лишь частично.

В последние годы обострилась ситуация с обеспечением прав коренных малочисленных народов на осуществление традиционной хозяйственной деятельно-

сти. Об этом свидетельствуют многочисленные обращения представителей коренных малочисленных народов и их объединений в органы государственной власти Российской Федерации, изучение положения дел в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов, публикации в средствах массовой информации.

Такое положение в значительной степени вызвано тем, что в рыболовстве, лесном, водном, охотничьем хозяйствах, земельных отношениях и так далее стали широко внедряться элементы рыночных экономических отношений: платность использования природных ресурсов, аукционное или конкурсное распределение земельных, лесных, рыбопромысловых участков и охотничьих угодий, квот и разрешений на добычу или заготовку различных видов природных ресурсов и тому подобное.

В связи с этим в природно-ресурсное законодательство и правоприменительную практику внесены и продолжают вноситься изменения, в которых не учитываются или недостаточно учитываются права коренных малочисленных народов и особенности их традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности. В результате в правовом регулировании традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов появилось немало проблем, вызванных противоречиями и несоответствиями положений природно-ресурсного законодательства законодательству о коренных малочисленных народах.

Так, положения Лесного кодекса Российской Федерации о получении права пользования лесными участками только на основе аренды по итогам аукционов стали препятствием для коренных малочисленных народов и их объединений для развития северного оленеводства, заготовки пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений. Крайне высоки в ряде субъектов Российской Федерации размеры ставок платы за использование лесных площадей для целей оленеводства.

Длительное время не решается вопрос о предоставлении коренным малочисленным народам и их общинам права безвозмездно пользоваться земельными участками для традиционной хозяйственной деятельности.

С 2008 года вступили в силу изменения, внесенные в Федеральный закон "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", фактически разрушившие действовавшую ранее систему организации рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, в том числе было отменено внеконкурсное предоставление этим народам и их объединениям рыбопромысловых участков. Кроме того, в принятом в 2009 году Федеральном законе "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" отсутствуют реальные механизмы осуществления охоты в этих же целях.

Требуются неотложные меры государственной поддержки северному оленеводству, однако предложения о принятии закона о государственной поддержке северного оленеводства не принимаются.

В связи с признанием утратившими силу в 2007 году Правил охраны и промысла морских млекопитающих вопросы охраны и среды обитания морских млекопитающих не регулируются законодательством о рыболовстве, поэтому возникает реальная угроза существованию популяции морских млекопитающих.

Положение усугубляется фактическим бездействием в течение десяти лет Федерального закона "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" из-за отсутствия подзаконных нормативных актов, направленных на его реализацию.

В целях исправления сложившегося положения ведется разработка проектов федеральных законов соответствующими федеральными органами исполнительной власти, ряд законопроектов внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и депутатами Государственной Думы. Однако из-за отсутствия единых концептуальных подходов по многим направлениям правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов указанные законопроекты не согласовываются, длительное время не рассматриваются и не принимаются.

Представляется, что такие концептуальные подходы регулирования традиционной хозяйственной деятельности должны быть согласованы всеми заинтересованными сторонами. При этом в законодательстве должны содержаться четкие определения таких понятий, как "традиционная хозяйственная деятельность", "удовлетворение личных нужд и (или) личных потребностей", "преимущественное право на использование природных ресурсов", "субъект традиционной хозяйственной деятельности"; необходимо определить место общин и других объединений коренных малочисленных народов в традиционной хозяйственной деятельности. Без решения этих вопросов и ряда других невозможно эффективно решать проблемы правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Учитывая, что многие общины обеспечивают жизнедеятельность и занятость коренных малочисленных народов и фактически являются градообразующими предприятиями, необходимо определить меры их государственной поддержки и развития, в том числе рассмотреть вопросы законодательного регулирования предпринимательской деятельности общин, возможности распространения на них мер государственной поддержки, оказываемой сельскохозяйственным товаропроизводителям, а также предприятиям и организациям малого и среднего предпринимательства.

Исходя из вышеизложенного, участники парламентских слушаний рекомендуют:

1) Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в целях координации деятельности органов государственной власти Российской Федерации по совершенствованию законодательства о правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока рассмотреть вопрос о возможности создания при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации консультативного экспертного совета по делам коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;

2) Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации ускорить рассмотрение проектов федеральных законов:

№ 406814-5 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части обеспечения приоритетного дос-

тупа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, их общин и иных объединений к охотничьим ресурсам);

№ 217488-5 "О внесении изменений в статью 24 Земельного кодекса Российской Федерации, в статью 3 Федерального закона "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" и в статью 10 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (в части предоставления находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков в безвозмездное срочное пользование лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока и их общинам);

№ 503323-5 "О внесении изменения в статью 2 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (в части обеспечения прав граждан, для которых рыболовство является основой жизнеобеспечения, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, на применение традиционных методов добычи водных биоресурсов и продуктов их жизнедеятельности);

№ 400210-5 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части унификации терминологии, касающейся коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации);

3) Правительству Российской Федерации:

1) разработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов:

"О внесении изменения в статью 5 Федерального закона "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (в части наделения Правительства Российской Федерации полномочиями по определению порядка документального подтверждения принадлежности граждан Российской Федерации к коренным малочисленным народам Российской Федерации);

"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования функционирования общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования отношений в области традиционного рыболовства";

"О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

"О государственной поддержке северного оленеводства";

"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов);

"О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации" (в части обеспечения приоритетного доступа коренных малочисленных народов Севера,

Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации к возобновляемым природным ресурсам);

2) образовать для разработки и доработки проектов федеральных законов, указанных в подпункте 1 настоящего пункта, межведомственные рабочие группы с участием представителей профильных комитетов Совета Федерации и Государственной Думы, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

3) рассмотреть вопрос о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2007 года № 310 "О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности" в части установления единой для всех субъектов Российской Федерации ставки платы за единицу площади лесного участка при ведении северного оленеводства, не превышающей 0,01 рубля за гектар;

4) предусмотреть при формировании проекта федерального бюджета на 2012 год и на плановый период 2013—2014 годов увеличение объема субсидий, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также на поддержку северного оленеводства и табунного коневодства, до уровня объема субсидий, предусмотренных на эти цели в 2009 году с учетом инфляции;

5) поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти: подготовить предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в части распространения на общины коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации мер государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

разработать нормативно-правовые основы создания, деятельности муниципальных предприятий факторийной торговли в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и осуществления государственной поддержки муниципальным факториям;

привести в соответствие наименования видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года № 631-р, и видов экономической деятельности, закрепленных в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности;

рассмотреть вопрос об уменьшении процентных ставок по лизинговым платежам для сельскохозяйственных товаропроизводителей из числа общин и иных объединений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

провести оценку эффективности выполнения плана мероприятий по реализации в 2009—2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, результаты этой работы рассмотреть на заседании Национального организационного

комитета по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира;

разработать с участием профильных комитетов Совета Федерации и Государственной Думы, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений коренных малочисленных народов предложения в проект плана мероприятий по реализации в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

учесть при разработке проекта концепции федеральной целевой программы "Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России" вопросы социально-экономического развития коренных малочисленных народов;

рассмотреть вопрос о возможности уменьшения суммы стоимости страхового года по страховым взносам в Пенсионный фонд Российской Федерации для общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, сделав ее дифференцированной в зависимости от дохода общины;

разработать в целях регулирования отношений в области охраны и использования морских млекопитающих правила охраны и промысла морских млекопитающих;

4) органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) включать в стратегические документы развития субъектов Российской Федерации при их подготовке положения, создающие условия для устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, обеспечения их прав на традиционную хозяйственную деятельность;

2) включить в реестры социально ориентированных организаций общины коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, занимающиеся традиционной хозяйственной деятельностью и промыслами;

5) Верховному Суду Российской Федерации рассмотреть вопрос о внесении изменения в пункт 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 года № 27 "О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного, прибрежного и других видов рыболовства" в части приведения в соответствие термина "территории традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности федерального, регионального и местного значения" положениям Федерального закона "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" и уточнения критериев определения субъектов традиционного рыболовства из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Председатель Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов

А.С. Матвеев

СТЕНОГРАММА
парламентских слушаний на тему
"О состоянии и проблемах правового регулирования
традиционной хозяйственной деятельности коренных
малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока
Российской Федерации"

г. Москва

28 апреля 2011 года

А.С. Матвеев, председатель Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов.

Уважаемые участники парламентских слушаний! Сегодня в Совете Федерации проводятся парламентские слушания на тему "О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

Прежде всего хочу поблагодарить всех, кто принял наше приглашение и присутствует в этом зале. Думаю, нет необходимости говорить о том, кто такие коренные малочисленные народы, почему в Конституции Российской Федерации особо выделена эта категория граждан Российской Федерации и определена обязанность государства по защите их исконной среды обитания и традиционного образа жизни, какие законодательные и нормативные акты приняты в развитие этих конституционных требований и как они реализуются. Достаточно посмотреть в зал — и станет понятно, что здесь собрались те, кто хорошо знает и понимает, о чем я говорю. Поэтому перейдем непосредственно к теме наших парламентских слушаний.

Проблемы правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в последние несколько лет приобрели важное, а для некоторых субъектов Российской Федерации — чрезвычайно актуальное, я бы сказал, значение. Это показывает анализ положения дел на местах, а члены Совета Федерации от северных территорий регулярно встречаются с представителями коренных малочисленных народов в своих регионах. Об этом же говорят многочисленные обращения в Совет Федерации и другие органы государственной власти, публикации в средствах массовой информации. Наконец, должен напомнить, что по различным аспектам этой проблемы неоднократно высказывались и давали поручения Президент Российской Федерации Д.А. Медведев и Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин.

Мы в Комитете Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов всесторонне изучали этот вопрос и пришли к пониманию того, что ситуация с обеспечением прав коренных малочисленных народов обострилась в связи с тем, что в последние несколько лет в отраслях природопользования все более широко внедряются элементы рыночных экономических отношений, такие как платность использования природных ресурсов, аукционное или конкурсное распределение земельных, лесных, рыбопромысловых участков и охотничьих угодий, квот и раз-

решений на добычу или заготовку тех или иных видов природных ресурсов и так далее.

В связи с этим в природоресурсное законодательство и правоприменительную практику внесены и продолжают вноситься изменения, в которых не учитываются или недостаточно учитываются права коренных малочисленных народов, которыми они раньше пользовались, и особенности их традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности.

Вполне понятно, что традиционная хозяйственная деятельность коренных малочисленных народов не может на равных конкурировать с коммерческими структурами, которые приходят в природопользование, а возможность предоставления или сохранения коренным малочисленным народам преференций расценивается некоторыми авторами экономических реформ как нарушение принципа свободной конкуренции.

В результате мы получили очень сложную и запутанную ситуацию, когда многие положения природоресурсного законодательства и законодательства о коренных малочисленных народах не соответствуют друг другу. Например, новой редакцией Лесного кодекса Российской Федерации (2006 год) введено пользование участками леса только на основе аренды по итогам аукционов, и в это положение никак не вписываются ни северное оленеводство, ни заготовка коренными малочисленными народами и их объединениями пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений, ни возможность осуществления различных видов пользования лесными ресурсами на одном участке, как это принято у указанных народов. К этому можно добавить и неподъемные в ряде территорий размеры ставок платы за использование лесных площадей для целей оленеводства.

В конце 2007 года были внесены изменения в Федеральный закон "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", введшие конкурсы на право заключения договора о предоставлении рыбопромысловых участков; фактически была разрушена действующая ранее система организации рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, в том числе отменено внеконкурсное предоставление этим народам и их объединениям рыбопромысловых участков. К чему это привело, вы знаете.

Далее: с апреля прошлого года вступил в силу федеральный закон об охоте, в котором хотя и прописан вид охоты в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, но фактически не содержится реальных механизмов ее осуществления.

К этим и ряду других примеров изменения законодательства в последние годы можно добавить ставший уже хрестоматийным пример 10-летнего бездействия Федерального закона "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Из-за отсутствия механизмов его реализации до сегодняшнего дня не образовано ни одной территории традиционного природопользования федерального значения, существуют лишь единицы таких территорий регионального и местного значения. При этом дамкловым мечом оказывается принятый Госу-

дарственной Думой в первом чтении законопроект, предусматривающий исключение территорий традиционного природопользования из перечня видов особо охраняемых природных территорий.

Со времени введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации не решается вопрос также о предоставлении коренным малочисленным народам и их общинам права безвозмездно пользоваться земельными участками для ведения традиционной хозяйственной деятельности.

Это простое перечисление говорит о ситуации, которая сегодня сложилась с законодательными нормами, призванными обеспечить реализацию прав коренных малочисленных народов на традиционную хозяйственную деятельность. При этом надо помнить, что мы здесь можем годами сидеть и обсуждать сложившееся положение, а для людей, которые живут за счет этой самой традиционной хозяйственной деятельности (некоторые из них находятся сегодня в этом зале), это каждодневные трудности в течение всех этих лет, невозможность нормально обеспечить жизнь своих семей, а кое-где это приводит к трагедиям.

Я не хочу сказать, что никто ничего не делает. Минрегионом России, другими федеральными министерствами и ведомствами неоднократно обсуждались эти вопросы, созданы различные комиссии, разрабатываются новые законопроекты. Советом Федерации за последние два с половиной года внесено в Государственную Думу три проекта федеральных законов по этим проблемам; один из них направлен на решение упомянутого вопроса о праве безвозмездного пользования участками земли, второй — на обеспечение охоты как вида традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, третьим законопроектом мы попытались вернуть в законодательство о рыболовстве положение о праве граждан на использование традиционных способов добычи водных биологических ресурсов.

Надо сказать, мы с большим трудом находили компромиссы по каждому из этих законопроектов с Правительством Российской Федерации, получили положительные отзывы. Однако они фактически "зависли" в Государственной Думе из-за отрицательного заключения Главного правового управления Президента Российской Федерации.

Считаем, что в вопросах совершенствования законодательства по обеспечению прав коренных малочисленных народов на занятия традиционной хозяйственной деятельностью сложилась практически патовая ситуация. Все заинтересованные стороны понимают необходимость принятия мер, но отсутствие единого, согласованного подхода по основным, концептуальным вопросам не дает этого сделать уже в течение нескольких лет.

Именно поэтому мы и решили провести такие парламентские слушания, понимая, что здесь мы, конечно, не решим все вопросы, но по крайней мере коллективно поищем пути к этому.

Должен сказать, что с этой же целью — выработка единых подходов — за последние полтора месяца по нашей инициативе состоялось уже три встречи с руководством Минрегиона России, с Виктором Федоровичем Басаргиным, с руководителями профильных комитетов Государственной Думы и представителями заинтересованных министерств и ведомств.

С учетом сказанного я хотел бы коротко обозначить ряд концептуальных проблем правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, пути решения которых сегодня хотелось бы обсудить.

Первое. Необходимо законодательно определить понятие традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Отсутствие такого понятия не позволяет решить иные, более конкретные вопросы. Должно быть установлено, что именно включает в себя традиционная хозяйственная деятельность. Это добыча, вылов, производство (и так далее) продукции, которая предназначена только для личного и семейного потребления и содержания домашних животных? Или субъект традиционной хозяйственной деятельности может реализовать часть такой продукции для удовлетворения других личных и семейных потребностей? Или это основная трудовая занятость субъекта традиционной хозяйственной деятельности, что было бы, как представляется, наиболее правильно.

Другой вопрос, могут ли субъекты традиционной хозяйственной деятельности объединяться для ее осуществления? Могут ли в этом случае общины коренных малочисленных народов являться субъектами традиционной хозяйственной деятельности?

Второе. Необходимо также установить, каков объем продукции традиционной хозяйственной деятельности "для личных нужд" или для "удовлетворения личных потребностей". Как известно, в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации объем объектов животного мира и объектов водных биологических ресурсов, добываемых для удовлетворения личных нужд, освобождается от налогообложения. А в соответствии с законодательством об охоте свободно (без каких-либо разрешений) осуществляется охота в объеме добычи охотничьих ресурсов, необходимом для личного потребления. В то же время согласно подготовленному Минрегионом России законопроекту к традиционному рыболовству, которое осуществляется "свободно, бесплатно, без ограничений по объему добычи (вылова) водных биоресурсов", отнесено рыболовство для удовлетворения личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Как видите, во всех случаях речь идет об одном и том же, но применяются разные термины. Поэтому, как и с понятием традиционной хозяйственной деятельности, необходимо определиться, что такое объемы продукции традиционной хозяйственной деятельности для удовлетворения личных нужд. Это только то, что может быть потреблено, или также и то, что может быть использовано, в том числе реализовано, для удовлетворения иных потребностей?

Третье. Необходимо определить место общин и других объединений коренных малочисленных народов в традиционной хозяйственной деятельности. Сегодня четкой является позиция ряда ведомств, заключающаяся в том, что хозяйственная деятельность общин должна вестись по общему порядку, как и для иных хозяйственных структур, и на них не должны распространяться преференции, установленные для традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Однако при этом не учитывается, что многие общины обеспечивают жизнедеятельность и занятость коренных малочисленных народов, являются плательщиками налогов и сборов и в значительной степени (или полностью) являются градообразующими предприятиями. В то же время очевидно, что свободную конкуренцию с коммерческими структурами они вряд ли выдержат. Поэтому они нуждаются в государственной поддержке, по нашему мнению, как субъекты традиционной хозяйственной деятельности.

Необходимо на государственном уровне обеспечить протекционизм для коллективов народных промыслов, о чем шел серьезный разговор на парламентских слушаниях, которые проводила здесь же Комиссия Совета Федерации по культуре два дня назад.

Вместе с тем необходимо критически рассмотреть положения Федерального закона "Об общих принципах организации деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", которые содержат определенные изъятия и лазейки, позволяющие создавать так называемые лжеобщины в целях получения доступа к пользованию природными ресурсами на льготных условиях.

Четвертое. Необходимо выработать общую позицию и по вопросам создания территорий традиционного природопользования. Обязательно ли должны создаваться такие территории в местах традиционной хозяйственной деятельности, если эта деятельность связана с природопользованием? Действующее законодательство такого требования не содержит. В то же время отсутствие такой связки стало одной из основных причин, по которым не поддерживаются законопроекты Совета Федерации, о которых я ранее говорил.

Кроме того, новым законопроектом о территориях традиционного природопользования, подготовленным Минрегионом России, предусматривается, что все решения о создании территорий традиционного природопользования должны будут приниматься Правительством Российской Федерации. Представляете, с каким трудом и в какие сроки будут приниматься такие решения, если территории традиционного природопользования будут создаваться массово?

И в завершение хотел бы сказать, что если будут выработаны единые концептуальные подходы к этим и ряду других вопросов, можно будет в короткие сроки принять необходимые законодательные решения для создания системы комплексного правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Уважаемые участники слушаний! Договоримся о регламенте нашей работы. Предполагается заслушать доклад Александра Владимировича Журавского, директора департамента. В Совете Федерации установлено 15 минут для докладчика и до 5—7 минут для выступающих.

Вам роздан огромный объем аналитических материалов. Аппарат комитета счел невозможным проводить какие-то цензурные или редакционные правки того, что вы представили, чтобы никто не мог сказать, что их предложения, их голос не услышан. Специально для стенограммы подчеркиваю: мы раздали материалы, с которыми может (а в некоторой части, естественно, не может) согласиться комитет по делам Севера в определенной трактовке. Но мы даем вам возможность уви-

деть весь спектр проблем, которые связаны с законотворческой деятельностью в этой области.

Позвольте представить моих коллег, сидящих рядом со мной в президиуме: Николай Питиримович Львов, первый заместитель председателя комитета, представитель в Совете Федерации от Архангельской области; Валентин Александрович Купцов, председатель Комитета Государственной Думы по делам национальностей; Вера Егоровна Оськина, представитель в Совете Федерации от Красноярского края; Виктор Алексеевич Лопатников представляет Республику Алтай, он у нас в комитете ведет вопросы коренных малочисленных народов Севера, кроме того, он возглавляет Комиссию Совета Федерации по культуре.

В зале присутствует Сергей Николаевич Харючи, президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, доктор юридических наук. Ему также будет предоставлена возможность сделать содоклад.

А теперь, пожалуйста, Александр Владимирович Журавский, директор Департамента межнациональных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации, главный "папа" проблем коренных малочисленных народов.

А.В. Журавский. Александр Сафронович, Вы так меня презентовали... Главный "папа" проблем... (*Оживление в зале.*)

А.С. Матвеев. Нет, Александр Владимирович, Вы у нас сейчас самый главный, закопёрщик, надежда и опора коренных малочисленных народов...

А.В. Журавский. Ну, не "папа" же проблем...

Уважаемые коллеги, Александр Сафронович! Спасибо за предоставленное слово. Я должен сказать, что испытываю глубокое удовлетворение от сегодняшних парламентских слушаний, потому что во всяком случае вторая часть доклада Александра Сафроновича была очень конструктивная. Там в общем озвучены те законопроектные новеллы, о которых мы давно говорим.

Я должен сказать, что недавно состоялась очень плодотворная встреча делегаций Совета Федерации, Государственной Думы в нашем министерстве — встреча с Виктором Федоровичем Басаргиным, Министром регионального развития Российской Федерации, где обсуждались возможные законопроектные направления совместной деятельности. И я считаю, что состоялась очень плодотворная дискуссия, мы обменялись мнениями и поняли, что необходимо совместно работать.

Я одновременно хочу сказать, что не нужно драматизировать ситуацию, говорить о том, что разрушена организация рыболовства как элемент традиционного образа жизни, и очень уж эмоционально в данном случае оценивать, потому что, конечно, ничего не разрушено в этом отношении. Если есть какие-то проблемы, то их возможно решить в нашем правовом государстве.

И, конечно, не только я, как представитель Министерства регионального развития Российской Федерации, должен выступать по этому вопросу, я надеюсь, что и коллеги из Минприроды России и соответствующих агентств, которые занимаются вопросами лесохозяйства, рыболовства и так далее, получают право здесь выступить.

Я хотел бы сказать, что в последние годы, во всяком случае в нашем министерстве, мы оцениваем ситуацию несколько иначе. Понятно, что сегодняшние парламентские слушания посвящены преимущественно природопользованию и сохранению традиционного образа жизни, но мы убеждены, что как раз многие вопросы стали регулироваться внятно, концептуально и правильно.

Во-первых, все, конечно, началось с объявления Генеральной Ассамблеей ООН Второго Международного десятилетия коренных народов мира. И, как известно, Российская Федерация стала первым государством, которое отозвалось на призыв ООН и создало Национальный организационный комитет (НОК) во главе с Министром регионального развития.

Также по акту Правительства России и соответствующим циркулярным письмам Минрегиона России в регионах были созданы оргкомитеты по проведению Второго Международного десятилетия и приняты соответствующие планы действий, в которых фигурировали нормативно-правовая, организационная (имеются в виду различные мероприятия, конференции, семинары) и финансовая составляющие.

Главным событием 2009 года (этот год был очень активным с точки зрения формирования нормативно-правовой базы), конечно, стало принятие в феврале правительственной Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Этот концептуальный документ фактически сформулировал приоритеты государственной политики в отношении устойчивого развития, четко определил основные направления, в том числе касающиеся традиционного образа жизни. Это сохранение исконной среды обитания, традиционного природопользования в целях обеспечения развития традиционного образа жизни малочисленных народов Севера, развитие модернизации традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера, повышение качества жизни малочисленных народов Севера до среднероссийского уровня, улучшение демографической ситуации, в том числе путем снижения детской смертности и увеличения продолжительности жизни до среднероссийского уровня, и так далее.

В этом концептуальном документе впервые были обозначены приоритеты государства до 2025 года, включая среднероссийские показатели качества жизни в отношении аборигенных народов.

Должен отметить, что позиция нашего министерства (и позиция очень многих экспертов) заключается в следующем: все преференции, все формы льгот и так далее, которые относятся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, носят неэтнический характер, потому что это противоречило бы Конституции Российской Федерации. В Российской Федерации нет этнического профилирования и преференций по этническому принципу.

Эти преференции носят характер целенаправленной поддержки традиционного образа жизни малочисленных народов. Связано это с тем, что жизнь малочисленных народов, сохраняющих традиционный образ жизни, и сохранение этого традиционного образа, традиционных видов хозяйственной деятельности, традиционной среды обитания действительно являются приоритетами государст-

венной политики Российской Федерации в сфере обеспечения защиты прав коренных малочисленных народов.

Вместе с тем, как всегда, есть определенные лакуны и неопределенности, которые, возможно, сложно разрешить. Это касается, например, определения "коренные народы" — какие народы являются коренными? В Российской Федерации действует еще Концепция государственной национальной политики 1996 года, в которой сказано, что в Российской Федерации проживают преимущественно коренные народы. То есть практически говорится о том, что все народы, проживающие в Российской Федерации, преимущественно являются коренными народами.

И действительно, если мы начнем разбираться, кто является коренными, кто — некоренными, попытаемся определить этничность каждого из нас, то, конечно, мы так недалеко окажемся от расовых теорий, поскольку этничность (во всяком случае, в России и в большинстве европейских государств) определяется все-таки по самоопределению. Это, конечно, может приводить к совершенно анекдотичным ситуациям, когда человек в суде доказывает, что он является, например, коряком, хотя очевидно, что это человек с Украины или из какой-нибудь кавказской республики, не обязательно даже из Российской Федерации. Поэтому возникают любопытные ситуации. Общины в ряде регионов, особенно там, где развито рыболовство, далеко не всегда, а иногда и совсем, не представляют интересы аборигенных народов и в том числе интересы старожильческого населения, которое также очень часто задает вопросы, почему малочисленным народам можно рыбу ловить, для них участки и так далее, а для нас — нет? Но для этого есть норма закона — гарантия прав коренных малочисленных народов, согласно которой все преференции распространяются и на старожильческое население, которое ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционные виды хозяйственной деятельности и живет в местах традиционного проживания, традиционной хозяйственной деятельности.

В том же 2009 году в закон о гарантии прав была внесена норма, согласно которой Правительство России наделялось полномочием определять перечни мест традиционного проживания, традиционной хозяйственной деятельности и ее виды. Это проблема, которая существовала многие годы, до тех пор, пока Минрегион России не начал ею заниматься. Проблема заключалась в том, что освободить от налогообложения виды традиционной хозяйственной деятельности, что и предполагал Налоговый кодекс Российской Федерации, было достаточно сложно, поскольку налоговые службы часто говорили: "Коллеги, от чего вы хотите, чтобы мы их освободили? Вот это, да? А это есть в каком-то перечне видов традиционной хозяйственной деятельности? Нет. Вот когда будет перечень, тогда будет вам освобождение от налогообложения". То же самое касалось и перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

Проблема еще заключается в том, что законодательство, которое складывалось на рубеже XX—XXI веков, коллизионно, в нем очень много неясностей и взаимоисключений. Многие законы не приводились в соответствие с действующим законодательством и содержат в себе нормы, противоречащие, например, федеральным законам № 184, 131 и многим другим. Это касается и закона о территориях традиционного природопользования, который тоже упоминался здесь.

Закон о территориях традиционного природопользования, который здесь был назван хрестоматийным примером того, как бездействуют федеральные законы, был изначально мертворожденным, потому что предполагал противоречие с другими федеральными законами, в частности, с Земельным кодексом, согласно которому границы территорий традиционного природопользования (причем неважно какого уровня) определяются Правительством Российской Федерации, соответственно только Правительство Российской Федерации могло утвердить границы той или иной территории традиционного природопользования (ТТП).

Согласно действующему закону о территориях традиционного природопользования различают три уровня ТТП: федеральный, региональный и местный.

Согласно реформе, в ходе которой были распределены полномочия между уровнями власти, это были полномочия, связанные с защитой и обеспечением прав коренных малочисленных народов: полномочия совместного ведения, выработка политики на федеральном уровне, реализация политики — на субъектовом, то есть, по большому счету, местные ТТП вообще быть созданы не могут, потому что у органов местного самоуправления нет никаких полномочий (есть небольшие права, но полномочий нет) для того, чтобы создавать подобные территории.

Что касается регионов, здесь тоже проблемы, которые заключаются в следующем. Те места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, которые вошли в соответствующий перечень мест, утвержденный Правительством, — это земли, которые принадлежат разным субъектам землепользования. Есть федеральные земли, есть региональные, есть местные, есть частные земли, есть корпоративные земли, есть земли арендованные и так далее. Новый законопроект о территориях традиционного природопользования, который разработан Минрегионом России совместно с участием других федеральных ведомств, снимает эту коллизию, потому что предлагается модель наложения сервитута, то есть обременения, на пользователя по использованию этих земель. В законопроекте четко указывается, чего нельзя делать на этих территориях традиционного природопользования. Этим снимается проблема, которая является, в общем-то, коренной. Создание территории традиционного природопользования любого типа, например, регионом, сегодня возможно только в том случае, если регион будет создавать ТТП на региональных землях, которые не используются ни для промышленных целей, ни для каких-то иных. И по большому счету, те территории регионального значения, которые есть, существуют незаконно, потому что их границы не определялись Правительством Российской Федерации в соответствии с Земельным кодексом. ТТП является формой консенсуса с одной стороны, между общинами или объединениями коренных малочисленных народов и региональными властями, с другой стороны. Это хорошо. Многообразие вообще хорошо.

Вообще, когда есть попытка сказать, что ТТП не действует, поэтому и традиционного природопользования не существует или оно под угрозой, то это неправильно, потому что территория традиционного природопользования — это всего лишь один инструмент. Он не единственный для сохранения традиционного образа жизни и обеспечения традиционного природопользования. Есть масса других инструментов, которые функционируют и на региональном, и на федеральном уровнях.

И те субсидии, которые выделяются, например, Министерством регионального развития Российской Федерации или Министерством сельского хозяйства Российской Федерации на оленеводство, периодически в условиях сложной финансовой ситуации оптимизируются, через какое-то время они увеличиваются. Значительная часть субъектов Российской Федерации, где проживают коренные малочисленные народы, также имеет свои финансовые инструменты и свое региональное законодательство, которое направлено на обеспечение традиционного образа жизни. Поэтому говорить о том, что ТТП не функционирует и поэтому наступает коллапс, неправильно.

Теперь по поводу статуса особо охраняемой природной территории. Это еще одна причина, по которой ни одной федеральной территории традиционного природопользования не создано.

Коллеги из Минприроды России совершенно справедливо нам говорят (так же, как и из экономического блока Правительства Российской Федерации, и мы об этом говорим), что особо охраняемая природная территория — это территория, где охраняется природа. Территория традиционного природопользования — это территория с прямо или противоположно обратным целевым назначением. Там природой пользуются, а не охраняют, там охраняется и обеспечивается традиционный образ жизни. Поэтому, естественно, Минприроды России как ответственный федеральный орган, обеспечивающий нормативно-правовое регулирование в сфере особо охраняемых природных территорий, выступало против такого толкования и закона в том виде, в котором он есть.

Согласованный в марте этого года законопроект, который внесен в Правительство Российской Федерации, в целом с положительным отзывом Минюста России является, конечно, консенсусным, — это результат компромисса. Статус особо охраняемых природных территорий там не прописан, там есть особый режим, фактически сервитутный, как я говорил. Поэтому, выбирая между еще одним десятилетием бездействия новой редакции федерального закона о территории традиционного природопользования и принятием нового закона, согласно которому территории традиционного природопользования будут созданы... Я думаю, что логично выбрать второй путь.

На самом деле делается много. Не все зависит от федеральных органов власти. Например, была разработана методика исчисления размеров убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Еще в декабре 2009 года ее разослали в субъекты Федерации, они с энтузиазмом все это приняли. И дальше целый год ничего не делали. В 2009 году состоялось, например, заседание Совета при полномочном представителе Сибирского федерального округа по вопросам коренных малочисленных народов. Я там выступал. Приняли решение: субъектам округа срочно... А там нужно что? Собственно, разработать коэффициенты. А эти коэффициенты, которые подставляются в формулу и по которым рассчитываются дальнейшие выплаты, зависят от специфики природно-климатических условий, географии, наличия тех или иных ресурсов. То есть на федеральном уровне их просчитать невозможно. То есть возможно,

но не целесообразно. Ну, не наши это полномочия, не наш это функционал. Субъекты Федерации, соответственно, не разработали, несмотря на то что решение Совета было. В этом году, совсем недавно, очередное заседание Совета прошло, в очередной раз написали, обратили внимание субъектов на необходимость работы. Поэтому инструменты есть, но иногда они не работают на уровне регионов.

Вместе с Комитетом Госдумы по делам национальностей был подготовлен законопроект о внесении изменений в действующее законодательство в части унификации терминалов. Серьезная проблема. В качестве примера: места, где традиционно проживают представители коренных малочисленных народов, называются как угодно. Это ареал их жизнедеятельности, место проживания предков, места традиционного проживания, территории традиционного проживания и так далее. И это фундаментальное понятие, которое лежит в основе всех преференционных выплат и налоговых послаблений, оказывается, даже в кодексах именуется по-разному! Не говорю уж о других вещах. Кстати, совершенно справедливо говорилось по поводу необходимости определения объема понятий "традиционный образ жизни", "традиционное природопользование". И в тех законопроектах, которые мы направляем Правительству, которые дорабатываем, эти формулировки есть.

Помимо других направлений совершенствования законодательства, это, конечно, совершенствование перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Минрегион России несколько месяцев тому назад внес очередные предложения по изменению перечня мест на основе предложений республик Бурятия, Саха (Якутия), Камчатского края, Архангельской, Вологодской, Магаданской, Мурманской, Кемеровской, Иркутской областей, Чукотского автономного округа. Правительство Российской Федерации дало поручение, в частности, Игорь Иванович Шувалов дал поручение разработать законопроект, который регулировал бы принципы и подходы к определению мест традиционного проживания. То есть чтобы это на законодательном уровне было урегулировано. Соответственно, сейчас работа над этим законопроектом ведется.

Может быть, это слишком жесткое требование — на уровне закона прописать, что такое место традиционного проживания, традиционной хозяйственной деятельности. Это явилось результатом того, что из регионов (как от региональных властей, так и от объединений коренных малочисленных народов) поступали в Правительство и федеральные органы сигналы о том, что решения принимаются нетранспарентно: или слишком широко берутся места, или, наоборот, слишком узко. Доходило до того, что от региональных властей приходили наименования улиц как мест традиционного проживания коренных малочисленных народов, что, конечно, анекдотично.

Мы исходили из того, что эти места нужно определять на уровне муниципальных образований, лучше — муниципальных районов, в редких случаях — поселений, городских округов. Причем в отношении городских округов это должна быть какая-то эксклюзивная ситуация, как с Воркутой, когда на самом деле люди живут за пределами города, но реально прописку в паспортах имеют воркутинскую.

На самом деле делается много. Я могу бесконечно говорить об апробации этой методики в промышленных компаниях. Могу говорить о том, что Минрегионом

России масса мероприятий проводится, финансируется и поддерживается — от Съезда коренных малочисленных народов до различных семинаров.

Вместе со Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС) в прошлом году в Санкт-Петербурге мы проводили Международный симпозиум по интеллектуальной собственности коренных народов мира. И должен сказать, что этот симпозиум действительно сдвинул ситуацию с мертвой точки. На протяжении более 10 лет ВОИС не могла договориться по многим вопросам, связанным с защитой интеллектуальной собственности. Действительно сложно, потому что это групповые авторские права (получается, это не индивидуальные авторские права, а групповые). Сейчас есть информация, что все-таки ВОИС приняла ту позицию, которая была озвучена на симпозиуме, а именно — тот объемный документ, который отражал различные сферы (их следует разделить на несколько), и ВОИС сфокусируется сейчас на защите прав по линии фольклора аборигенных народов. Таким образом, скорее всего этот документ будет в ближайшее время принят Всемирной организацией интеллектуальной собственности.

Я говорил уже про субсидии. Во-первых, перечень мероприятий изначально транспарентен, в принятии решений и одобрении этого перечня, а иногда в его изменении участвуют объединения коренных малочисленных народов в регионах. Более того, мы не принимаем от субъекта Российской Федерации проект соглашения с перечнем объектов, которые они будут финансировать, без соответствующей бумаги от объединений коренных малочисленных народов данной территории. Конечно, деньги небольшие, но, как мы говорили, у нас очень часто получается, что критиков много, а делателей мало.

Мы очень часто в рамках бюджетного процесса остаемся один на один с нашими коллегами из Минфина России. И ни один регион не пишет о том, что необходимо финансирование на поддержку коренных малочисленных народов. Правильно, потому что это небольшие средства, а нужно отстаивать вопросы развития инженерной инфраструктуры, транспортной доступности, субсидирования каких-то ставок по кредиту для молодых семей, жилищных сертификатов и еще много приоритетов. В прошлом году, когда мы отстаивали финансирование на 2010 год, мы могли бы его вообще, в принципе лишиться, но мы его сохранили. И в этом году могли бы лишиться — тоже сохранили. Но мы были одиноки в этом. Ни Ассоциация коренных малочисленных народов активно не выступала в этом отношении, ни субъекты Российской Федерации.

Голос должен быть слышен, если это необходимо. В противном случае... Нас упрекают в том, что это нужно только Минрегиону России, но это же, наверное, неправильно!

Я должен сказать, что многое делается и в международной сфере. Я уже говорил о ВОИС, но достаточно объемны и контакты, взаимодействие по линии Канады, Норвегии. У нас будет в этом году семинар с участием канадских и норвежских коллег по корпоративной социальной этике, транспарентности общин в рамках выделяемых финансовых средств и много других интересных проектов. Мы уже который год финансируем проект, касающийся специализации по этнокультурному менеджменту для коренных малочисленных народов; в том числе на базе

шанинской школы при Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации такая специализация есть. В этом году мы будем финансировать 6 стипендий, то есть шесть человек от общественных организаций коренных малочисленных народов могут получить образование, два диплома — российский и британский, новые компетенции, послушать хороших зарубежных и отечественных специалистов, вернуться в регион с тем, чтобы заниматься этнокультурным туризмом, этнокультурным менеджментом, различными этнокультурными проектами.

Здесь говорилось о внесении изменений в закон о рыболовстве. Да, действительно, мы считаем, что это было бы серьезным решением проблемы. Потому что действительно свободно, бесплатно, без ограничений люди будут вылавливать рыбу. При этом будет ограничение по видам лова, по сезонности, но это естественно, нормально. Во всяком случае, это снимет все спекуляции по поводу выделения участков (потому что ловить можно будет где угодно), квот... Действительно, на Камчатке ситуация абсурдна: заявок на квоты было больше, чем Росрыболовство вообще выделило квот для Камчатского края на все виды лова (не только традиционные, но и промышленные). И это действительно ненормальная ситуация. Но нужно понимать, что, к сожалению, очень часто получателями благ от традиционного рыболовства являются городские жители, которые не ведут традиционный образ жизни, не знают языка, но при этом замечательно существуют, ездят на "Гелендвагенах" и так далее. Для них средний российский уровень уже достигнут. Давайте мы сосредоточимся на тех, кто действительно должен нормально существовать, иметь возможность и право обеспечить свой традиционный образ жизни, для них создадим особые условия.

Если говорить об общинах, то мы знаем, что у товарища Етылина есть предложения, у РАЙПОНа есть предложения по совершенствованию законодательства об общинах, об общих принципах. Давайте действительно уберем те лазейки, которые позволяют недобросовестным людям использовать общины в собственных коммерческих интересах, и подумаем, что должна собой представлять община. Если это коммерческая организация, то давайте скажем: "Да, это коммерческая организация, но давайте создадим определенные условия для того, чтобы их бизнес развивался, может быть, и не по принципу абсолютных предпочтений, но создадим определенные условия, чтобы бизнес представителей аборигенных народов развивался".

Есть очень много предложений, мы постоянно общаемся с коллегами из Федерального Собрания, общественных организаций и готовы общаться дальше. Минрегион России не только, как здесь было сказано, много обсуждает и создает комиссии. Мы еще разрабатываем законопроекты, проекты постановлений Правительства Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, которые принимаются и работают.

Спасибо за внимание. Я готов ответить на вопросы, но думаю, что это регламентом не предусмотрено.

А.С. Матвеев. Молодец! Спасибо.

Не считаю нужным комментировать выступление. Я уже сказал: правда у каждого своя, истина не известна никому.

Пожалуйста, Сергей Николаевич Харючи, председатель Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа, президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

С.Н. Харючи. Спасибо, уважаемый президиум, уважаемые коллеги. Я полагаю, сегодня действительно настало время, комитет своевременно собрал нас, всех тех, кто озабочен сегодняшним положением коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, их практической экономической, социальной составляющими, а в конечном счете — всем тем, что регулируется нормами права, нормами закона, или, говоря по-другому, состоянием законодательства Российского государства. В общем, вроде бы Россия и в этом плане очень продвинутой страной оказалась. Даже на федеральном уровне есть целых три закона, которые напрямую разрешают вопросы данной категории населения, и множество других законов, в которых тоже определены и регламентированы вопросы жизнедеятельности этих народов. Множество нормативных актов органов исполнительной власти, ведомств, министерств в той или иной степени тоже определяют вопросы их бытия.

Но когда мы коснемся (а мы каждый день касаемся) этих вопросов на региональном уровне, обнаружится, что все шиворот-навыворот получается, и в результате те проблемы, которые были, усугубились, еще больше запутались, еще более тяжелой стала жизнь наших с вами соплеменников, живущих в тундре, тайге, высоких широтах Севера, Сибири и Дальнего Востока. Вот такая ситуация складывается, коллеги...

Конечно, невозможно в течение даже этих двух часов нам с вами все высказать, выговорить и изложить. Но тем не менее мы видим, что комитет очень постарался и коллеги, работающие на федеральном уровне. Чтобы этот огромный аналитический материал подготовить да еще переварить и вывести его в практическую сферу человеческих возможностей, требуется время. В данном случае мы с вами, конечно же, ведем разговор для того, чтобы все это было определено в федеральных законах и в законах субъектов Российской Федерации.

Между тем многие проблемы жизнедеятельности коренных малочисленных народов (это особый статус, который определен национальным законодательством)... Действительно, как Александр Владимирович сказал, все народы в Российском государстве — по большому счету коренные народы. Но в силу их образа жизни и малочисленности национальный законодатель (парламентарий) выделил в особую группу, в особенно слабо защищенную и уязвимую группу населения, коренные малочисленные народы Российской Федерации численностью менее 50 тысяч человек, поскольку они сохранили свой образ жизни (традиционный образ жизни), традиционные сферы своей деятельности, свою цивилизацию, культуру, религию.

Ну и проблемы традиционных отраслей... К большому сожалению, они не до конца решены законодательно на федеральном уровне, что негативно сказывается на их состоянии и по большому счету очень тормозит, сдерживает их социально-экономическое развитие.

С учетом того что на федеральном уровне законодательство ограничивается определением общих норм, установление на уровне субъектов Федерации гаран-

тий прав коренных народов, условий для сохранения их самобытной культуры, традиционного образа жизни и хозяйства является одним из приоритетных направлений в законотворческой работе.

На сегодняшнем этапе нашего с вами бытия можно выделить, разумеется, ряд субъектов Российской Федерации, которые, несмотря даже на отсутствие в федеральном законодательстве определенных норм, очень важных, тем не менее продвигаются вперед в комплексном решении проблем жизнедеятельности россиян, живущих на Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке. К ним, конечно же, можно отнести Ханты-Мансийский автономный округ – Югру, Республику Саха (Якутия), Хабаровский край, Ямало-Ненецкий автономный округ и еще несколько субъектов Федерации. В настоящее время, скажем, на Ямале действует 9 законов, направленных непосредственно на защиту интересов коренных народов, регламентирующих правовые основы жизнедеятельности коренных малочисленных народов. Помимо этого, отдельные нормы, направленные на защиту интересов данных народов, содержатся более чем в 30 законах автономного округа. В целом законодательство автономного округа в области обеспечения прав народов на исконную среду обитания, приоритетного права пользования территориями природопользования, сохранения их национальной культуры, охраны объектов нематериального культурного наследия является уникальным в своем роде и представляет собой, безусловно, результат непрерывной, трудоемкой работы всех уровней власти и общественности на территории субъекта Федерации.

В этом перечне, конечно же, в первую очередь мы выделяем закон автономного округа о защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов. Это основополагающий закон, который способствует развитию той темы, которая является повесткой нашей сегодняшней встречи. Указанным законом предусмотрена возможность проведения оценки воздействия на исконную среду обитания и традиционного образа жизни.

Ямал – богатейшая по численности поголовья оленей территория (в пределах 700 тысяч, плюс-минус). Официальная статистика говорит – 700 тысяч. Если к этому прибавить 1,5–2 млн. голов дикого северного оленя, то вы можете легко себе представить... Поэтому региональная власть давно, еще в 1998 году, предприняла попытку создать свой закон, не дожидаясь (и до сих пор не дождалась!) главного, федерального, закона о северном оленеводстве.

Вроде бы уже и закон был без пяти минут готов, на подходе, но Президенту Российской Федерации кто-то сказал, что это, дескать, закон экзотический, его не надо подписывать. И таким образом провалили такой важный и нужный для коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока закон. У нас он работает сегодня прекрасно. В развитие этого закона принят закон о фактории, скажем, Ямало-Ненецкого автономного округа (это очень важно для населения, потому что мы ведем кочевой образ жизни), который установил возможность образования факторий вне границ населенных пунктов в местах традиционной хозяйственной деятельности и традиционных промыслов малочисленных народов.

На решение вопросов нормативного регулирования сферы обеспечения на территории проживания общин коренных народов, осуществляющих традицион-

ные виды хозяйственной деятельности, гарантий государственной поддержки традиционного природопользования, включающей в себя ряд мер, направленных на создание условий для социально-экономического и культурного развития коренных народов Севера, защиту их традиционного образа жизни, направлено правоприменение нашего закона о государственной поддержке общин коренных малочисленных народов Ямало-Ненецкого автономного округа.

Я тезисно обозначил законы, которые на региональном уровне обеспечивают решение того вопроса, для обсуждения которого мы с вами собрались, для того чтобы было понятно, как должна на федеральном уровне регламентироваться и направляться жизнедеятельность данной категории наших с вами соотечественников.

Однако считаю необходимым сегодня, поскольку тема касается развития обозначенных законов, обозначить часть вопросов, хотя выступавший передо мной Александр Владимирович Журавский по большому счету все их обозначил. Но вопрос нужно по-другому, Александр Владимирович, поставить: а что мешает структуре Министерства регионального развития Российской Федерации, занимающейся данной проблематикой, общими усилиями продвигать, "пробивать", принимать эти вопросы? Мы же помним, что говорили: давайте, Александр Владимирович, примем нормативный акт Правительства Российской Федерации, определяющий перечень территорий проживания малочисленных народов! Помните? Второй вопрос — давайте подготовим и примем нормативный акт Правительства Российской Федерации о перечне традиционных видов хозяйственной деятельности. Было такое? Конечно, было.

Еще ряд вопросов мы обозначали, потому что без их решения... Ну давайте мы "пробьем" все же вопрос документального подтверждения принадлежности аборигенов, живущих в тундре, тайге, горах, что он принадлежит к корякам, но не к "асфальтовым" (как один из чиновников сказал, "асфальтовые" коряки появились). Это, во-первых, оскорбительно, и свидетельствует о бескультурье этого человека. Навешивать ярлыки... Не их вина, что люди оказались в итоге в населенных пунктах. Коряки же не сами себя затаскивали в населенные пункты! Мы с вами хорошо помним историю — их насильно заселяли, вселяли, точно так же как в средней полосе русских крестьян. А сегодня мы навешиваем ярлыки, оскорбляем... Люди объединялись и будут объединяться, они живут на своей исторической родине, где бы они ни жили — в городе, селе, тайге, горах, неважно. Государство не случайно определило особую их категорию именно в силу их малочисленности, для того чтобы сохранить их как носителей особой цивилизации, особой культуры. Вот их главная задача. А сегодня, Александр Владимирович, Вы сказали, что, дескать, благами начинают пользоваться те, кто в городе живет. А благами, которые разрешаются для тех же русских крестьян, сами крестьяне разве пользуются? Тоже нет, по большому счету. Деньги, которые выделяются на поддержание фермерства, крестьянства, оседают в больших городах. Это тоже известно нам. Но в данном случае без денег, на общественных началах, люди, все, кто сегодня в этом зале присутствует, выполняют свои обязанности в течение двух десятилетий.

Александр Владимирович, тогда Вы только обещаниями нас кормили — год, два, пять... А потом что нам осталось? Напрямую пожаловаться Президенту Российской Федерации во время встречи с ним на Чукотке! Естественно, глава государства устроил хорошую взбучку, все на федеральном уровне быстро забежали, в момент приняли, в течение одного месяца, два нормативных акта — по перечню и второй... Что мешало их раньше принять? Но после этого, правда, начались нападки с Вашей стороны и со стороны Ваших коллег в адрес нашей ассоциации, с угрозами и прочими делами.

Образно говоря, объявили нам войнушку. Вот нашли злодеев, вот, оказывается, кто виноват во всех этих грехах! Но это полномочия и обязанности официальные государственной структуры. Или мы говорим о лжеобщинах... Но при чем тут коренные народы и их общины? Виноваты-то органы государственной власти субъекта Российской Федерации, они же их регистрируют. Ну, вероятно, за "money-money" их регистрируют. Они же видят, кто к ним приходит с документами, украинец или кто-то другой. И все эти вопросы регулируются в судебном порядке элементарно, и потом эти же общины каждый год проходят перерегистрацию. Элементарно можно выявить! Поэтому перекладывать всю вину в этом вопросе... Я считаю, это просто отговорка, лишь бы не создавать территорию традиционного природопользования. Вот, дескать, перестанут потом аборигены всех пускать туда... Да будем пускать! Мы же всё понимаем, сегодня нет ни одного аборигена безграмотного. Все знают государственный язык. Все понимают, что на рыбе, пушнине и оленине мы не построим светлое и нормальное существование. Нефть, газ, другие драгоценности — их надо будет осваивать, и с удовольствием будут пускать. Поэтому, я думаю, все это отговорки.

Что касается общин, коллеги (я отошел от темы, поэтому передам свое выступление и предложения для протокола.) Что касается общин — это первичное звено, традиционное звено, субъект коллективного выживания, коллективного сосуществования, коллективной самоорганизации и самоуправления. Оно было, есть и будет еще тысячу лет, вне зависимости от того, был этот закон об общинах или не был. Это законы определенные, неписанные законы людей, живущих на природе. Они себя сами кормили, сами оберегали свою территорию, сами регулировали использование биологических ресурсов, животного, растительного мира, поэтому они тысячелетиями живут и выживают в этих экстремальных условиях. И сегодня не признавать за ними права субъекта (но оно вроде как признано!) не признавать субъект еще и как хозяйствующую единицу — это по крайней мере несерьезно.

Действия органов государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа, да и Ханты-Мансийского — Югры показывают, что ничего здесь страшного нет. Ну, невозможно... Излишки рыбной продукции будут попадаться в орудие лова. А куда их, закапывать в землю? Почему не может община их продавать, реализовывать? Может и должна. Не единой же рыбой или мясом люди питаются. Сегодняшние потребности молодежи, живущей в тайге и тундре, занятой традиционными промыслами, такие же, как и у всех нас, живущих в населенных пунктах.

Сегодня сложно представить общину в тайге или в тундре, сколько я ездил, чтобы там не было электростанции, телевизора, ноутбука, телефона. Всё там есть — всё, чем мы с вами пользуемся, и туда дошло.

Последнее, о чем я хотел бы сказать. Конечно, в условиях многонационального государства и сосуществования структур, которые регулируют и регламентируют межнациональные отношения, должны быть властные структуры. В данном случае департамент, который возглавляет Александр Владимирович (Департамент межнациональных отношений, так он называется?). Проблемы коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока никакого отношения к межнациональным отношениям не имеют. Это проблемы социального, экономического, ну в конце концов политического характера.

Я даже предлагал министру: "Давайте "переназовем" структуру, которую возглавляет Александр Владимирович, пусть будет департамент". Но он занимается по большому счету проблемами народов Севера, так почему мы боимся его назвать согласно тому, чем он занимается? Придумали какие-то межнациональные отношения! Что ему надо для того, чтобы он отвечал названию своего департамента? Он должен всех нас рассорить, а потом заниматься примирительством, да? (*Оживление в зале.*) Так получается, по логике? Абсолютная глупость.

Мы в свое время возлагали большие надежды на Национальный организационный комитет по проведению и подготовке Второго Международного десятилетия, который обязан был стать координирующим центром, регулирующим процессы совершенствования национального законодательства. К большому сожалению, он таковым не стал. Я имел возможность встретиться с заместителем Председателя Совета Федерации, встречался и с Министром регионального развития Российской Федерации и предложил: "Давайте создадим при заместителе Председателя Совета Федерации совет по законодательству, обеспечивающий жизнедеятельность коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока". Но это нужно выделить, мы стараемся сегодня выделить это в отдельную отрасль права, которую бы один человек, высокий чиновник с мандатом депутата, с народным доверием курировал, возглавлял бы эту комиссию.

Как ни крути, Минрегион России — это ведомство. Оно больше занято жилищно-коммунальным хозяйством. Это огромный блок, и, к большому сожалению, в масштабах страны довольно запущенный. А если эту работу мы отведем в парламенте для палаты территорий, это будет правильно.

Поэтому прошу участников слушаний и Александра Сафроновича Матвеева в рекомендациях записать: рекомендовать создать данный... Как мы его назовем? Консультативный совет или координационный совет под руководством заместителя Председателя Совета Федерации?

Вчера у нас проходил внеочередной съезд ассоциации, рассматривали чисто технические вопросы: по предложению Минюста России вносили поправки в наши учредительные документы. И вчера же проходило заседание координационного совета, на котором договорились, что коллеги выскажут все, о чем сегодня необходимо говорить.

Мы, руководители ассоциации — общественной организации, представляющей интересы данной категории населения, говорим об этом постоянно, всегда и везде при первой же возможности, и даже договорились до того, что сегодня такие ярлыки, как "экстремисты", "сепаратисты", вероятно, нам соответствуют. Хотя по содержанию, как вы видите, никакого сепаратизма и национализма тем более здесь не просматривается.

Вы — практики, на местах вы непосредственно "испытываете" законы. Здесь есть и представители общин, они подтвердят, что мы постоянно говорим об этом на наших встречах.

А.С. Матвеев. Спасибо, Сергей Николаевич.

Уважаемые товарищи! Мы выслушали два доклада. И я (часы передо мной) выступающих не останавливал. Выступающих записалось очень много. Прошу передать список, подготовленный для предстоящих выступлений.

Прошу убедительно: говорите тезисно в течение 5 минут, чтобы дать возможность максимальному количеству участников слушаний высказать свои мысли и предложения. Мы ограничены во времени, поэтому убедительно прошу не обижаться: теперь я (часы, еще раз говорю, передо мной) буду останавливать выступающих.

Слово предоставляется Владимиру Алексеевичу Кряжкову, профессору, доктору юридических наук, заслуженному юристу Российской Федерации. Книгу его мы распространили недавно.

В.А. Кряжков. Спасибо за предоставленное слово.

Я начну свое выступление с констатации следующего факта: на федеральном уровне осталась одна структура, в наименовании которой есть слова "дела Севера" и "малочисленные народы". Эта структура уже 17 лет успешно функционирует. В апреле 1994 года был создан комитет — организатор данных слушаний. Комитет, по сути, остался единственным местом, где малочисленные народы имеют возможность высказаться и быть услышанными органами государственной власти; во всяком случае, комитет является "проводником", который дает основание надеяться, что соображения, которые здесь высказываются, будут восприняты. Это первое.

Второе. Мы выслушали три доклада. Выступление председателя комитета — не вступительное слово, с моей точки зрения, а настоящий доклад, в котором выделены узловые проблемы северных народов.

Далее выступал представитель Минрегиона России Александр Владимирович Журавский. Можно было заслушаться, он, кажется, такой спокойный и рассудительный человек. Такое ощущение, что всё в порядке, мы работаем, и, как говорится, в правовом государстве все проблемы будут решены.

И, наконец, выступление Сергея Николаевича Харючи, который отметил, что у нас всё получается шиворот-навыворот: есть законы, но чего-то нам все же еще не хватает, и мы где-то остановились.

Я не буду останавливаться на деталях и анализировать те проблемы, о которых здесь говорили, особенно председатель комитета. Это как раз те проблемы, замечу, которые успешно мог бы в предварительном порядке разрешать консульта-

тивный совет по проблемам северных народов; его целесообразно было бы создать при Совете Федерации.

Отдавая должное сделанному (а на самом деле что-то мы всё равно сделали; если сравнивать с прошлым — за последние 20 лет многое произошло), я бы хотел подробнее остановиться на тенденциях. Это важно.

Что же сегодня вообще происходит, особенно в последние 10 лет? Для того чтобы давать какие-то оценки, надо найти точки отсчета. Я полагаю, что ими являются положения Конституции Российской Федерации. То, что мы делаем, соответствует этим положениям или не соответствует?

В связи с этим я обращаю внимание на то, что Конституция Российской Федерации гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (статья 69).

В России признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17). Статья 2 Конституции России гласит, что человек, его права и свободы — это высшая ценность, и обязанность государства — защищать эти права и свободы. И, наконец, статья 18 — очень важная и очень красивая — гласит, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Вот на последнем положении я и хотел бы остановиться. Так ли это на самом деле, в реальной практике? С точки зрения, допустим, законодательной деятельности, а также содержания принимаемых, особенно в последнее время, законов положение вещей здесь достаточно спорное.

Два примера. Что происходит с правом на пользование землей? С одной стороны, в начале 90-х годов были положения, где четко и ясно говорилось о праве коренных народов на безвозмездное пользование, наследуемое пользование земельными участками, оленеводы могли получать пастбища на 25 лет. Потом появилось ныне действующее положение — только о праве пользования. Это называется (с точки зрения выступившего здесь представителя Минрегиона России) "приведением в порядок нашего законодательства". При этом право пользования как таковое не раскрывается ни в Земельном кодексе Российской Федерации, ни в каких-то других правовых актах. Каковы правомочия у представителей коренных народов на основе этого права пользования, какие обязательства возникают у недропользователей в связи с этим?

Или другой момент. Десять лет не действует закон о ТТП, три года разрабатывается проект нового закона о ТТП, которым из действующего закона вымываются правозащитные механизмы. Каким образом? Путем исключения из закона о ТТП положения о том, что это особо охраняемые природные территории, что означает существенное понижение уровня защиты данных территорий.

Можно еще приводить примеры, свидетельствующие о том, что законодатель не развивает положения, а, наоборот, отступает от ранее занятых позиций. Например, в законе о животном мире было провозглашено право коренных народов на приоритетное природопользование. Однако оно, к сожалению, не полу-

чило развития в законах об охоте и о рыболовстве. Последний, просто вопиющий пример: законом 2010 года рыболовство вообще было выведено из традиционных видов хозяйственной деятельности, и, как следствие, на него уже не распространяется право коренных народов на приоритетное природопользование. Такое ощущение, что коренные малочисленные народы стремлением осуществлять рыболовство подорвут промышленное рыболовство. Я думаю, что здесь какая-то ошибка.

Что касается органов исполнительной власти, то следуют ли они предписаниям статьи 18 Конституции России? Мне кажется, что в некоторых случаях мы могли бы поставить под сомнение эту деятельность. В частности, по поводу создания территорий традиционного природопользования. Эта проблема — во многом проблема исполнительных органов власти. Она не решается. И какие бы инициативы за десять лет ни проявлялись со стороны коренных народов, они блокировались органами исполнительной власти.

А.С. Матвеев. Владимир Алексеевич, Вы — доктор, профессор. Мы Вас слушаемся. Вы — специалист высочайшего класса, автор одного из грандиознейших изданий по проблемам коренных малочисленных народов. У Вас минута.

В.А. Кряжков. Хорошо. Оставим в покое органы исполнительной власти. Но на одном я хочу обязательно остановиться.

По поводу того, обеспечиваются ли права и свободы, в том числе коренных малочисленных народов, правосудием. Я анализировал практику правосудия и должен сказать, что здесь существуют большие проблемы. Судебные органы порой просто не понимают специфику коренных малочисленных народов и актов законодательства о них, и часто выносят решения не с позиции защиты прав этих народов, а с позиции неким образом понимаемого судами публичного интереса.

Я бы хотел обратить особое внимание на постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 года о практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов. Напомню, что постановление Пленума — это судебные установки Верховного Суда, которые предопределяют практику применения законов. Это очень важный документ, порой суды ставят его выше любого закона. Так вот, в этом постановлении сформулированы две позиции, на мой взгляд, очень спорные.

С одной стороны, в нем говорится, что традиционное природопользование, в частности рыболовство, может осуществляться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Все хорошо. А дальше, абзацем ниже, читаем, что, оказывается, эти места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности — территории традиционного природопользования местного, регионального и федерального значения. То есть если территории не созданы, ты не можешь здесь заниматься рыболовством. Произошла подмена понятий: места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности неправомерно уравнивали с ТТП.

Еще один момент, на который нельзя не обратить внимания в названном постановлении Пленума Верховного Суда. Оказывается, к коренным малочисленным народам относятся лишь те лица, которые восприняли язык, национальную

культуру, традиционный образ жизни и так далее. Во-первых, что такое "восприняли"? И, во-вторых, тот человек, который формулировал это положение, не знает одну простую вещь: для 60—70 процентов коренных малочисленных народов Севера родным языком является русский. И что же делать в этой ситуации судам? Вы представляете, что может случиться, если суды будут буквально следовать рекомендациям Пленума?

Думается, было бы неплохо, если бы мы каким-то образом выразили наше отношение к этим рекомендациям, потому что они разрушают действующее законодательство о коренных народах Севера и более чем 20-летнюю практику его применения.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Выступает Алексей Геннадьевич Лиманзо — председатель Союза общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

А.Г. Лиманзо. Уважаемый Александр Сафронович, уважаемый президиум, дорогие участники парламентских слушаний! Хотел бы выразить благодарность за предоставленную возможность выступить.

Хотел бы сразу отметить, что лишение общин их экономического развития приведет к самым негативным социальным последствиям для коренных малочисленных народов. Сегодня в России зарегистрирована уже тысяча общин, и каждая община в своей социальной сфере оказывает социальную поддержку 10, 20 и более своим представителям. Поэтому если возникшая ситуация будет приводить к негативным последствиям, то, сами понимаете, с учетом численности всего аборигенного населения это будет явлением глобального масштаба.

Мы неоднократно участвовали в парламентских слушаниях. Хотели бы поблагодарить Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов. Действительно, это на сегодняшний день тот комитет, который на федеральном уровне является для нас флагманским, через который мы чаще всего доводим информацию о своих проблемах до населения нашей страны и пытаемся решить многие вопросы.

Я бы хотел остановиться на одном примере, который является важнейшим: создание и регистрация общин во многом связаны с тем, насколько эти общины в свою очередь смогут закрепить необходимые промысловые участки, связанные с рыболовством, оленеводством, пастбища. То есть это вопрос о необходимом юридическом закреплении, благодаря которому возможно их дальнейшее экономическое развитие.

Мы можем констатировать, что сегодня подходит то время, когда трудно сохранить достигнутые результаты 1990—2000 годов, когда некоторые общины, пройдя через множество бюрократических и юридических нюансов, смогли все-таки закрепить за собой промысловые участки. Они могут в дальнейшем лишиться их из-за реализации последних новаций российского законодательства. Мы можем действительно оказаться в роли попрошайек и в последующем не выйти из этой роли.

Поэтому необходимо, чтобы в реализации данных положений законодательства мы могли предусмотреть последствия. И просим законодателей обеспечить

такую поддержку, при которой в дальнейшем был бы наложен определенный запрет для передачи этих участков на конкурсы и всевозможные промышленные аукционы, с тем чтобы эти участки были все-таки зарезервированы как потенциальные участки, которые будут входить в состав территории традиционного природопользования. Мы надеемся, что в ближайшее время по этому направлению будут приняты соответствующие меры.

В рамках организационно-правового статуса общин один из вопросов, которые сегодня обсуждаются в среде коренных народов и, я знаю, в другой среде, — насколько необходимо изменение правового статуса общин. На самом деле мы не видим сегодня необходимости в изменении правового статуса общин. Все-таки это должно являться по форме некоммерческой организацией.

С другой стороны, конечно, необходимо принять соответствующие меры, для того чтобы дать общинам возможность использовать те необходимые экономические рычаги и инструменты, которые позволят им развивать свое хозяйствующее назначение. Именно в этом направлении мы могли бы рассмотреть многие примеры у нас в стране, когда некоммерческий сектор благодаря особой государственной поддержке, необходимым инструментам эти вопросы решает.

Необходимо также рассмотреть возможность расширения видов хозяйственной деятельности коренных народов. На сегодняшний день их 13, но в то же время это немного нас ограничивает, так как ограничивает экономические возможности общин. И законодателям необходимо в этой сфере также предусмотреть возможность, чтобы в целом мы могли ориентироваться на перспективу дальнейшего развития. Очень важно, чтобы мы не только могли заниматься традиционной хозяйственной деятельностью (хотя это, конечно, важнейший элемент), но и идти вперед, так же, как и все наше экономическое сообщество, двигаться дальше.

На сегодняшний день (я уже об этом говорил) в России существует 1 тысяча общин, но, к сожалению, ни на федеральном, ни на региональном уровне нет комплексных программ социально-экономического развития общин коренных малочисленных народов. И можно критически относиться к советским временам, но это было, наверное, то время, когда реализовывалась государственная политика в отношении развития экономики традиционных отраслей хозяйствования. Время прошло, все изменилось; к сожалению, ничего нового на государственном уровне пока еще не принято. Поэтому мы очень рассчитываем и надеемся на то, чтобы и на федеральном, и на региональном уровне была предусмотрена возможность формирования необходимой рабочей группы по изучению этой ситуации, ее анализу и дальнейшему принятию предложений по формированию подобной программы.

И не могу не отметить, что очень многое зависит от региональных властей, и ситуация, связанная с лжеобщинами, как Сергей Николаевич сказал, во многом связана с деятельностью региональных властей. Там, где нет поддержки со стороны региональных властей, там, где нет четкой политики развития общин, как раз и будут такие негативные моменты. Поэтому на региональном уровне многое зависит от того, в каком экономическом положении находится община.

Сегодня у нас будет в 15 часов "круглый стол". Общины соберутся сегодня на встречу, мы обсудим наши сегодняшние проблемы, перспективы. Я надеюсь на дальнейшее сотрудничество и развитие отношений со всеми заинтересованными структурами. В частности, мы написали письмо Министру регионального развития, обратились с тем, чтобы министерство рассмотрело такой вариант нашего взаимовыгодного сотрудничества. Мы рассчитываем на дальнейшую совместную конструктивную работу.

А.С. Матвеев. Спасибо, Алексей Геннадьевич.

Слово предоставляется Галине Михайловне Волковой, помощнику заместителя председателя правительства Хабаровского края.

Г.М. Волкова. Добрый день, уважаемый Александр Сафронович, уважаемые участники парламентских слушаний! На сегодняшний день для нас самая главная проблема — сохранятся ли наши общины, потому что от этого зависит, сохраним ли мы традиционный образ жизни, сохраним ли мы хозяйственную деятельность. Немного расскажу, чем занимаются наши общины и какие предложения имеются для включения в итоговые документы.

У нас в Хабаровском крае 167 национальных хозяйств. Они занимаются рыболовством, охотой, сбором пищевых лесных ресурсов, народными художественными промыслами, занятость организуют: в среднем 835 человек у них работают, в сезонный период — 2,25 тысячи человек. Основные направления деятельности я уже назвала, кроме этого, они еще занимаются строительством и ремонтом. У нас есть даже крупные градообразующие общины, которые полностью содержат национальные села. Это общины "Амур", "Калм", "Монгол-Вальдю", "Кичи". Они имеют статус поселкообразующих предприятий.

За 18 национальными хозяйствами у нас закреплено в долгосрочное пользование 12,7 млн. гектаров (это 22 процента от всей территории закрепленных охотничьих угодий). Помимо этого, 17,7 млн. гектаров — общедоступные охотничьи угодья, то есть представители коренных малочисленных народов имеют право ежегодно заключать хозяйственные соглашения и охотиться там в течение года. В охотничий сезон 2009/2010 года выдана лицензия для личных нужд представителей коренных малочисленных народов на 238 особей, на 2010/2011 год — на 298 охотничьих ресурсов.

В связи с тем что, как вы знаете, закон об охоте противоречив, мы приняли решение на уровне субъекта Федерации, что они будут охотиться на тех территориях, которые согласованы с арендаторами.

С учетом внесения изменений в единый перечень рыбопромысловых участков в Хабаровском крае утвержден 141 рыбопромысловый участок для традиционного рыболовства. Всего в крае 701 участок, то есть практически 20 процентов охотничьих участков — у наших национальных общин. Из них 34 рыбопромысловых участка находятся в свободном фонде, по 66 договорам пользование истекает в 2012 году. То есть на 66 участках коренные малочисленные народы и их общины могут осуществлять рыболовство, заключая договоры между собой.

Ежегодно в крае выделяются квоты на вылов водных биологических ресурсов. Я не буду называть цифры, но 20 процентов от общей квоты выделяется и представителям коренных малочисленных народов, и нашим общинам.

В целях информирования и для того, чтобы понять, как реализовать новые законы, мы ежегодно проводим совместные "круглые столы". Половина правительства края выезжает на эти заседания, говорят с населением, рассказывают им... И я думаю, что такие семинары и "круглые столы" очень эффективны, потому что рекомендации "круглых столов"... Ежегодно мы отчитываемся по выполнению этих рекомендаций. Но самое главное, что те рекомендации, которые касаются изменений федеральных органов власти, практически никак не сдвинулись. Правительство края направило в Минрегион России и Росрыболовство около 20 обращений по поводу внесения изменений в нормативно-правовые акты. При Росрыболовстве создана очень большая межведомственная рабочая группа. Но, к сожалению, очень медленно продвигается решение наших проблем.

Я очень рада, что на последнем заседании все-таки было принято решение по поводу того, что вопросы общин необходимо рассмотреть на следующем заседании, его поддержали представители этой рабочей группы. Но мы надеемся, что все-таки что-то мы сдвинем.

Обозначу три основные проблемы. Главная — осуществление традиционной охоты. Пункт 2 статьи 19 закона об охоте дает возможность свободно осуществлять охоту. Статья не может быть реализована по двум причинам: первая — каким образом субъект Российской Федерации может установить объемы, механизм, какие объемы ресурсов можно свободно отстреливать; вторая — будет ли считаться добычей охотничьих ресурсов изъятие охотничьих ресурсов для удовлетворения личных нужд сверх установленных Хабаровскому краю лимитов. Что это такое, каковы объемы и каков механизм?

Далее — проблема осуществления традиционного рыболовства. Дело в том, что заявительный принцип мешает Хабаровскому краю уже в течение трех лет. Получаем по 500—600 отказов, потому что кто-то неправильно написал номер дома, кто-то — свое отчество или адрес. В связи с этим им отказывают, то есть нарушаются права коренных малочисленных народов. Мы неоднократно говорили об отмене заявительного принципа, потому что ранее списки удовлетворяли потребность коренных малочисленных народов.

Еще одна проблема. Я уже говорила о разработке на федеральном уровне законопроекта, исключающего общины как субъекты традиционного рыболовства. Дело в том, что общины издавна занимались и предпринимательской деятельностью, и товарообменом, хозяйственной деятельностью. Куда же их теперь? Они же просто-напросто закроются, потому что, исключая их из традиционного рыболовства, мы толкаем их на то, чтобы заниматься коммерческой деятельностью. Я понимаю, что мы должны к чему-то стремиться. У нас шесть общин имеют статус коммерческих организаций, то есть они одновременно могут заниматься и общинной деятельностью, и коммерческой деятельностью. Но все 167 общин практически не могут заниматься сразу коммерческой, поэтому нам необходимо... Для чего мы создали общины? Для того чтобы занятость населения была, какая-то поддержка, социальная защита, чтобы хоть какую-то заработную плату получали. Потому что никто национальными селами не занимается, нет промышленных предприятий. Кто организует занятость? Получают жалкие пенсии, социальные пенсии, потому что нет работы. Естественно, они будут получать социальные пен-

сии. И нам необходимо этот вопрос, я думаю, сегодня обсудить. Я очень благодарна Сергею Николаевичу Харючи, и Владимиру Алексеевичу Кряжкову за предложение создать консультативный совет. Я думаю, итоговые документы — наши рекомендации — должны отслеживаться консультативным советом. Мы должны уважать себя. Если мы что-то приняли, то должны отслеживать, каким образом это принято, каким образом это решается. Если не решено, давайте дальше двигаться, собираться, еще раз обсуждать.

Также в итоговые документы хотелось бы внести, помимо положения об отмене заявительного принципа осуществления традиционного рыболовства лицами, относящимися к коренным малочисленным народам, на рыбопромысловых участках, предназначенных для любого вида рыболовства, положение о согласии их пользователей. В Хабаровском крае 384 места свободного доступа определено, но этого недостаточно. Промышленники все-таки наступательно движутся, поэтому коренные малочисленные народы не всегда имеют возможность ловить рыбу там, где они проживают. Но мы надеемся, что мы все-таки отследим... не дадим возможности там предоставлять рыбопромысловые участки для промышленного рыболовства.

У нас очень сложная проблема со сбором пищевых лесных ресурсов. Если ранее общины наши собирали и хоть каким-то образом сдавали грибы, ягоды и прочее, то теперь согласно Лесному кодексу они должны получать на аукционе лесные участки. Мы неоднократно направляли предложения. Единственная община — "Булава" из Ульчского района — получила 20 тыс. гектаров для того, чтобы собирать ягоды и грибы, а остальные общины как-то побаиваются, потому что необходимо на общих основаниях получать эти участки.

По поводу ТТП, чтобы были ООПТ. В Хабаровском крае проанализировали это законодательство и на практике убедились, что ТТП не должно быть особо охраняемой природной территорией, потому что процедура сложна. Мы получили Анюйский парк, когда сами это инициировали, думали — всё сохраним. На самом деле федеральные органы власти взяли всё на себя, разработали свое положение, провели функциональное зонирование. И там, где коренные народы традиционно охотились и рыбачили, они получили запретные зоны. И мы уже два года не можем добиться... Потому что если ТТП станут ООПТ, мы никогда закон не получим. Никто нам не согласует его, во-первых, во-вторых, потом будет сложная процедура внесения изменений.

Может быть, в Земельный кодекс следует внести изменения, касающиеся того, чтобы были земли особого вида для традиционного природопользования коренных малочисленных народов. Это будет в любом случае особая территория, специально для коренных малочисленных народов.

У нас есть предложения в итоговые документы по отмене заявительного принципа, по поводу сохранения общин и в части регулирования охоты.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Слово предоставляется Владимиру Михайловичу Етылину.

В.М. Етылин, председатель НП "Содружество общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

Спасибо, Александр Сафронович, за предоставленную возможность выступить. Я постараюсь уложиться в установленное время, хотя это очень сложно. И я, видимо, не буду касаться наших проблем с конкретными законами, сейчас нет такой возможности, потому что тот, кто работает в разных рабочих группах, имеет возможность там работать. Я думаю, что "круглый стол" у нас будет после обеда, мы более детально на тему общин поговорим. Мы проанализировали ту работу, которая проведена в содружестве за этот текущий год. И у нас есть наработки в этом плане.

Что касается законодательной работы (у нас есть такой раздел), должен сказать, что в последнее десятилетие наблюдается стагнация на федеральном уровне. Я не скажу — на региональном, потому что региональные законодатели (Ямал, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Якутия, Хабаровский край) действительно очень сильно продвинулись. К сожалению, я не скажу того же о других (у нас 28 регионов). К сожалению, не везде идет продвижение. Но что касается федерального уровня... И я думаю, что мы долго еще будем "ходить" вокруг тех трех законов... Тут правильно говорили, совершенно объективно, что мы оказались в западне. Но я думаю, что все равно надо искать. Потому что локальные выходы — они тоже помогут. И предложения, которые поступали, вполне разумны, и надо идти разными путями, иначе мы рискуем и в следующем десятилетии также пребывать в стагнации, потому что законодательство непростое, оно действительно "экзотическое". И чтобы элементарно сказать, что это нужно, нам надо это доказывать. Иногда делаются эти законы "в берлоге" где-то, понимаете, и они не доходят до населения. И желательно, конечно, чтобы в этом процессе участвовали и исполнительные органы (их нельзя отвергать), и законодательные органы, и региональные органы власти.

По какому пути пойдём? Или мы будем сейчас вокруг этих трех законов "ходить", или есть все-таки второй путь — совершенно новое законодательство готовить, прорыв делать? Или третий путь — все-таки вернуться к тому, о чем когда-то говорили, — к созданию северного кодекса, то есть гармонизировать это законодательство. Три пути есть, поэтому надо, мне кажется, принимать решение, по какому пути идти. А может быть, по всем трем путям идти. Но по крайней мере двигаться надо. Потому что сегодня мы стоим на одном месте — получается так пока, к сожалению, я имею в виду федеральный уровень.

Поэтому конкретные предложения выдвигать не буду, я думаю, что мы подготовим их в рабочем порядке. А вот что касается... все-таки каковы механизмы? Действительно, сегодня нужно создавать, может быть, даже не координационный совет, а межведомственный совет. Потому что как только Минрегион выходит за пределы своего ведомства — всё, полное непонимание. И сейчас это коснулось нас, помните, в этом году с налогами. Как только мы начали переговоры с налоговой службой, они говорят: "Там написано "родовые общины", а не "соседские общины". И всё — "встали" по этому вопросу. И так далее, и тому подобное. То есть ведомства, понятно, должны собираться для того, чтобы хотя бы в дефинициях раз-

бираться, иначе мы так не продвинемся. И мне кажется, надо создавать межведомственные советы.

Что касается следующего вопроса. Здесь как-то не прозвучало, что в законе о гарантиях прописаны все-таки уполномоченные представители. Сейчас очень много появилось претендентов объявить себя уполномоченными представителями. На самом деле закон предусматривает, что нужны определенные документы для того, чтобы быть уполномоченным представителем. Два примера. Союз оленеводов России признан Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (в бытность министром Гордеева). Это уполномоченный орган. Заключен договор, и они работают. Десять лет работала эта общественная организация с этим министерством, вплотную! Причем каждый день, благо мы пользовались тем, что Алексей Васильевич родом из Магаданской области, он "генетически" наш, и это использовали.

Сейчас в Мурманской области создали Саамский парламент. Я думаю, это тоже форма работы, которая стоит того, чтобы ее изучить. Потому что на самом деле закон о гарантиях требует, чтобы был какой-то документ при этом. Нельзя объявить себя: "Я — уполномоченный представитель!" Надо, чтобы и вторая сторона признала тебя в качестве уполномоченного представителя. Тогда это будет закономерно, узаконено, а не так, как сегодня, к сожалению, у нас получается: вот я один — уполномоченный, все остальные — никто.

И что касается международных дел, я бы хотел все-таки поднять вопрос о декларации о правах коренных народов. Россия ее не подписала пока, но время подходит, иначе... Мы отстаем, и коль уж мы себя считаем цивилизованным государством, да и международное право "подталкивает" ... А там есть нормы, которые уже существуют в российском законодательстве, просто мы не видим этого или специально хотим отгородиться от новых международных норм. Россия во многом даже опередила международное законодательство. Но если бы это было политически верно сделано, то у народов было бы другое самочувствие.

Я уже не говорю о 169-й конвенции... Пора бы вернуться к ней и посмотреть, тогда, может быть, все эти законы о ТТП и так далее приобрели бы другой ракурс, появился бы более широкий взгляд на эти вещи.

Я думаю, что следует перенять опыт других стран, в частности Канады, по земельно-ресурсным комиссиям, которые работают. И коренные народы, и правительство, и региональные власти довольны этой системой. А мы пока и не пытаемся как-то применить это в нашей практике.

И последний, вопиющий, случай, связанный с международными соглашениями. В 2000 году подписано двустороннее Международное соглашение об охране белых медведей, которым впервые после 1956 года делается попытка восстановить права коренных народов Чукотки на добычу (квотную, ограниченную добычу — традиционный промысел). Создана комиссия двух стран. Она работает. И вдруг в последние 10 дней на сайте Министерства природных ресурсов появляется заявление чиновника о том, что Россия не будет участвовать в этом соглашении. Но разве так можно? Разве на международной арене мы сможем иметь серьезных партнеров, которые с нами будут считаться, если вот так, очень легко, в этом министерстве все решают? Это вопиющий пример. Я вынужден здесь это озву-

чить, потому что я чувствую, что сил нашей чукотской ассоциации не хватает для решения такого рода вопросов.

Конечно, опыт, который накоплен нашими общинами в работе содружества за этот год, очень большой. Община "Яун-ях" объединяет уже 450 человек. Она играет роль фактории, о которой тут очень много говорят, а как бы придумать, что это за фактория? Да, эта община уже создала эту структуру. Она работает, но она негосударственная, некорпоративная, она создана самими людьми, понимаете? Или возьмите общину "Нутендли" в Якутии. Она имеет кочевую школу, и уже в течение шести лет эта школа работает. Но, к сожалению, сегодня вдруг встал вопрос о том, чтобы ее закрыть... Пропал почему-то интерес к этому, и школа не получает соответствующую поддержку.

Все понимают, что это нужно делать, что надо детей учить, а не везти их в интернаты, и так далее. "Пимчах" — небольшая община в Камчатском крае. Но ту работу, которую проводит эта община с точки зрения духовного развития, сохранения культуры, языка... Я думаю, что никакая другая организация не сможет заменить эту маленькую общину, она играет такую большую роль, ее сложно чем-то заменить. Поэтому, я думаю, община — это наша корневая система, и мы на "круглом столе" об этом более детально поговорим. У нас есть большие надежды. Спасибо Федеральному Собранию за то внимание, которое сейчас оказывается проблемам общин коренных народов.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Слово предоставляется Антону Евгеньевичу Берсеневу, директору Департамента государственной политики и регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов Минприроды России.

А.Е. Берсенев. Добрый день, уважаемый президиум, уважаемые участники слушаний! Спасибо за приглашение.

Прежде всего хотелось бы сказать, что принцип поддержания устойчивого пользования охотничьими ресурсами, думаю, ни у кого не вызывает сомнений. Это — одна из основ традиционного природопользования. И наша политика заключается в том, чтобы поддерживать численность прежде всего охотничьих ресурсов на должном уровне, обеспечивать возможность именно традиционного природопользования, которое предусматривает зачастую специфические способы охоты и использования орудия. Для их применения необходимо как раз устойчивое состояние ресурсов, так как при традиционном природопользовании люди живут, можно сказать, в теснейшем общении с природой и являются ее частью, в том числе и одним из факторов регулирования численности. Поэтому, мы считаем, регулирование использования охотничьих ресурсов для традиционного природопользования должно иметь свои особенности.

К сожалению, это не учтено в нормах, которые содержатся в нашем основном документе — в законе об охоте, который является в настоящее время, наверное, самым молодым законом в сфере регулирования природопользования. Он вступил в силу всего год назад, был принят полтора года назад. Обращу внимание, что Министерство природных ресурсов уже издало 21 нормативный акт во исполнение норм закона, в том числе мы попытались каким-то образом создать возможность

регулирования, или помощи для регулирования, именно вопросов традиционного природопользования.

Так вот, статья 19 устанавливает параметры проведения охоты для обеспечения ведения традиционного образа жизни, а это прежде всего значит, что традиционная охота осуществляется без каких-либо разрешений, свободно... Продукция охоты, полученная таким способом, используется для личного потребления или реализуется организациям, осуществляющим деятельность по закупке продукции охоты.

а первый взгляд, конечно, эти нормы способствуют реализации приоритетного права малочисленных народов и традиционных охотников, однако неполнота регулирования налицо. В первую очередь, возникают вопросы с определением круга лиц, имеющих право осуществлять охоту, что очень важно, так как если круг лиц не определен, то очевидно, что перепромысел происходит постоянно, а численность и стабильность охотничьих ресурсов находятся под угрозой.

Другой вопрос, который уже отмечали коллеги, — это проблема понятия личного потребления, объемы которого, естественно, установить нельзя, и мы считаем, что при отсутствии контроля даже в настоящее время это нецелесообразно.

Третий серьезный вопрос — это то, что продукция охоты, добытая традиционными пользователями, с трудом попадает на рынок. Она туда попадает, но законность этой реализации под вопросом, потому что нет никакого документа, подтверждающего законность закупки, реализации и дальнейшей продажи этой продукции.

Приведу самый простой пример. Все вы знаете, что соболь — это особо ценный вид, и на специальном аукционе, проходящем в Санкт-Петербурге, продается основное мировое количество соболя. Объемы продаж примерно 600—700 тысяч, а нами выделяются лимиты на всю страну около 420 тысяч, то есть больше половины попадающего на рынок соболя (причем с документами, с ветеринарными свидетельствами) добыто незаконно.

С одной стороны, с этим, конечно, надо бороться, с другой стороны, мы понимаем, почему это происходит. Административные барьеры, связанные с получением разрешений, очевидны, например, для коренных народов или граждан, которые там проживают и ведут именно традиционный образ жизни, или для кого охота является основой существования. Наверное, все помнят знаменитый фильм "Счастливые люди" — о жизни поселка Бахта Красноярского края, где вроде бы нет коренных малочисленных народов Севера, но там проживают промысловики, которые просто вынуждены как-то выживать в сложившихся социально-экономических условиях.

Следующей очевидной проблемой является установленная законом процедура закрепления охотничьих угодий. Заключение охотхозяйствами соглашений в настоящий момент происходит только по результатам аукционов либо при соответствующем платеже согласно постановлению № 490 Правительства России для тех охотпользователей, у которых возникло право пользования ресурсами ранее, на основании долгосрочной лицензии. В обоих случаях условием заключения охотхозяйственных соглашений является уплата значительной суммы, которая наверняка неподъемна для большинства общин.

Поэтому наши предложения по совершенствованию законодательства находятся в русле тех предложений, которые уже сегодня высказали.

Первое — необходимо установить критерии определения тех граждан Российской Федерации (я бы не стал говорить о коренных малочисленных народах), для которых именно охота является основой существования или осуществляется ими в целях ведения традиционного образа жизни, чтобы не говорить о какой-то дискриминации.

Второе — совершенно очевидно, что для сохранения ресурсов необходимо установить лимиты и квоты, естественно, на специфических условиях, то есть должно быть гибкое установление квот, потому что ресурсы, особенно охотничьи, имеют свою специфику. Происходят различные миграционные процессы, все мы знаем, как пользуемся диким северным оленем, соболем и так далее.

Третье — необходимо установить особый порядок закрепления охотничьих угодий за лицами, относящимися как к коренным малочисленным народам, так и, возможно, к общественным объединениям граждан, для которых охота является традиционным видом деятельности (не обязательно к коренным малочисленным народам), то есть чтобы регулирующее воздействие не касалось каких-то дискриминационных принципов.

С одной стороны, это требование законодательства, с другой стороны, это приоритетность закрепления охотничьих угодий, возможно, предоставление приоритетного права таким общественным организациям, которые имеют одноуровневую систему выбора руководящего органа. То есть если не будет концентрации голосов "в руках" какого либо субъекта — члена этой организации, то тогда эти охотничьи угодья будут использоваться в интересах всех членов этой организации. То есть это принцип некоммерческого партнерства, когда невозможно сконцентрировать голоса для принятия важнейших управленческих решений.

Совершенно очевидно, что надо привести в соответствие с законом об охоте еще некоторые постановления, а также распоряжение № 631 для того, чтобы уточнить терминологию. Отчасти указанные изменения предусмотрены проектом закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охоте", который подготовили уважаемые коллеги из Совета Федерации. Мы поддержали изменения, предлагаемые указанным законопроектом. Считаю необходимым в дальнейшей работе совместно с комитетом весь этот законопроект еще раз рассмотреть и предлагаем некоторые представленные здесь предложения учесть.

А.С. Матвеев. Спасибо, Антон Евгеньевич.

Слово предоставляется Владимиру Аркадьевичу Ширко, председателю Совета территориально-соседской общины коренных малочисленных народов "Тигр", президенту Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Приморского края.

В.А. Ширко. Добрый день! За меня уже всё практически здесь сказали, поэтому времени немного затрачу.

Первое. Я не согласен с Галиной Михайловной Волковой, что нужно исключить ТТП из особо охраняемых территорий. Если мы сегодня их уберем, то зачем тогда... На уровне Федерации у нас созданы уже местные ТТП, пусть они так и остаются. Поэтому этого ни в коем случае нельзя делать.

Предлагаю Александру Владимировичу Журавскому создать несколько модельных территорий, хотя давно уже было сказано, что их надо создать. Их надо создать и посмотреть, как они будут функционировать. Кто не боится, что будет там, как Хабаровский край... В Хабаровском крае, понятно, не надо создавать, а в Приморском давайте создадим (я готов к этому), на нашей территории.

На нашей территории находится 10 процентов тигров, и увеличить в этом году надо их количество в два раза, поэтому необходимо сейчас что-то делать.

Мы сегодня даже по противопожарной безопасности не можем защитить эту территорию. Постановление пока издадут... И то — не запрещают, а только ограничивают въезд на эту территорию.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Уважаемые товарищи, Валентин Александрович Купцов должен уйти сейчас на заседание. Поэтому я предоставляю слово председателю Комитета Государственной Думы по делам национальностей.

В.А. Купцов. Уважаемые представители общин коренных малочисленных народов! Наша встреча проводится в рамках Второго Международного десятилетия коренных народов мира, объявленного Организацией Объединенных Наций.

Вы знаете, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года утверждены Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и План мероприятий по реализации указанной Концепции в 2009—2011 годах.

За прошедшие два года, безусловно, проделана определенная работа. Однако анализ выполнения вышеуказанного Плана мероприятий показал неполное его выполнение.

В настоящее время, после принятия Лесного, Земельного, Водного кодексов Российской Федерации, а также федеральных законов об охоте, "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, предусматривающих безвозмездное бессрочное пользование землями различных категорий, арендную плату за пользование оленьими пастбищами, конкурс на рыбопромысловые участки и так далее, изменяются нормы федерального законодательства в части защиты прав коренных малочисленных народов Российской Федерации. Считаю необходимым обратить Ваше внимание на те пункты плана, которые не выполнены ответственными министерствами и ведомствами.

Внесены, но не приняты следующие проекты федеральных законов:

"О внесении изменений в Федеральный закон "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части обеспечения приоритетного доступа малочисленных народов, их общин к охотничьим угодьям), разработанный Советом Федерации совместно с Минсельхозом России и внесенный в Госдуму 14 июля 2010 года за № 406814-5 (находится в Комитете Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии);

"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части унификации терминологии, касающейся коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (за-

конопроект № 400210-5 внесен в Госдуму депутатами нашего комитета 16 июля 2010 года, находится в работе).

Не внесены предложения об изменениях в Лесной, Земельный, Водный кодексы Российской Федерации в части приоритетного доступа коренных малочисленных народов к возобновляемым природным ресурсам, ответственный исполнитель — Минсельхоз России (головное ведомство).

Около года в Росрыболовстве работала межведомственная рабочая группа по разработке предложений об изменениях в Федеральный закон "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов". До настоящего времени предложения эти не внесены, а выработанная концепция законопроекта, по нашему мнению, требует существенной доработки.

Не внесены предложения по внесению изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части привлечения представителей коренных малочисленных народов к охране объектов животного мира, водных биологических ресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности; ответственный — Минсельхоз России (головное ведомство).

Не принят проект нормативного правового акта, регулирующий организацию землеустройства в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности; ответственный — также Минсельхоз России (головное ведомство).

Хочу отметить, что законодательство не стоит на месте, оно постоянно требует развития и совершенствования. В настоящее время в нашем комитете проводится работа по совершенствованию законодательства в части общин коренных малочисленных народов. Мы собираем информацию от субъектов Российской Федерации, общин малочисленных народов, Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Союза общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, изучаем опыт некоторых субъектов Российской Федерации.

14—17 апреля 2011 года комитет проводил в Ямало-Ненецком автономном округе выездное заседание, на котором одним из рассматриваемых вопросов было изучение опыта работы органов государственной власти округа с общинами коренных малочисленных народов. Мы знаем, что сейчас наиболее актуальными вопросами для коренных малочисленных народов являются:

- арендные платежи за олени пастбища;
- приоритетный доступ к биоресурсам;
- долгосрочная аренда сельскохозяйственных угодий;
- закрепление охотничьих угодий;
- закрепление без конкурсов рыбопромысловых участков;
- государственная поддержка оленеводства (не установлены нормы государственного страхования оленей от стихийных бедствий и инфекционных заболеваний);
- реальное возмещение убытков за нарушение исконной среды обитания малочисленных народов;

законодательное закрепление терминов "традиционная хозяйственная деятельность", "личное потребление (личные нужды)" и других.

Учитывая сложившуюся ситуацию в отношении общин коренных малочисленных народов Севера, считаем необходимым принять меры по оказанию поддержки в области становления и развития национальных предприятий на государственном уровне. Приоритетным направлением должны являться первичная и глубокая переработка продукции традиционной хозяйственной деятельности и обеспечение материально-технической базой.

На сегодняшний момент на государственном уровне нет программ поддержки национальных общин, хотя хозяйственная деятельность общин непосредственно связана с отраслями традиционной хозяйственной деятельности.

Мы проведем анализ предложений, после чего определим, в какие федеральные законы необходимо внести изменения и дополнения. Кроме того, необходимо изучить вопрос организации специализированного фонда поддержки национальных общин на территории Российской Федерации, финансовые средства которого будут направляться на становление и развитие национальных предприятий.

Считаем, что Правительству Российской Федерации необходимо рассмотреть возможность разработки целевой программы государственной поддержки национальных общин в области ведения традиционной хозяйственной деятельности.

По вопросу совершенствования Федерального закона № 104-ФЗ "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" сообщаю следующее. С момента принятия данного закона прошло 11 лет. Считаю, что закон сыграл положительную роль. Закон определяет общие принципы организации общин, в нем детально прописан порядок организации, реорганизации и ликвидации общин этих народов; он способствовал созданию общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Создание общин носило скорее социальный характер, предусматривающий трудоустройство неработающих, пенсионное обеспечение лиц из числа коренных малочисленных народов Севера, занятых традиционной хозяйственной деятельностью, и так далее. Сейчас наступил другой этап развития этого закона — этап его совершенствования.

После обобщения и анализа всех поступивших предложений, дальнейшего изучения опыта работы субъектов Российской Федерации мы будем решать, какие изменения необходимо внести в вышеуказанный закон.

А.С. Матвеев. Спасибо, Валентин Александрович.

Слово предоставляется Екатерине Алексеевне Королевой, начальнику отдела коренных народов Севера аппарата губернатора и правительства Сахалинской области.

Е.А. Королева. Уважаемый Александр Сафронович, уважаемые участники парламентских слушаний! Со многими мы недавно встречались в Горно-Алтайске, и та тематика, которая была там затронута, очень серьезно перекликается с темой сегодняшних парламентских слушаний.

Сегодня вырисовываются три составляющие, три серьезных момента — каким образом в рамках Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации двигаться общинам, родовым хозяйствам, национальным предприятиям.

Когда Родион Васильевич Суляндзига выступал в Горно-Алтайске, он четко сказал, что сегодня нет иной альтернативы, чем взаимодействие органов власти и коренного сообщества. И я, как чиновник регионального уровня, с этим полностью согласна, потому что у органов власти (будь то исполнительная или законодательная власть) есть определенные полномочия в отношении коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а у коренных народов Севера, у коренного сообщества есть определенные законодательством права.

И я полностью согласна с тем, что без мобилизации внутренних ресурсов мы не сможем дальше двигаться в вопросах того, о чем нам говорит федеральная концепция. Я хочу поделиться с вами именно опытом взаимодействия, как можно сегодня, имея политическую волю, построить взаимодействие с коренным сообществом и родовыми хозяйствами, общинами на местах.

Распоряжением правительства Сахалинской области от 1 апреля 2011 года № 178-р утверждена концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области. Понятно, что мы вместе с региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области проделали очень большую предварительную двухлетнюю работу. Конечно, можно было и органу власти сделать, нам доверил это губернатор на Шестом съезде коренных народов Сахалинской области, но ведь сегодня нужно действительно через мобилизацию внутренних ресурсов решать вопросы и прорабатывать стратегию устойчивого развития вместе с коренными народами.

За два года мы очень большую работу проделали, именно комплексную, на основе комплексного и системно-целевого подходов. Я не буду все перечислять, только краткие, очень важные моменты. Так, в 2009 году мы впервые в Сахалинской области провели фестиваль общин, родовых хозяйств, национальных предприятий. Это был не просто фестиваль песен и танцев, это был серьезный "круглый стол" о путях устойчивого развития, где все представители из 7 районов традиционного проживания поделились своими проблемами и своим видением путей их решений. И именно на этом фестивале мы решили, что 50 процентов объема финансирования новой областной целевой программы должно пойти на материально-техническое развитие и вообще на развитие общин, потому что ничего другого сегодня правительство Сахалинской области не предлагает. В прежней областной целевой программе только 9 процентов средств областного бюджета шло на кое-какую поддержку общинным национальным предприятиям.

Приведу такой пример. Мы очень серьезно думали, каким образом сохранять язык и как заниматься этим вопросом. Людмила Борисовна Гашилова, директор Института народов Севера, за этот период провела замечательный семинар для учителей нивхского языка. За эти полтора года мы провели также школу молодого лидера для молодежи (уже дважды), потому что нужно передавать другому по-

колению наработанный опыт. Результатом этой работы стало создание Союза молодежи Сахалинской области.

И самое важное отмечу: в августе 2010 года прошла областная конференция "20-летие общественного движения коренных народов Сахалинской области". Так вот именно здесь методом мозгового штурма, методом глубокого погружения представители коренных народов и общин изучили проект концепции, концепции устойчивого развития. То есть прежде чем мы, отдел коренных народов, представили концепцию на утверждение на заседании правительства области в декабре прошлого года, мы получили принципиальное, осознанное одобрение коренного сообщества.

Я приведу высказывания участников при обсуждении проекта концепции.

Людмила Закировна Кравчук сегодня участвует в выставке-ярмарке и представляет продукцию родового хозяйства "Уньгыш". Она сказала: "Когда мы работали в группах методом мозгового штурма, наша группа пришла к единодушному мнению, что проектом концепции охвачены все стороны жизнедеятельности коренных народов".

Владимир Михайлович Санги, основоположник нивхской литературы, общественный деятель, сказал так (я успела записать дословно, мне это было очень важно): "Я старый чиновник, бюрократ. Могу сказать: сегодня работа показала огромный взлет национального самосознания и повышения правовой грамотности коренных народов".

Важно отметить, что в этой конференции участвовали 50 делегатов из всех мест традиционного проживания, и особенно важно, что это были представители общин и национальных предприятий. В сентябре мы подвели итоги областного конкурса детских сочинений. В октябре прошлого года мы провели областной обучающий семинар по методике исчисления ущерба, пригласили авторов методики Олега Владимировича Михалёва и Ольгу Ануфриевну Мурашко. Но есть определенные проблемы, о которых сегодня говорил представитель Минрегиона России. И очень важно, что недропользователи вместе с нами участвовали в этом обучающем семинаре. Представителей общин нужно учить этому процессу, чтобы они потом, уже подготовленными, участвовали в апробации такой методики.

У нас очень хороший опыт государственно-частного партнерства, мы следуем принципу получения добровольного предварительного осознанного согласия коренного сообщества. Наш опыт взаимодействия, опыт государственно-частного партнерства с компанией "Сахалинская энергия" освещен на сессии постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, докладывали об этом трехстороннем партнерстве. Это то, где участвуют коренные народы. И они в ноябре прошлого года на конференции дали свое согласие (и подписали заявление вместе с региональным советом) на то, чтобы продолжить реализацию плана содействия развитию коренных народов в рамках трехстороннего соглашения компании "Сахалинская энергия", правительства Сахалинской области и коренных народов, представленных в региональном совете.

Вот такая совместная двухлетняя работа и привела к созданию концепции, которая утверждена. И я подчеркиваю, что сегодня, имея опыт работы в Сахалин-

ской областной Думе, на уровне регионального чиновника, я не вижу другого пути, чем взаимодействие. Такое взаимодействие всегда должно быть конструктивным. Иногда оно "больное", оно — "всякое-разное", но оно всегда приводит к хорошим результатам и именно к мобилизации внутренних ресурсов.

Еще я хотела бы отметить, что современная мировая практика говорит о том (и мы, коренные народы Сахалинской области, этот опыт приветствуем и сами такой опыт имеем), что коренное сообщество должно проводить экспертизу любого нормативного правового акта, любого решения. И если законодательством коренным народам дано право через совет уполномоченных представителей принимать участие в решении вопросов жизнедеятельности на любом уровне — органов государственной власти, исполнительной власти, органов местного самоуправления, — это должно быть использовано.

Поэтому я всей душой поддерживаю предложение Сергея Николаевича Харючи о создании консультативного органа. Неважно, как мы его назовем, а важно, как мы будем работать. Мы будем не только отслеживать процесс — мы будем сами в нем участвовать. Для меня важно создание такого консультативного совета, важно, чтобы была оперативная связь — это в первую очередь.

Я хочу, Александр Сафронович, подчеркнуть: как замечательно, что ваш профильный комитет проводит интернет-конференции! Мы уже не в первый раз в них участвуем. Это такая хорошая, полезная штука для поддержания оперативной связи. И в Интернете можно ознакомиться с позициями многих передовых регионов. Большая благодарность...

Я вернусь к экспертизе. Мне думается, создание консультативного совета очень важно для оперативной связи, а также в целях мобилизации внутренних ресурсов, потенциала общин, родовых хозяйств. У нас очень много лидеров, людей, которые имеют хорошую практику и могут в этом процессе участвовать, чтобы мы действительно совместно принимали решения и потом несли коллективную ответственность за исполнение этих решений. Поэтому очень серьезно я такое предложение поддерживаю.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Слово предоставляется Аркадию Александровичу Тишкову, заместителю директора Института географии Российской академии наук, доктору географических наук, профессору, заслуженному деятелю науки Российской Федерации.

А.А. Тишков. Дорогой Александр Сафронович, дорогие коллеги! Спасибо за то, что вы предоставили слово представителю науки, и притом специалисту в области географии, экологии, биологии. Дело в том, что, может быть, со стороны виднее та проблема, которая сейчас стоит в сфере традиционного природопользования.

Дело в том, что я, как один из сотрудников Министерства природных ресурсов (тогда это был Госкомэкологии), участвовал в начале 90-х — середине 90-х годов в экспертизе природоохранных проектов, в том числе тех, которые затрагивали традиционное природопользование (три знаменитых проекта). И я помню эйфорию, романтизм от сознания того, что они начнут работать — и всё станет хорошо.

Но вот спустя почти 20 лет мы провели проверку наличия количества подзаконных актов (а это гарантия того, что законы работают). Например, у такого про-

стого, хорошего, интересного закона о недрах порядка 6—8 тысяч подзаконных актов — закон работает. У закона о рыболовстве (он относительно молодой) несколько сотен подзаконных актов — закон не работает. Законы, касающиеся традиционного природопользования, абсолютно лишены возможности действовать. Законы есть, но нет, так сказать, системы правоприменения, которая обеспечивала бы их работу. Простой пример — закон о животном мире, у него несколько тысяч подзаконных актов. Это, конечно, и благодаря деятельности отдела сохранения биоразнообразия МПР России, направленно занимавшегося обеспечением правоприменения. Вот об этом можно говорить, это наиболее важно и остро. Какие бы законы мы ни создавали, какие бы у нас благие намерения ни были, если нет возможности обеспечивать правоприменение, ничего работать не будет. Это — о перспективах законодательной деятельности в области традиционного природопользования.

Я сформулировал четыре принципиальные, концептуальные проблемы, которые, с моей точки зрения, важны сейчас, на данном этапе, для того чтобы обеспечить правовое регулирование традиционной хозяйственной деятельности. Они оригинальны и, может быть, не будут вами приняты, но я обращаю на них все-таки внимание. Первое — это необходимость соединить в новом законодательстве в целях его совершенствования законодательные действия и нормы обычного и государственного права, что сделано во всех странах, где есть проблемы с организацией традиционного пользования, то есть сделать законы ясными и простыми, чтобы их понимали на местах, и соответственно обеспечить правоприменение, то есть с опережением создавать подзаконные акты и систему правоприменения этих законов.

Приведу простой пример. Как только вышли все эти три знаменитых закона — о коренных народах, об общинах, о территории традиционного природопользования, — посыпались предложения. Минрегион России отклонял все без исключения. Одно из самых главных условий было — установить, на основании чего мы будем это делать. Ничего на том этапе не было, да и сейчас нет. Это задача номер один — ясное законодательство, государственное и обычное. Вторая задача — это перестать рассматривать преференции, субсидии, вообще государственный патронат коренным народам как что-то безвозвратное, какую-то обузу для государства. Как мы себя сами загнали в тупик, в угол? Ведь это лишь малая часть того, что государство должно коренным народам, маленькая часть, компенсация за то, что коренные народы, общины осуществляют работу по охране природы, охране и воспроизводству ресурсов, мониторингу состояния нашей природы и биологических ресурсов на их территории. Только родившийся любой коренной житель уже априори, на сто лет вперед, заработал себе право получать поддержку, потому что он живет на этой территории, обеспечивает воспроизводство ресурсов и охрану местных экосистем.

Поэтому никто не должен стоять с протянутой рукой. Это автоматически должно быть заложено в законодательстве и в тех подзаконных актах, которые регулируют традиционное природопользование. А получается, что вот сейчас мне звонят с Таймыра: гусь полетит, и на всех этих территориях уже — зайдите в Интернет, посмотрите — вся реклама, ждут наших "великих", в том числе, к сожалению

нию, и чиновников, которые сейчас прилетят стрелять на территориях, которые де-факто являются территориями традиционного природопользования, этого самого гуся, а заодно еще и всё, что шевелится, и прочее. Это абсолютно ясно.

Задача третья, тоже концептуальная и очень важная, — обеспечить правоприменение в отношении безвозмездного использования ресурсов и земли не только в пределах территории традиционного природопользования; речь может идти об этнохозяйственном ареале в понимании профессора Клокова, нашего крупнейшего специалиста по традиционному природопользованию.

Этнохозяйственный ареал. Мы упираемся только в эту окруженную каким-то невидимым забором территорию, где можно осуществлять традиционное природопользование. А те участки, которые охранялись всегда, воспроизводственные общины, нерестилища? А области миграции, которые, извините, на тысячу километров простираются? Что, он будет жить там и охранять только собственно юридически определенные территории? Нет! Решайте вопрос о том, что сначала должен быть особый режим этнохозяйственного ареала данного народа, данной общины, данной области проживания. Это очень важная задача, которую надо решать.

Все говорят: "Водный кодекс, Лесной кодекс, Земельный кодекс не позволяют такие проблемы решать". Ничего подобного! Позволяют, можно найти механизмы. Это добрая воля, что называется.

А с нашей стороны... Мы сделали несколько разработок и рекомендаций, они есть и здесь, и в Госдуме, и везде, где говорили об особом режиме хозяйствования как о высшей форме. Её законодательное закрепление даст возможность в том числе осуществлять традиционное природопользование.

В данном случае речь шла об Арктической зоне. Установление особого режима хозяйствования и особого экологического режима для данной территории можно провести по типу Байкальской природной территории. У нас шесть арктических регионов. На Байкальской территории пять субъектов Федерации было, когда начиналась разработка. Почему не сделать то же? Первый шаг к возможности осуществлять традиционное природопользование и решать проблемы особого режима — не допускать чисто коммерческий подход к той области природопользования, которая просто его не выдерживает. Это третья задача. Она связана с задачей ОПТ (охраняемыми природными территориями) и территориями природопользования.

С моей точки зрения, это одного порядка явления. И самые успешные вещи, связанные с осуществлением традиционного природопользования и с существованием территорий традиционного природопользования — это те, что связаны с особо охраняемыми природными территориями.

В законе об особо охраняемых природных территориях выделено семь категорий. Но это не значит, что этот закон не допускает хозяйственников. Кроме заповедников, все остальное — пожалуйста! Национальный парк — и охота, и рыбалка, и рекреация — пожалуйста! И зарабатывайте деньги, и осуществляйте формы традиционного природопользования!

Природный парк — да сам Бог велел! — региональная категория. Заказник — то же самое, но не охотьтесь, а только, допустим, ловите рыбу. В другом — наобо-

рот, не ловите рыбу, а охотьтесь. Этноприродный парк "Берингия" чем плох для осуществления традиционного природопользования? Конечно, неплох. А если он станет еще российско-американским (а это скоро будет!), тогда мы начнем гармонизировать наше законодательство.

И последняя задача — тоже концептуальная, касается внедрения экономических механизмов и интеграции социально-экономического развития общины, территории традиционного природопользования. Дело в том, что основой всего этого должно быть представление об экосистемных услугах. Что делает коренное население? Оно прежде всего обеспечивает сохранение уровня экосистемных услуг, оказываемых и глобально, и регионально, и на локальном уровне: сохранение биоразнообразия, поддержка рекреационного потенциала, использование эстетических возможностей, допустим, для развития туризма, и так далее. И вот за их сохранение и должна быть компенсация коренным народам. И здесь очень важно раз и навсегда определить... В Конвенции о биологическом разнообразии, которую подписала наша страна, в отличие от других документов, регулирующих, допустим, возможности существования коренных народов традиционного природопользования, записано, что лучшая форма охраны природы — это ее использование. Это только абсурдное предположение, что человек, живущий на этой земле, если ему дать возможность, начнет уничтожать свои ресурсы. Да что вы? И в этом случае не только для личного пользования, о чем мы здесь спорим и говорим, но и мелкотоварное производство, которое позволит ему купить эту самую "Ямаху"... Личное пользование не позволит ничего, так он и будет вдалеке от цивилизации.

Обеспечение экономических возможностей пользоваться ресурсами безвозмездно, всесезонно и в любом объеме никогда не подорвет уровень запасов биологических ресурсов. Абсурдно думать, что какое-то ограничение может решить эту проблему. Вот об этом надо говорить, и, мне кажется, все четыре концептуальные проблемы, которые я поднял в своем выступлении, нужно обсуждать в целях совершенствования современного законодательства и создания нового законодательства в этой области.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Уважаемые коллеги! Я ни одно выступление не комментировал. Аркадий Александрович, если бы не только в этой аудитории, но еще и в других аудиториях слышали о том, что коренные малочисленные народы сохраняют для Российского государства две трети его территорий, относящихся к Северу, и что там находится 80 процентов природных ресурсов России и 30 процентов мирового экологически чистого ресурса Земли...

В Красноярском крае на выездном заседании комитета представитель Эвенкии отметил, что региональный парламент и органы власти говорят, что они тратят 5 млрд. рублей на то, чтобы содержать всего лишь 18—20 тысяч человек, там меняется количество населения. Представитель Эвенкии сказал: "Понимаете, не вы нас содержите, а мы, 18—20 тысяч человек, сохраняем для России 750—760 кв. километров природно-ресурсного заповедника, и не только для нашей России-матушки, но и для всей Земли".

Хотелось бы, чтобы это слышали не только здесь, но и в других аудиториях. Мы с вами — законодатели, мы закон создаем, а для того чтобы закон заработал, нужно выпустить тысячи подзаконных актов. И эти подзаконные акты в разных коридорах ходят, ходят... Для того чтобы согласовать "между этажами", требуются недели, а уж чтобы через улицу перейти или переехать, нужны годы. Вот это очень важно.

И еще, уважаемые товарищи (я слово "коллеги" не люблю), уважаемые участники слушаний, я хотел бы посоветоваться. По табло, осталось 17 минут для работы, это первое. Второе. Я хочу, чтобы никто не обижался. Я сейчас позволю двоим выступить...

Из зала. Оленеводы...

А.С. Матвеев. Да, представители ассоциации "Оленеводы мира" просили, уж они-то этой трибуной крайне редко пользуются... Пожалуйста.

А.В. Комаров. Комаров Александр Венедиктович.

А.С. Матвеев. Представьтесь, пожалуйста, полностью, в записке не написано.

А.В. Комаров. Александр Венедиктович Комаров, вице-президент, исполнительный директор Союза оленеводов России.

Уважаемый Александр Сафронович, я хочу прокомментировать главный тезис — "традиционность". Мы говорим "традиционные", "традиционный" и так далее. В основу этой традиционности заложены материальная культура малочисленных народов, и не только малочисленных, но и коренных народов Севера — саха и коми, что, как Вы сказали, позволило освоить природные ресурсы на огромной территории. И, по сути дела, они подарили Российскому государству эту богатейшую территорию.

Коренные народы Севера совершили подвиг. Об этом должны хорошо знать руководители государства и законодательной (представительной) власти, чтобы в основу всего законотворчества была положена государственная политика государства Российского. Тогда не надо никого убеждать и "плыть" 20 лет в разговорах о чем-то, не продвинувшись ни по одному положению. Ни по одному эффективному использованию природных ресурсов не продвинулись, а всё дальше от этого уходим. У коренных народов Севера отбирают пастбища — не так страшно, потому что оленеёмкость заполнена только на Севере. Отбирают рыбу, отбирают охотничье-промысловые виды и так далее.

Поэтому мне кажется, что сегодня просто нужно историю вспомнить. В традицию первоначально вошло землеустройство. Оно предопределило и формы кооперации, и размеры сельскохозяйственных производственных коллективов в виде государственных, кооперативных и простейших хозяйств. Это было давно, и всё это было в составе Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и его органов на местах.

Сущность землеустройства заключалась в установлении землеотводов хозяйствующим субъектам для комплексного использования пастбищ, охотничьих угодий, рыбопромысловых водоемов в расчете на полную, продуктивную, круглогодичную занятость всего коренного населения, и чтобы они были обеспечены.

В настоящее время что происходит? Оленеводство как подотрасль животноводства и 30 процентов пастбищ, что на землях сельхозназначения, находятся в

ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, рыбопромысловые внутренние водоемы и нерестилища ценнейших пород рыб — в ведении Росрыболовства, все охотничьи промысловые виды — в Министерстве природных ресурсов и экологии, развитие факторий поручено Министерству промышленности и торговли, оленеводческо-промысловые общины коренных народов Севера пытаются взаимодействовать с Министерством регионального развития Российской Федерации. Надо полагать, что все эти ведомства имеют материальные, финансовые ресурсы на развитие базы для коренных малочисленных народов Севера.

В сложившейся ситуации несоответствия прав и ответственности федеральных ведомств за сохранение и развитие традиционного хозяйства сложно создать предпосылки обновления крайне необходимой производственной инфраструктуры, чтобы всю продукцию — оленеводческую, промысловую и так далее — можно было экономически выгодно использовать, чтобы не говорили только "дайте, дайте, дайте". Народы хотят сами хорошо заработать. И если мы решим вопрос пользования ресурсами, не потребуется так много и часто, по всем вопросам, вмешательства государства.

Сегодня отсутствие закона о системе управления традиционным хозяйственным комплексом коренных малочисленных народов Севера не позволяет координировать единым комплексом действия по управлению различными видами природных ресурсов. До тех пор пока принципиально, с государственной точки зрения, этот вопрос не будет решен, мы все время будем стучать в одну и ту же дверь. А модернизация (сегодня это слово входит в понятие традиционного хозяйствования) может состояться только при гарантированном ресурсном обеспечении на приемлемых для природопользователей условиях. К сожалению, этого не происходит.

Более того, Александр Сафронович, Вы правильно сказали: из хозяйственного оборота традиционных природопользователей исчезли многие ресурсы и производства. И мы говорим, сотрясаем воздух, но до тех пор пока не будет все это законодательно закреплено, наши разговоры ни к чему не приведут.

Прекратился промысел полевой пушнины, так как реализация необработанного сырья перестала покрывать затраты. Некуда деть пушнину! Мастерские по переработке пушнины и кожевенно-мехового сырья в оленеводческих хозяйствах и кожзаводы в Усть-Цильме Республики Коми, в Провиденском районе Чукотского автономного округа и в Магадане закрылись. Во всей России действует один кожевенно-меховой комбинат в Республике Саха (Якутия), больше нигде их нет.

В отвал сегодня уходят тысячи, десятки тысяч ценнейшего кожевенно-мехового сырья. Руководители оленеводческо-промысловых хозяйств звонят: до каких пор будет продолжаться эта бесхозяйственность?

Союз оленеводов России рассчитал затраты на инфраструктурное обновление по переработке продукции оленеводства и промыслов: до 2020 года нужно 1,2 млрд. рублей (мы вам передадим эти расчеты). Сегодня самое главное — нам нужна помощь, Александр Сафронович, Совета Федерации, Государственной Думы, ваших комитетов, чтобы доказать это, потому что сторонников оленеводче-

ско-промышленного хозяйства ни в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, ни в других министерствах, как я убедился, нет.

В настоящее время общепринятый традиционный хозяйственный комплекс более или менее сохранился на двух территориях — в Республике Саха (Якутия) и Ямало-Ненецком автономном округе, где настроение природопользователей более или менее хорошее, они защищены. Еще в 1992 году в Республике Саха (Якутия) приняли закон, закрепляющий коллективные права на природные ресурсы. Поэтому сегодня таких проблем, как в других местах, нет. Это важнейшие политические принципы, элементы стратегии арктических государств, которые должны быть соблюдены.

Мы с Дмитрием Оттовичем Хороля два года назад были в парламенте коренных народов Норвегии. Спросили, как они работают, как их принимают. Они говорят, что всю нормативную, правовую, законодательную базу готовит парламент коренных малочисленных народов Севера, саамов.

Мы опять говорим о создании консультативного совета. Бесправный консультативный совет с представителями некомпетентных работников из министерств и ведомств ничего не даст. Поэтому не надо нам сегодня заблуждаться, что...

А.С. Матвеев. Александр Венедиктович, прошу прощения, время.

А.В. Комаров. Спасибо за то, что дали возможность высказать точку зрения. Союз оленеводов России сегодня функционирует более или менее нормально. Мы прирастили 350 тысяч поголовья, решаем некоторые вопросы, но мы очень нуждаемся в поддержке, мы к вам будем обращаться. Спасибо за внимание.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Елена Анатольевна У, пожалуйста. Даю Вам три минуты, Вы записаны раньше всех. Ученый народ выходит, а ученые мало говорить не могут, я и сам такой же. Вам только три минуты.

Е.А. У, *заместитель председателя семейно-родовой общины коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края "Сородичи".*

Спасибо большое, я уже не надеялась, что очередь дойдет до меня.

Я бы хотела сегодня обозначить проблему, которую еще пока широко не обсуждают, но я уверена, что она будет "набирать обороты", и считаю, что ей нужно уделить внимание. Я хочу сказать о несоответствиях перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации 8 мая 2009 года, и Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД). Мы все хорошо понимаем, что общины хотя и некоммерческие организации, но занимаются экономической деятельностью. Указанный перечень направлен на правовое регулирование видов традиционной хозяйственной деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, на уточнение сферы распространения льгот, связанных с традиционной хозяйственной деятельностью, что содержится в Налоговом кодексе и других нормативно-правовых актах. Реализация этих льгот затруднена, так как формулировки "традиционные виды деятельности" и "традиционные виды хозяйствования промысла" не расшифровывались ранее в российском законодательстве. В общем-то, до сих пор с этим проблема.

На самом деле перечень был жизненно необходим, и его утверждения долго ждали общины коренных малочисленных народов Севера. На практике после утверждения перечня стали возникать прецеденты, когда территориальные органы Министерства юстиции Российской Федерации начали отказывать создающимся общинам в регистрации, если в перечисленных в уставе общин видах деятельности были указаны виды деятельности, не соответствующие их записи в перечне. Такие же проблемы могут возникнуть у общин, зарегистрированных до утверждения перечня, при ревизии Министерством юстиции Российской Федерации их уставных документов.

Например, действующий перечень не включает переработку рыбы и морепродуктов, входящую в деятельность многих действующих общин, занимающихся рыболовством. Хотя даже доказательств не требует тот факт, что любой народ, для которого рыболовство является основой жизнедеятельности, имеет свои, веками сложившиеся, способы переработки рыбы и морепродуктов.

Также возникает проблема соответствия перечня Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности при регистрации. Кто когда-либо регистрировал предприятие, независимо от его организационно-правовой формы, знает, что в заявлении на регистрацию следует указать выбранные коды ОКВЭД, а не виды деятельности из перечня, если это касается регистрации общины. А для этого заявителю надо провести аналогию перечня с ОКВЭД. Например, рыболовству, в том числе морскому зверобойному промыслу и реализации водных биологических ресурсов (пункт 6 перечня), в ОКВЭД соответствуют три кодифицированных вида деятельности самых различных групп. Это № 0501 — рыболовство, № 5138-1 — оптовая торговля рыбой, морепродуктами и рыбными консервами, № 5223-1 — розничная торговля рыбой и морепродуктами. К собаководству, разведению оленегонных, ездовых и охотничьих собак, указанным в пункте 3 перечня, можно привязать вид деятельности № 0125-9 по ОКВЭД — разведение прочих животных, не включенных в другие группировки. А строительство национальных традиционных жилищ и других построек, необходимых для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности, указанное в пункте 13 перечня, вообще невозможно кодифицировать по ОКВЭД, так как он не содержит ни одного вида экономической деятельности, который бы соответствовал этой специфике традиционной хозяйственной деятельности коренных народов.

Перечисленные примеры свидетельствуют о необходимости адаптации перечня к ОКВЭД и наоборот — ОКВЭД к традиционным видам деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Когда наша община столкнулась с этой проблемой, я стала изучать практику и искать примеры, которые существуют в Российской Федерации. Наткнулась в журнале "Охрана дикой природы" за 2005 год на статью Жукова, кандидата биологических наук, сотрудника Всероссийского научно-координационного центра по проблемам Севера, Арктики и жизнедеятельности малочисленных народов Севера Минэкономразвития России, — "Проблемы кодификации видов традиционного природопользования коренных малочисленных народов".

Самое обидное, что это уже обсуждалось, и на таком высоком уровне. И обидно, что в 2009 году, когда был принят перечень, это не учли или не заметили. Жуков пишет, что если мы собираемся установить некий перечень видов хозяйственной деятельности для целей нормативно-правового регулирования (а для чего же еще?), то мы должны включить его в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности; для этого придется привести этот перечень в соответствие со структурой классификатора и заложенными в нем принципами классификации видов деятельности.

Разрабатывая перечень видов традиционного природопользования, мы должны сразу принять структуру ОКВЭД как данность и действовать в ее логике, а это потребует разнесения единого для нашего восприятия комплекса видов традиционного природопользования по разделам и подразделам ОКВЭД.

Адаптация перечня видов традиционного природопользования к ОКВЭД — не единственная мотивация к внесению в него изменений. Например, как должно трактоваться понятие "традиционный"? Очень часто его понимают излишне буквально. В традиционной деятельности традиционными являются объект и цель. Что касается способов, то традиционным было их постоянное совершенствование. Как только изобретались или оказывались доступными новые орудия промысла и средства передвижения, они немедленно брались на вооружение. Так должно быть и в настоящее время. Городские идеалисты, необдуманно выталкивающие коренное население назад, в каменный век, пусть сами возьмут в руки гарпун и выйдут на промысел кита в обтянутой моржовыми шкурами лодке!

Дело в том, что в течение XX века коренное население освоило и инкорпорировало в систему своих традиционно реализуемых трудовых навыков новые виды хозяйствования, например пушное клеточное звероводство.

С нашей точки зрения, традиционным для коренного населения было постоянное расширение и обновление видов деятельности. Мы считаем, что действующий перечень должен быть расширен за счет видов деятельности, которые были освоены и присвоены коренными народами и которые позволяют им развивать и обогащать свой традиционный образ жизни, природопользование и культуру.

Я могу привести пример: в Камчатском, в Хабаровском краях многие общины хотят заниматься этнотуризмом. Я думаю, этот вид деятельности позволит как сохранять традиционные виды деятельности, так и обеспечивать людей работой и заработком. Но Минюст России отвергает этот вид деятельности, потому что он не входит в перечень и не регистрируются общины, которые указывают этот вид деятельности в своих документах. Также в Хабаровском крае были случаи, когда общины не регистрировались из-за этой проблемы.

А.С. Матвеев. Всё, Елена Анатольевна. Вы не три минуты говорили, а семь минут, как все.

Уважаемые участники слушаний! Я прошу простить меня за то, что некоторым записавшимся (в списке Лариса Ивановна Абрютина, Наталья Ивановна Новикова, Петр Владимирович Баранов) по времени не мог предоставить слово для выступления. Поэтому я буду благодарен, если вы подготовленные тексты передадите, и твердо обещаю, что Аппарат их внимательно рассмотрит, а ваши предложения будут внесены в проект рекомендаций. Этот проект у всех есть. Не считаю

необходимым сейчас идти по его пунктам. Все предложения будут в стенограмме, и Сергея Николаевича Харючи я просил, чтобы он прямо зафиксировал — не только для стенограммы, но и письменно — предложение о создании консультативного совета, с которым он был у заместителя Председателя Совета Федерации. Эти проблемы мы обсудили, и сейчас документ находится в работе. Если нам удастся здесь его "узаконить", тогда мы будем считать, что это предложение уже в рекомендациях.

Я искренне благодарю тех, кто столько времени выдержал. Мне в этом зале видно, какова палитра присутствующих здесь представителей коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. И жаль, что здесь, рядом со мной, только великороссы, а нет еще кого-то, главное — тех, кто решения принимает, чтобы они увидели, что за народ, которым мы руководим.

Вчера на открытии выставки, я кратко сказал: вы знаете, нет ни одного национального костюма, который был бы похож на другой. Здесь и тувинцы, челканцы, и эвены, и эвенки, и юкагиры... Это надо бы видеть не раз в два года, и не только "дефиле" где-то там, а чтобы это вышло все-таки на телевидение. Но у нас сейчас экраны заполнены совсем другим — "Дом-2", а вот как наш народ живет, а самое главное, как он выживает в тех суровейших условиях, показывают мало.

Еще раз искреннее спасибо, всем удачи, успехов.

МАТЕРИАЛЫ К ПАРЛАМЕНТСКИМ СЛУШАНИЯМ

Министерство экономического развития Российской Федерации

Информация

о мерах государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности общин коренных малочисленных народов как субъектов малого и среднего предпринимательства

Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется с соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 года № 178 "О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства".

Средства федерального бюджета предоставляются Минэкономразвития России на конкурсной основе бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий для финансирования мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого предпринимательства субъектами Российской Федерации при условии софинансирования расходов за счет средств соответствующих бюджетов и в соответствии с утвержденной ими программой поддержки и развития малого и среднего предпринимательства.

Приоритетные мероприятия поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а также условия предоставления субсидий федерального бюджета ежегодно определяются приказом Минэкономразвития России "О мерах по реализации мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства" (далее — проект приказа).

Согласно перечню видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года № 631-р, наиболее востребованными среди приоритетных мероприятий государственной поддержки, определяемых проектом приказа, являются следующие мероприятия:

- реализация массовых программ обучения и повышения квалификации;
- поддержка начинающих — гранты начинающим на создание собственного бизнеса;
- поддержка муниципальных программ;
- содействие развитию лизинга оборудования;
- содействие развитию микрофинансирования;
- развитие гарантийных фондов.

Так, массовые программы обучения и повышения квалификации предполагают предоставление субъектам малого и среднего предпринимательства образовательных услуг, связанных с подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации, а также развитие предпринимательской грамотности и предпринимательских компетенций целевых групп граждан, в том числе молодых людей в возрасте до 30 лет, продолжительностью не более 100 часов.

Гранты начинающим малым предприятиям на создание собственного дела предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов по регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности, выплат по передаче прав на франшизу (паушальный взнос) и приобретение оборудования при заключении договора коммерческой концессии в размере не более 0,3 млн. рублей на одного получателя.

Субсидии федерального бюджета на развитие лизинга оборудования субъектам малого и среднего предпринимательства предоставляются на субсидирование части затрат, связанных с уплатой субъектом малого и среднего предпринимательства лизинговых платежей из расчета не более двух третей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действовавшей на момент уплаты процентов субъектом малого и среднего предпринимательства; субсидирование уплаты субъектом малого и среднего предпринимательства первого взноса (аванса) при заключении договора лизинга оборудования, а также на предоставление целевых грантов начинающим на безвозмездной и безвозвратной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов на уплату первого взноса при заключении договора лизинга оборудования в размере, не превышающем 1 млн. рублей на одного получателя поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства на создание собственного дела.

В целях развития системы микрофинансирования малого бизнеса субсидии федерального бюджета предоставляются субъектам Российской Федерации на формирование (пополнение) фондов микрофинансовых организаций, предназначенных для выдачи займов субъектам малого и среднего предпринимательства. При этом предоставляемые за счет средств указанной субсидии займы субъектам малого и среднего предпринимательства не должны превышать одновременно каждому малому предприятию сумму в 1 млн. рублей, а срок займа — 12 месяцев.

Одним из важных мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства является также развитие в регионах системы гарантийных фондов, или фондов поручительств, создаваемых и работающих в целях обеспечения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным и иным финансовым ресурсам, развития системы гарантий и поручительств по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства.

При этом объем ответственности гарантийного фонда (сумма поручительства) по заключаемому договору поручительства в относительном выражении составляет до 70 процентов от объема обязательств малого и среднего предприятия, организации инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства перед финансовой организацией, установленных заключаемым между ними договором.

Следует отметить, что в 2010 году конкурсной комиссией Минэкономразвития России поддержаны заявки от 82 субъектов Российской Федерации, в том числе от 24 субъектов Российской Федерации, на территории которых проживают коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Данные о предоставленных субсидиях в 2010 году по приведенным выше мерам государственной поддержки представлены ниже.

Субсидии субъектам Российской Федерации за 2010 год

№ п/п	Регион, включающий территорию мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
1.	Республика Алтай	170,930	<p>1. Субсидии на осуществление деятельности Гарантийного фонда обеспечения исполнения обязательств субъектов малого и среднего предпринимательства в Республике Алтай.</p> <p>2. Грантовая поддержка проектов, направленных на развитие предпринимательской деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>3. Субсидии микрофинансовым организациям на формирование и пополнение их фондов.</p> <p>4. Предоставление субсидий муниципальным образованиям Республики Алтай для софинансирования муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства.</p> <p>5. Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на возмещение части затрат при приобретении техники по договорам лизинга</p>
2.	Республика Бурятия	106,000	<p>1. Увеличение активов Гарантийного фонда по обеспечению кредитных и лизинговых договоров для обеспечения доступа субъектов малого предпринимательства к кредитным ресурсам банков, лизинговых компаний и микрофинансовой деятельности (предоставление микрозаймов субъектам малого предпринимательства) — предоставление микрозаймов субъектам малого и среднего предпринимательства.</p> <p>2. Реализация мероприятия по финансово-кредитной поддержке субъектов малого предпринимательства:</p> <p>субсидирование части расходов субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с уплатой банковских процентов;</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	<p>Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета</p>
3.	Республика Коми	85,630	<p>субсидирование части расходов субъектов малого предпринимательства, связанных с уплатой лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга).</p> <p>3. Предоставление субвенций и субсидий на создание и обеспечение деятельности организаций инфраструктуры поддержки субъектов малого предпринимательства в муниципальных образованиях в Республике Бурятия, а также для реализации ими мероприятий по финансовой поддержке субъектов малого предпринимательства: предоставление недостающего обеспечения кредитных и лизинговых договоров;</p> <p>субсидирование расходов, связанных с уплатой банковских процентов и лизинговых платежей</p>
4.	Республика Карелия	30,116	<ol style="list-style-type: none"> 1. Предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование реализации муниципальных (межмуниципальных) программ развития малого и среднего предпринимательства. 2. Создание гарантийного фонда в Республике Коми. 3. Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства. 4. Кадровая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства <p>1. Гранты начинающим субъектам малого предпринимательства на создание собственного дела — субсидии индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам — производителям товаров, работ и услуг, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов по регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
5.	Республика Саха (Якутия)	300,000	<ol style="list-style-type: none"> 1. Содействие развитию микрофинансирования. 2. Гранты (субсидии) начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства на создание собственного дела. 3. Содействие развитию лизинга оборудования
6.	Республика Тыва	45,440	<ol style="list-style-type: none"> 1. Содействие развитию лизинга оборудования субъектами малого и среднего предпринимательства г. Кызыла. 2. Содействие развитию микрофинансирования (государственная поддержка микрофинансовой организации второго уровня, т.е. субсидирование Фонда поддержки предпринимательства Республики Тыва). 3. Поддержка начинающих – гранты начинающим на создание собственного бизнеса. 4. Реализация специальных образовательных программ для малых инновационных предприятий. 5. Субсидия субъектам малого и среднего предпринимательства для частичной оплаты образовательных услуг. 6. Получение сертификата субъектом малого и среднего предпринимательства с целью самостоятельного выбора предпринимателем образовательного учреждения и направления обучения
7.	Республика Хакасия	46,000	<ol style="list-style-type: none"> 1. Поддержка муниципальных целевых программ и (или) комплексных мероприятий развития субъектов малого и среднего предпринимательства. 2. Финансовая и имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (гранты – 24 000,0; энергетика – 2000,0; лизинг – 3000,0; сертификаты – 1000,0)

№ п/п	Регион, включающий территорию мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
8.	Алтайский край	92,000	<p>1. Поддержка мероприятий муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства.</p> <p>2. Поддержка начинающих субъектов малого предпринимательства путем предоставления грантов для открытия собственного бизнеса.</p> <p>3. Развитие системы кредитования субъектов малого предпринимательства с использованием средств фонда микрозаймов</p>
9.	Забайкальский край	191,000	<p>1. Предоставление субсидий на реализацию иных мероприятий субъектов Российской Федерации по поддержке и развитию малого предпринимательства" (наименование проекта — программа поддержки начинающих — гранты начинающим на создание собственного бизнеса).</p> <p>2. Предоставление субсидий на реализацию иных мероприятий субъектов Российской Федерации по поддержке и развитию малого предпринимательства" (наименование проекта — содействие развитию микрофинансирования).</p> <p>3. Предоставление субсидий на реализацию иных мероприятий субъектов Российской Федерации по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства (наименование проекта — предоставление субсидий на уплату процентов (комиссии лизингодателю) по кредитам (займам, договорам лизинга), привлекаемым субъектами малого и среднего предпринимательства на реализацию инвестиционных проектов, а также кредитам (займам, договорам лизинга), привлекаемым организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства).</p> <p>4. Предоставление субсидий на реализацию иных мероприятий субъектов Российской Федерации по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
10.	Красноярский край	465,000	<p>1. Субсидии вновь созданным субъектам малого предпринимательства на возмещение части расходов, связанных с приобретением и созданием основных средств и началом коммерческой деятельности.</p> <p>2. Субсидии на возмещение затрат субъектов малого и (или) среднего предпринимательства, возникающих в связи с выполнением требований, предъявляемых российскими кредитными организациями при заключении кредитных договоров к объему обеспечения возвратности кредитов.</p> <p>3. Субсидии бюджетам муниципальных образований края для реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства;</p> <p>4. Предоставление на конкурсной основе грантов на осуществление предпринимательской деятельности безработным гражданам.</p> <p>5. Субсидии субъектам малого и (или) среднего предпринимательства на возмещение части процентных ставок по кредитам российских кредитных организаций и части лизинговых платежей, уплачиваемых лизингодателям.</p> <p>6. Увеличение уставного капитала ОАО "Красноярское региональное агентство поддержки малого и среднего бизнеса", в целях предоставления микрозаймов субъектам малого и среднего предпринимательства для начала коммерческой деятельности</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
11.	Камчатский край	105,196	<p>1. Реализация образовательных программ для субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе повышение квалификации, разовые лекции, стажировки, семинары путем предоставления образовательных услуг на основе конкурсного отбора организаций для участия в мероприятии.</p> <p>2. Создание Гарантйного фонда (фонда поручительств).</p> <p>3. Поддержка муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>4. Содействие развитию микрофинансирования.</p> <p>5. Предоставление грантов начинающим субъектам малого предпринимательства на создание собственного бизнеса</p>
12.	Приморский край	230,283	<p>1. Организация работы Гарантйного фонда Приморского края по предоставлению гарантий и поручительств по обязательствам (кредитам, займам, договорам лизинга и т.п.) субъектов малого предпринимательства, производящих и реализующих товары (работы, услуги), и организацией инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>2. Поддержка муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства (в том числе муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, включенных в перечень населенных пунктов, отнесенных к монопрофильным)</p> <p>1. Организация и проведение семинаров, тренингов, конференций для субъектов малого и среднего предпринимательства, организаций инфраструктуры, работников органов местного самоуправления, занимающихся вопросами развития предпринимательства, по различным аспектам предпринимательской деятельности.</p>
13.	Хабаровский край	104,889	

№ п/п	Регион, включающий территорию мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	<p>Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета</p> <p>2. Гранты начинающим предпринимателям.</p> <p>3. Содействие развитию системы микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства</p>
14.	Амурская область	41,360	<p>1. Создание и обеспечение деятельности организации инфраструктурной поддержки малого и среднего предпринимательства в форме областного автономного учреждения для обеспечения доступа к кредитным и иным ресурсам.</p> <p>2. Предоставление субсидий начинающим субъектам малого предпринимательства на создание собственного бизнеса.</p> <p>3. Организация и проведение обучающих семинаров и тренингов для субъектов малого и среднего предпринимательства городов и районов области в соответствии с утвержденными темами (программами)</p>
15.	Иркутская область	252,420	<p>1. Поддержка начинающих малых инновационных компаний: гранты на создание инновационной компании.</p> <p>2. Содействие развитию микрофинансирования.</p> <p>3. Реализация массовых программ обучения и повышения квалификации.</p> <p>4. Создание гарантийных фондов (фондов поручительств).</p> <p>5. Содействие развитию центров поддержки предпринимательства</p>
16.	Кемеровская область	317,257	<p>1. Предоставление грантовой поддержки начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства на создание собственного дела.</p> <p>2. Предоставление субсидии Государственному фонду поддержки предпринимательства Кемеровской области в целях пополнения фонда, предназначенного для выдачи займов субъектам малого и среднего предпринимательства</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
17.	Ленинградская область	148,268	<p>1. Предоставление на конкурсной основе субъектам малого и среднего предпринимательства субсидий для компенсации части затрат, связанных с уплатой процентов по договорам лизинга оборудования, и (или) уплатой первого взноса при заключении договоров лизинга оборудования.</p> <p>2. Предоставление на конкурсной основе организациям муниципальной инфраструктуры поддержки предпринимательства субсидий для компенсации части затрат, связанных с оказанием безвозмездных информационных, консультационных и образовательных услуг представителям социально незащищенных слоев населения, молодежи и субъектам малого предпринимательства, осуществляющим предпринимательскую деятельность в течение первых двух лет, а также осуществляющим хозяйственную деятельность в приоритетных для Ленинградской области сферах развития малого предпринимательства и (или) на территориях депрессивных муниципальных образований.</p> <p>3. Организация и проведение конкурса организаций муниципальной инфраструктуры поддержки предпринимательства, претендующих на получение субсидий на развитие</p>
18.	Мурманская область	112,578	<p>1. Развитие финансовых механизмов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и объектов инфраструктуры предпринимательства:</p> <p>развитие микрофинансирования.</p> <p>2. Программы поддержки начинающих предпринимателей — гранты начинающим на создание собственного бизнеса</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
19.	Магаданская область	51,280	<p>1. Предоставление целевых грантов начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства на создание собственного дела на условиях долевого финансирования целевых расходов на оплату первого взноса при заключении договора лизинга оборудования.</p> <p>2. Субсидирование уплаты субъектом малого и среднего предпринимательства первого взноса при заключении договора лизинга оборудования.</p> <p>3. Субсидирование части затрат, связанных с уплатой субъектом малого и среднего предпринимательства процентов по лизинговым договорам из расчета не более двух третей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действовавшей на момент уплаты процентов субъектом малого и среднего предпринимательства.</p> <p>4. Предоставление субсидий индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам на создание собственного дела.</p> <p>5. Субсидирование части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях, и лизинговым договорам.</p> <p>6. Организация и проведение конкурса среди молодежи на лучший предпринимательский проект "Молодой предприниматель"</p>
20.	Сахалинская область	183,395	<p>1. Субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам и части лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга).</p> <p>2. Развитие механизмов микрофинансирования.</p> <p>3. Развитие системы гарантий и поручительств.</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	<p>Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета</p> <p>4. Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий муниципальных программ по поддержке и развитию субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>5. Субсидии (гранты) на открытие собственного дела начинающим субъектам малого предпринимательства Сахалинской области.</p> <p>6. Предоставление образовательных услуг субъектам малого и среднего предпринимательства (включая переподготовку и повышение квалификации сотрудников, а также повышение предпринимательской грамотности и компетентности руководителей предприятий) и юридическим лицам, включенным в перечень организаций инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Сахалинской области, на основе конкурсного отбора обработанных учреждений</p>
21.	Томская область	184,350	<p>1. Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на возмещение части затрат по договорам лизинга оборудования.</p> <p>2. Поддержка муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе на развитие микрофинансовых организаций, поддержку стартового бизнеса, инновации и модернизацию (предоставление субсидий местным бюджетам).</p> <p>3. Предоставление субсидий безработным гражданам и лицам, ищущим работу, – победителям конкурса процентов предпринимательских проектов "Первый шаг"</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
22.	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	112,000	<p>1. Внесение имущественного взноса в некоммерческую организацию "Фонд поддержки предпринимательства Югры" для целей компенсации части затрат субъектов и организаций по уплате процентов за пользование кредитами, лизинговых платежей, по договорам поручительства, залога, страхования, банковским гарантиям в размере, не превышающем двух третей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату заключения соглашения о компенсации между организацией и субъектом.</p> <p>2. Уплата процентов за пользование кредитами, лизинговых платежей, по договорам поручительства, залога, страхования, банковским гарантиям в размере, не превышающем двух третей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату заключения соглашения о компенсации между организацией и субъектом.</p> <p>3. Внесение имущественного взноса в некоммерческую организацию "Фонд поддержки предпринимательства Югры" для целей микрофинансирования субъектов.</p> <p>4. Возмещение организациям затрат, связанных с компенсацией субъектам и организациям расходов на обучение сотрудников</p>
23.	Чукотский автономный округ	14,400	<p>1. Содействие развитию лизинга оборудования субъектами малого и среднего предпринимательства.</p> <p>2. Гранты начинающим малым предприятиям на создание собственного дела.</p> <p>3. Реализация массовых программ обучения и повышения квалификации</p>

№ п/п	Регион, включающий территории мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации	Общая сумма выделенных в 2010 году средств фед. бюджета, млн. рублей	Приоритетные мероприятия, по которым в 2010 году субъекту Российской Федерации были предоставлены субсидии федерального бюджета
24.	Ямало-Ненецкий автономный округ	61,000	1. Пополнение фондов микрофинансовой организации посредством предоставления субсидии некоммерческой организации "Фонд микрофинансирования субъектов малого предпринимательства Ямало-Ненецкого автономного округа". 2. Содействие развитию лизинга оборудования субъектами малого и среднего предпринимательства. 3. Предоставление грантов начинающим малым предприятиям на создание собственного дела
25.	Итого:	3450,792	

Директор Департамента проектов развития экономики регионов

А.Г. Соколов

Министерство регионального развития Российской Федерации

Предлагаем включить в проект рекомендаций парламентских слушаний следующие пункты:

Минрегиону России при разработке проекта концепции Федеральной целевой программы "Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России" учесть вопросы социально-экономического развития коренных малочисленных народов;

Минрегиону России продолжить позитивную практику учета вопросов устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации при разработке стратегических документов развития субъектов Российской Федерации.

Приложение: проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования отношений в области традиционного рыболовства";

проект федерального закона "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"

Заместитель Министра регионального развития
Российской Федерации

М.А. Травников

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования отношений в области традиционного рыболовства

Проект

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 52, ст. 5270; 2006, № 1, ст. 10; № 23, ст. 2380; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 23; № 17, ст. 1933; № 50, ст. 6246; 2008, № 49, ст. 5748; 2011, № 1, ст. 32) следующие изменения:

1) статью 1 дополнить пунктом 10.2 следующего содержания: "10.2) традиционное рыболовство — деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов, осуществляемая в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации ли-

цами из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — коренные малочисленные народы) и представителями этнических общностей, не относящимися к коренным малочисленным народам, но постоянно проживающими в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляющими виды традиционной хозяйственной деятельности и ведущими традиционный образ жизни этих народов, для удовлетворения личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности;";

2) пункт 7 части 1 статьи 16 изложить в следующей редакции:

"7) традиционное рыболовство.";

3) в части 2 статьи 18 исключить слова "рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации,";

4) статью 25 изложить в следующей редакции:

"Статья 25. Традиционное рыболовство

1. Традиционное рыболовство осуществляется свободно, бесплатно, без ограничений по объему добычи (вылова) водных биоресурсов и без предоставления рыбопромыслового участка лицами из числа коренных малочисленных народов и представителями этнических общностей, не относящимися к коренным малочисленным народам, но постоянно проживающими в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляющими виды традиционной хозяйственной деятельности и ведущими традиционный образ жизни этих народов.

Указанные лица имеют приоритетное право на добычу (вылов) водных биоресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, включая право на применение традиционных методов добычи (вылова) водных биоресурсов, если такие методы прямо или косвенно не ведут к снижению биологического разнообразия, не сокращают численность и устойчивое воспроизводство водных биоресурсов, не нарушают среду их обитания и не представляют опасности для человека.

2. Порядок осуществления традиционного рыболовства устанавливается федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства.

Традиционное рыболовство осуществляется в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Лица, указанные в части 1 настоящей статьи, могут осуществлять традиционное рыболовство на рыбопромысловых участках, предоставленных пользователям в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, с обязательным уведомлением пользователей рыбопромысловых участков.";

5) пункт 7 части 1 статьи 30 исключить;

6) часть 6 статьи 31 исключить;

7) пункт 4 части 1 статьи 33.2 исключить.

Статья 2

В абзаце 11 части первой статьи 6 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ "О животном мире" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 17, ст. 1462; 2003, № 46, ст. 4444; 2004, № 45, ст. 4377; 2005, № 1, ст. 25; 2006, № 1, ст. 10; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21; № 17, ст. 1933; № 50, ст. 6246; 2008, № 49, ст. 5748; 2009, № 1, ст. 17; № 11, ст. 1261; № 30, ст. 3735; 2011, № 1, ст. 32) слова "рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" заменить словами "традиционного рыболовства".

Статья 3

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Общины и иные объединения коренных малочисленных народов, осуществлявшие традиционное рыболовство на предоставленных для этой цели рыбопромысловых участках до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, сохраняют право на указанные рыбопромысловые участки до окончания срока действия соответствующих договоров о предоставлении таких участков.

Юридические лица, указанные в части второй настоящей статьи, вправе заключить договор о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов в целях осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства в отношении видов водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается, без проведения аукциона, а также заключить договор пользования водными биоресурсами в целях осуществления промышленного и (или) прибрежного рыболовства в отношении видов водных биоресурсов, общий допустимый улов которых не устанавливается, без проведения конкурса.

Президент Российской Федерации

Д. Медведев

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

Проект

Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для осуществления ими на этих территориях традиционного природопользования и ведения традиционного образа жизни.

Глава I. Общие положения

Статья 1. Основные понятия

В целях настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

традиционное природопользование — неистощительное использование природных ресурсов коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — коренные малочисленные народы) в процессе осуществления видов традиционной хозяйственной и иной деятельности для поддержания традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и обеспечения их социально-экономического развития, осуществляемое способами, обеспечивающими минимальное воздействие на окружающую среду;

территории традиционного природопользования — участки земли, акватории с особыми условиями использования в пределах мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, на которых располагаются природные комплексы и объекты, используемые при осуществлении традиционного природопользования;

традиционная хозяйственная деятельность — создание (в том числе производство) коренными малочисленными народами материальных благ для собственных нужд или реализации при осуществлении использования объектов животного и растительного мира и других природных ресурсов исторически сложившимися способами, а также при осуществлении промыслов;

иная традиционная деятельность — деятельность, обусловленная традиционным образом жизни коренных малочисленных народов, не связанная с созданием материальных благ при осуществлении природопользования (осуществление религиозной деятельности, создание культовых сооружений, мест захоронений, др.);

обычаи коренных малочисленных народов — традиционно сложившиеся и широко применяемые данными народами правила осуществления традиционного природопользования и ведения традиционного образа жизни;

представители других этнических общностей — представители этнических общностей, не относящиеся к коренным малочисленным народам, но постоянно проживающие в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, исторически осуществляющие традиционное природопользование и ведущие традиционный образ жизни;

объединения коренных малочисленных народов — некоммерческие и коммерческие организации коренных малочисленных народов, созданные в любых организационно-правовых формах (общины, артели, др.), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является социально-экономическое и культурное развитие коренных малочисленных народов, защита их исконной среды обитания, осуществление традиционного природопользования, поддержание традиционного образа жизни, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статья 2. Правовое регулирование отношений в сфере образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования

Правовое регулирование отношений в сфере образования территорий традиционного природопользования осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Правовое регулирование отношений в сфере охраны и использования территорий традиционного природопользования осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации о территориях традиционного природопользования, применяются правила международного договора Российской Федерации.

Глава II. Образование территорий традиционного природопользования и изменение их границ

Статья 3. Цели образования территорий традиционного природопользования

Целями образования территорий традиционного природопользования являются:

защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов;

обеспечение устойчивого развития коренных малочисленных народов, включая доступ к возобновляемым природным ресурсам;

сохранение культурного наследия коренных малочисленных народов;
сохранение на территориях традиционного природопользования ресурсов традиционного природопользования и обеспечение условий доступа к ним коренных малочисленных народов.

Статья 4. Порядок образования территорий традиционного природопользования

Образование территорий традиционного природопользования может быть инициировано органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления или объединениями коренных малочисленных народов путем направления предложений в высший исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Требования к проекту обоснования образования территорий традиционного природопользования, включая состав, объем и детальность соответствующих инженерных изысканий, определяются Правительством Российской Федерации.

Высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации направляют в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции в сфере защиты прав коренных малочисленных народов (далее — уполномоченный федеральный орган), предложения по образованию территорий традиционного природопользования с приложением проектов положений о них, обоснования их границ в текстовой форме и в виде карт.

Структура и содержание примерного положения о территории традиционного природопользования утверждаются Правительством Российской Федерации.

Уполномоченный федеральный орган подготавливает проект акта Правительства Российской Федерации об образовании территории традиционного природопользования, об утверждении ее границ с приложением проекта положения о ней, организует его согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и вносит его в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Участники процесса образования территории традиционного природопользования на всех его стадиях обеспечивают взаимодействие с объединениями коренных малочисленных народов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Образование территорий традиционного природопользования, границы которых находятся на территории двух или нескольких субъектов Российской Федерации, не допускается.

Границы образованных территорий традиционного природопользования подлежат отображению как границы зон с особыми условиями использования территорий в проектах документов территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований или в проектах по внесению изменений в них в соответствии и в порядке, определенном Градостроительным кодексом Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ.

Наличие территорий традиционного природопользования и перспективы их развития и размещения учитываются при подготовке документов лесного планирования, разработке землеустроительной документации, схем комплексного использования и охраны водных объектов, правил землепользования и застройки.

Статья 5. Размеры территорий традиционного природопользования

Размеры территорий традиционного природопользования определяются с учетом необходимости:

осуществления лицами, относящимися к коренным малочисленным народам, их объединениями, представителями других этнических общностей традиционного природопользования, традиционной хозяйственной и иной традиционной деятельности;

ведения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и обеспечения их социально-экономического развития;

поддержания на территориях традиционного природопользования необходимого объема природных ресурсов, используемых при осуществлении традиционного природопользования;

сохранения на территориях традиционного природопользования биологического разнообразия;

сохранения и развития исторически сложившихся социальных, трудовых и культурных связей лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, другим этническим общностям;

сохранения объектов культурного наследия коренных малочисленных народов, других этнических общностей;

наличия резерва территорий для будущих поколений.

Статья 6. Функциональное устройство территорий традиционного природопользования

Внутреннее функциональное устройство территорий традиционного природопользования закрепляется в положениях о них.

На территориях традиционного природопользования могут выделяться части различного функционального назначения:

населенные пункты, в том числе имеющие временное значение и непостоянный состав населения, отдельно стоящие стационарные жилища, стойбища, стоянки оленеводов, охотников, рыболовов;

земельные участки и акватории, либо их части, используемые для осуществления традиционного природопользования, традиционной хозяйственной и иной традиционной деятельности и ведения традиционного образа жизни, в том числе олени пастбища, охотничьи и иные угодья, участки для осуществления рыболовства, собирательства;

места древних поселений и места захоронений предков и иные объекты, имеющие культурную, историческую, религиозную ценность, объекты культурного наследия, в том числе культовые сооружения;

иные части территорий традиционного природопользования, предусмотренные положениями о территориях традиционного природопользования, в том числе сочетающие несколько функций.

Статья 7. Изменение границ территорий традиционного природопользования

Изменение границ территории традиционного природопользования и исключение соответствующих земельных участков, акваторий из территории традиционного природопользования допускается в следующих исключительных случаях:

изменение перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;

утрата природными объектами, расположенными в границах территории традиционного природопользования, своих естественных свойств (деградация почв, вод и т.п.);

объявление отдельных участков территории традиционного природопользования зоной экологического бедствия при наличии необратимых экологически негативных последствий;

изъятие расположенных в границах территории традиционного природопользования земельных участков (или обособленных водных объектов) у собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов для государственных или муниципальных нужд.

Изменение границ территорий традиционного природопользования производится в порядке, установленном настоящим Федеральным законом для образования таких территорий.

При этом в состав территорий традиционного природопользования могут быть включены равноценные земельные участки, акватории и другие природные объекты.

Глава III. Правовой режим территорий традиционного природопользования и контроль за его соблюдением

Статья 8. Правовой режим охраны территорий традиционного природопользования

Правовой режим территорий традиционного природопользования определяется особыми условиями их использования и охраны и отражается в положениях о них.

Территории традиционного природопользования образуются на землях различных категорий в пределах мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Включение земельных участков в границы территорий традиционного природопользования не влечет за собой прекращение прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.

В границах территорий традиционного природопользования допускается экономическая и иная деятельность лиц, не относящихся к коренным малочисленным

ным народам и их объединениям и другим этническим общностям, если эта деятельность не противоречит целям образования территорий традиционного природопользования и законодательству Российской Федерации.

В границах территорий традиционного природопользования может ограничиваться либо запрещаться:

а) деятельность, влекущая за собой изменения гидрологического режима, способные вызвать деградацию природной среды, риск возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) размещение садовых, огородных, дачных земельных участков и кладбищ (кроме расположенных в границах населенных пунктов), скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, радиоактивных, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ;

в) разработка месторождений полезных ископаемых, выполнение иных, связанных с использованием недр работ;

г) строительство автомагистралей, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, не связанных с использованием территорий традиционного природопользования;

д) сплав древесины, заготовка древесины (за исключением заготовки древесины гражданами для собственных нужд), заготовка живицы, промысловая охота, промышленное рыболовство, заготовка пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), других недревесных лесных ресурсов (за исключением заготовки таких ресурсов гражданами для собственных нужд), деятельность, влекущая за собой нарушение условий обитания объектов растительного и животного мира;

е) стоянка и движение механизированных транспортных средств, не связанные с использованием территорий традиционного природопользования, прогон сельскохозяйственных животных вне дорог и водных путей общего пользования;

ж) интродукция живых организмов в целях их акклиматизации.

Перечень видов деятельности, которые ограничиваются или запрещаются в границах отдельной территории традиционного природопользования, определяются при проектировании этой территории и отражаются в положении о ней. Допустимость осуществления конкретной экономической деятельности в границах территории традиционного природопользования определяется при проведении государственной экологической экспертизы обосновывающей документации и (или) при проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий объектов градостроительной деятельности.

При определении правового режима охраны территорий традиционного природопользования учитывается их внутреннее функциональное устройство, степень сохранности природных комплексов и природных объектов, ресурсная обеспеченность, исторически сложившиеся виды традиционной хозяйственной и иной традиционной деятельности, культурная и историческая ценность объектов (памятников) истории и культуры коренных малочисленных народов и иные факторы.

В положении о территории традиционного природопользования могут указываться:

характеристики природных комплексов и природных объектов или параметров природных процессов, которые не могут быть нарушены никакими видами хозяйственной деятельности, включая традиционные;

специальные требования к параметрам хозяйственной деятельности, в том числе традиционной, ее сезонной и временной ритмики, уровню ее воздействий (механических, физических, химических, биологических) на окружающую среду, включая животный и растительный мир;

специальные требования к параметрам зданий и сооружений, технологии их строительства и режиму функционирования;

специальные требования к правилам и режиму использования транспортных средств, их техническим характеристикам.

При определении особых условий использования территорий традиционного природопользования могут (при их наличии) учитываться обычаи коренных малочисленных народов, традиционные знания этих народов и других этнических общностей.

Статья 9. Особенности использования природных ресурсов в границах территорий традиционного природопользования

Использование возобновляемых природных ресурсов при осуществлении традиционной хозяйственной деятельности для обеспечения ведения традиционного образа жизни в границах территорий традиционного природопользования осуществляется лицами, относящимися к коренным малочисленным народам, их объединениями и представителями других этнических общностей в соответствии с законодательством Российской Федерации и с учетом признания значения земли, других природных ресурсов, включая биологические, и благоприятной окружающей среды как основы традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и представителей других этнических общностей, исторически осуществляющих традиционное природопользование.

Лицам, относящимся к коренным малочисленным народам, и их объединениям (если иное не предусмотрено федеральными законами) право пользования природными объектами и природными ресурсами для осуществления традиционного природопользования в границах территорий традиционного природопользования предоставляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 10. Контроль за соблюдением правового режима территорий традиционного природопользования

Государственный контроль за соблюдением правового режима территорий традиционного природопользования обеспечивается федеральными органами исполнительной власти, в том числе осуществляющими государственный контроль в области охраны окружающей среды и природопользования, охраны культурного наследия и их территориальными органами, а также органами исполни-

тельной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их полномочиями.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении контроля за соблюдением правового режима территорий традиционного природопользования обеспечивают взаимодействие с объединениями коренных малочисленных народов.

Муниципальный контроль за использованием земельных, лесных и иных ресурсов осуществляется органами местного самоуправления в пределах их полномочий.

Глава IV. Охрана окружающей среды, сохранение и использование объектов культурного наследия в границах территорий традиционного природопользования

Статья 11. Охрана окружающей среды в границах территорий традиционного природопользования

Федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления обеспечивается деятельность по охране окружающей среды в границах территорий традиционного природопользования, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

В соответствии с законодательством Российской Федерации к охране окружающей среды в границах территорий традиционного природопользования могут привлекаться лица, относящиеся к коренным малочисленным народам, их объединения, представители других этнических общностей, иные юридические и физические лица.

Статья 12. Сохранение и использование объектов культурного наследия в границах территорий традиционного природопользования

Сохранение и использование объектов культурного наследия в пределах границ территорий традиционного природопользования осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации".

Глава V. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

Статья 13. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

Лица, нарушающие настоящий Федеральный закон, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава VI. Заключительные положения

Статья 14. **Вступление в силу настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

До утверждения в соответствии с настоящим Федеральным законом положений о территориях традиционного природопользования продолжают действовать утвержденные в установленном законодательством Российской Федерации порядке до даты вступления в силу настоящего Федерального закона положения о территориях традиционного природопользования регионального и местного значения.

Статья 15. **Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом**

Субъектам Российской Федерации в течение шести месяцев привести свои нормативные правовые акты об образовании территорий традиционного природопользования регионального значения в соответствие с настоящим Федеральным законом.

Президент Российской Федерации

Д. Медведев

Дальневосточный федеральный округ

На территории округа проживает 114,5 тысячи представителей коренных малочисленных народов Севера (КМНС), что составляет около 40% от их общей численности в Российской Федерации (279,8 тыс. чел. согласно данным переписи 2002 года).

В округе зарегистрировано 908 общин КМНС, 28 региональных и 60 местных общественных объединений КМНС.

Наибольшее количество КМНС проживает на территории Республики Саха (Якутия) (33,13 тыс. чел., или 28,9 % населения Дальневосточного федерального округа, в Камчатском крае (23,9 тыс. чел., или 20,8 %), Хабаровском крае (23,87 тыс. чел., или 20,8 %), Чукотском автономном округе (20,3 тыс. чел., или 17,7 %).

Вопросы поддержки КМНС являются приоритетными для территорий. С этой целью в субъектах Федерации округа (кроме Еврейской автономной области) работают структурные подразделения, координирующие вопросы социально-экономического развития малочисленных народов Севера, приняты нормативно-правовые акты и региональные целевые программы.

В настоящее время на территории округа действует 170 региональных нормативно-правовых актов, касающихся КМНС, в том числе 63 закона, более 20 региональных концепций и программ.

Таблица 1

Количество нормативно-правовых актов, принятых органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере реализации государственной политики по коренным малочисленным народам Севера и Дальнего Востока

Субъект РФ	Общее количество НПА, принятых в субъекте РФ, касающихся КМНС	в т.ч. законы	в т.ч. региональные концепции и программы
Дальневосточный федеральный округ	170	63	21
Республика Саха (Якутия)	41	18	1
Камчатский край	8	5	1
Приморский край	4	—	—
Хабаровский край	29	9	1
Амурская область	6	2	1
Магаданская область	34	7	11
Сахалинская область	10	5	1
Чукотский автономный округ	38	17	5

Наиболее целенаправленно работа по поддержке КМНС проводится органами государственной власти Чукотского автономного округа, Магаданской области, Хабаровского края, Республики Саха (Якутия), где осуществляется комплексный подход к проблемам КМНС в рамках федерального и регионального законодательства.

Устойчивое развитие КМНС является одной из приоритетных задач при реализации Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и

Байкальского региона на период до 2025 года и соответствующих долгосрочных региональных стратегий и программ.

В 2009 году на федеральном уровне была принята Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержден план ее реализации на 2009–2011 годы; это основные документы, по которым в настоящее время осуществляется работа по сохранению и поддержке традиционного образа жизни КМНС. Основная цель Концепции – достичь к 2025 году среднероссийских значений показателей качества жизни КМНС.

Первый этап реализации Концепции (2009–2011 годы) предполагает создание нормативно-правовых и экономических условий для развития традиционного природопользования, повышения качества жизни и улучшения демографической ситуации среди малочисленных народов Севера, формирование системы информационного и методического обеспечения.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 217 на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации предоставляются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации.

Таблица 2

Финансирование из федерального и регионального бюджетов на поддержку экономического и социального развития КМНС в Дальневосточном федеральном округе

Выделяемые субсидии	Финансирование и использование по годам, тыс. руб.		
	2009	2010	2011 (план)
Всего	463 718,8	385 826,3	191 427,1
в том числе:			
федеральный бюджет	350 761,5	153 234,3	122 051,2
софинансирование из региональных бюджетов	113 842,3	238 135,9	71 387,7

Общий объем субсидий субъектам Федерации, входящим в округ, из федерального бюджета составил в 2009 году 350,7 млн. рублей, в 2010 году – 153,2 млн. рублей, на 2011 год планируется 122 млн. рублей. При этом софинансирование из региональных бюджетов составило в 2009 году 113,8 млн. рублей, 2010 году – 238,1 млн. рублей, в 2011 году планируется 71,4 млн. рублей.

В настоящее время региональные программы по поддержке КМНС действуют лишь в Камчатском крае, Чукотском автономном округе, Амурской, Магаданской и Сахалинской областях. В рамках данных программ финансирование мероприятий составило в 2009 году 757 млн. рублей, в 2010 году – 788,1 млн. рублей, в 2011 году планируется 622,7 млн. рублей. При этом более 85 % от общего объема финансирования в округе приходится на программы, реализуемые в Чукотском автономном округе.

Без Чукотского автономного округа объемы финансирования программ в округе составляют в 2009 году – 31,7 млн. рублей, в 2010 и 2011 годах – по 89,6 млн. рублей.

Правительство Республики Бурятия

Направляем следующие предложения в проект рекомендаций парламентских слушаний:

1. Унифицировать официальную терминологию по коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

2. На федеральном уровне законодательно отрегулировать вопрос о порядке официального отнесения граждан Российской Федерации к числу коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

3. Доработать Федеральный закон "Об охоте" в части уточнения прав и порядка пользования охотресурсами представителями коренных малочисленных народов Севера и Дальнего Востока и приравненных к ним лиц, для которых охота является основой существования. Устранение противоречий с частью второй Налогового кодекса Российской Федерации (глава 25.1); здесь принципиально важным является вопрос о количестве объектов животного мира, добываемых для удовлетворения личных нужд. Не установлены нормы и видовой состав животных, необходимый одному гражданину, пользующемуся правом на бесплатную охоту, для удовлетворения личных потребностей. Вместе с тем необходимо учитывать, что ежегодно в целях сохранения популяции животного мира устанавливаются лимиты изъятия на каждый вид охотничьего животного, исходя из его численности, соответственно объемы добычи для КМНС должны быть установлены в рамках общего лимита в таком соотношении, которое не ущемляло бы права иных категорий охотпользователей.

Учитывая существующие в законодательстве пробелы и принимая во внимание права и особенности ведения традиционного образа жизни КМНС, Федеральный закон "Об охоте" предусмотрел свободное пользование охотресурсами данной категорией граждан в течение всего календарного года в объемах, необходимых для удовлетворения личных нужд. Вместе с тем соответствующие изменения в Налоговый кодекс России не внесены, возникло противоречие законодательных актов, что вызвало противоречие законодательных актов.

В связи с этим необходимо внести изменение в Федеральный закон "Об охоте", подробно прописав процедуру установления квот добычи охотресурсов для КМНС, порядок их предоставления гражданам, критерии принадлежности граждан к категории КМНС, для которых охота и рыболовство являются основой существования.

4. Внести изменения в Федеральный закон "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации":

в статью 1 закона положение, касающееся членов семейных (родовых) общин, необходимо дополнить условием постоянного проживания на территориях, отнесенных к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС, аналогично территориально-соседским общинам.

5. Внести изменение в Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях", изложив пункт 3 статьи 15 в следующей редакции:

"В национальных парках, расположенных в районах проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лиц, приравненных к ним, а также населения, постоянно проживающего на территории национального парка, допускается выделение зон традиционного экстенсивного природопользования. На специально выделенных участках допускаются традиционная хозяйственная деятельность, кустарные и народные промыслы, а также связанные с ними виды пользования природными ресурсами по согласованию с дирекциями национальных парков".

И.о. руководителя Администрации Президента
и Правительства Республики Бурятия

Н.М. Антонов

Правительство Республики Хакасия

В Республике Хакасия полномочия в сфере защиты прав коренного малочисленного народа Российской Федерации — шорцев, проживающих в республике, возложены на Министерство национальной и территориальной политики Республики Хакасия. Количество шорцев, проживающих в Хакасии, составляет 1078 человек (по переписи 2002 года). Ожидается, что согласно переписи 2010 года их количество увеличится. Проживают они преимущественно в 4 поселениях 2 муниципальных районов. В республике не имеется острых проблем в сфере этносохраняющих видов традиционной хозяйственной деятельности шорцев. В 3 поселениях созданы территориально-соседские общины, действует республиканская общественная организация "Шория". Два представителя общественных объединений шорцев являются членами Общественной палаты Республики Хакасия.

В Хакасии создается необходимая нормативная правовая база. Принят Закон Республики Хакасия от 16 ноября 2009 года № 125-ЗРХ "О коренных малочисленных народах Российской Федерации на территории Республики Хакасия". Управлением по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и водных биологических ресурсов Республики Хакасия разработан и вынесен на утверждение проект закона Республики Хакасия "Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов в Республике Хакасия". Закон принят 1 октября 2010 года.

В перечень особо охраняемых природных территорий в Республике Хакасия, утвержденный постановлением Правительства Республики Хакасия от 14 октября 2009 года № 444 "Об утверждении схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий в Республике Хакасия", планируемых к организации до 2015 года, включены территории традиционного природопользования коренного малочисленного народа Российской Федерации (шорцев).

В целях реализации государственной политики в сфере межнациональных отношений, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих на территории Республики Хакасия, развития взаимодействия с общественными объединениями, подготовлены и внесены на утверждение следующие нормативные правовые акты:

1) постановление Правительства Республики Хакасия от 18 марта 2010 года № 120 "Об утверждении Плана мероприятий по реализации в Республике Хакасия Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в 2010—2011 годах";

2) постановление Правительства Республики Хакасия от 9 ноября 2010 года № 571 "Об утверждении долгосрочной республиканской целевой программы "О развитии языков народов Республики Хакасия в 2011—2013 годах";

3) постановление Правительства Республики Хакасия от 9 ноября 2010 года № 570 "Об утверждении долгосрочной республиканской целевой программы "Повышение роли негосударственных некоммерческих организаций Республики Хакасия в становлении институтов гражданского общества, защите прав граждан, решении социально-культурных и иных общественно значимых задач развития Республики Хакасия (2011—2013 годы)".

В целях более полной реализации прав и гарантий шорцев, проживающих в республике, разработан и согласован проект постановления Правительства Республики Хакасия "О внесении изменений в Закон Республики Хакасия № 125-ЗРХ "О коренных малочисленных народах Российской Федерации на территории Республики Хакасия". Изменения касаются распределения между органами исполнительной власти Республики Хакасия полномочий в сфере защиты прав коренного малочисленного народа — шорцев, проживающих в Республике Хакасия; полномочия содержатся в статье 5 Закона Республики Хакасия от 16 ноября 2009 года № 125-ЗРХ. После принятия названного закона министерством будет инициировано создание при Правительстве Республики Хакасия Совета для защиты прав и законных интересов шорцев, проживающих в республике.

Предложения: рекомендуется ускорить выполнение плана мероприятий по реализации в 2009—2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и дальнего Востока Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 года № 1245-р, в частности, по направлению "Совершенствование нормативной правовой базы".

Считаем вопросы, вынесенные на публичные слушания, важными и актуальными для решения проблем коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Заместитель Главы Республики Хакасия —
Председателя Правительства Республики Хакасия

В. Крафт

Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)

Направляем предложения к проекту рекомендаций парламентских слушаний Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 28 апреля 2011 года на тему "О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

Домашнее оленеводство

Ситуация в северном домашнем оленеводстве России требует принятия неотложных мер, процессы могут стать необратимыми и вызовут непредсказуемые экономические, политические и этносоциальные последствия, влияющие на судьбы коренных малочисленных народов Севера.

Сложившийся диспаритет между закупочными ценами на продукцию традиционных отраслей Севера и ценами на транспортные услуги, ГСМ, снаряжение и так далее усугубляет положение традиционных отраслей Севера, ставит оленеводов, охотников и рыбаков в безвыходное положение, а отрасли становятся все более убыточными. В связи с этим практически все социально-экономические индикаторы территорий компактного проживания коренных малочисленных народов Севера выглядят в несколько раз хуже, чем средние показатели по стране.

В настоящее время по России темпы снижения практически всех показателей отрасли оленеводства остаются угрожающими.

Для кардинального решения накопившихся годами проблем в северном домашнем оленеводстве следует принять следующие политические решения:

1) сохранение домашнего оленеводства всех форм собственности как основу сохранения традиционного уклада жизни, культуры, обычаев, языка коренных малочисленных народов Севера объявить первоочередной задачей и приоритетной государственной политикой страны в зоне ведения этой отрасли;

2) поголовье оленей признать достоянием государства Российского, поставить задачу приостановить снижение поголовья домашних оленей в России, добиться стабилизации численности домашних оленей, затем с учетом особенностей соответствующей зоны целенаправленно его наращивать и привести к оптимальной структуре численности в целях воспроизводства;

3) поскольку работники отрасли оленеводства своей повседневной жизнью непосредственно принимают участие в работе по сохранению уникальной этносоциальной, материальной и духовной культуры человечества вне зоны земледелия и животноводства, фактически ведут традиционный кочевой образ жизни в условиях Севера, они должны считаться людьми, выполняющими государственное задание по сохранению этого мирового достояния; благодаря им охраняются громадные территории страны, где находятся стратегические запасы России, поэтому они должны состоять на бюджетном содержании.

С точки зрения чистой экономики оленеводство как бизнес не имеет права на дальнейшее существование. Но, с другой стороны, задача сохранения материальной культуры народов Севера, традиционного уклада жизни малочисленных народов, решения проблем оленеводства выходит за рамки чистой экономики и становится значимой на мировом уровне.

Для реализации приведенных выше политических решений необходимо принять следующие экономические и организационные меры:

I. На федеральном уровне государственную помощь оказывать по следующим ключевым вопросам:

1) выплата субсидий, направленных на стимулирование приобретения племенных оленей и на увеличение поголовья домашних оленей. Субсидия на покупку племенных оленей должна направляться целевым назначением на покупку и транспортировку оленей с целью предоставления государственного заказа туда, где имеется объективная потребность приобретать племенных оленей для дальнейшего наращивания поголовья. В этом случае у хозяйств, продающих оленей, будет стимул бороться за покупателей, предлагая более продуктивных оленей. На севере Тюменской области будет снята проблема острой нехватки оленьих пастбищ и сбыта продукции. Перенасыщение рынка продукцией оленеводства на этой территории в первую очередь наносит вред финансовому состоянию оленеводческих хозяйств, а чрезмерное увеличение поголовья оленей уже приводит к истощению пастбищ;

2) обеспечение обязательного ветеринарного обслуживания по профилактике и лечению оленей. Домашнее оленеводство является наиболее прямо зависимой отраслью хозяйственной деятельности человека от природно-климатических условий и эпизоотического состояния территории. В настоящее время ветеринарная служба повсеместно хорошо отлажена и функционирует более или менее нормально. Однако в силу хронической неплатежеспособности собственников оленей многие профилактические и лечебные мероприятия не проводятся. На Севере ветеринарные учреждения все больше получают доходы от обслуживания собак и кошек. Нужно поднять данный вопрос на государственный уровень, так как это — вопрос безопасности населения Севера. В целях сохранения безопасности здоровья населения нужно предусматривать целевые федеральные субсидии для обеспечения гарантированного ветеринарного обслуживания оленей из расчета нормативных потребностей на 1 условную голову оленя. В этом случае у оленеводческих хозяйств появится реальная возможность оплачивать ветеринарные услуги. Ветеринарная служба России будет заинтересована в предоставлении качественного ветеринарного обслуживания оленеводческих хозяйств;

3) обеспечение права каждого гражданина России иметь достойное жилье. Статья 40 Конституции России гарантирует право граждан на достойное жилье. Жители городов и других населенных пунктов пользуются благами современного жилья, оплачивая стоимость услуги благоустройства своих квартир частично, остальную сумму возмещает бюджет. Оленеводы, охотники и рыбаки в полевых условиях сами себя обеспечивают теплом, водой и так далее. В целях устранения этой вопиющей социальной несправедливости по отношению к гражданам России, которые всю жизнь находятся в полевых условиях, нужно ежегодно выплачивать из федерального бюджета компенсацию на нивелирование уровня и качества жизни граждан. Эти компенсации должны соответствовать реальным региональным затратам на обеспечение нормального физиологического комфорта жизни граждан России. В условиях Якутии на 1 работника, занятого в традиционных отраслях промышленности Севера, ежегодно требуется 56 тыс. рублей (по состоя-

нию на 2007 год, на момент принятия стандарта кочевого жилья). Компенсации в виде сертификатов целевым назначением должны получать участники традиционного природопользования для заключения договора на эту сумму с работодателями, то есть хозяйствующими субъектами, на которых лежит ответственность за создание для работников достойных производственных и бытовых условий. В этом случае появляются реальные возможности для производства в регионах жилищ для участников традиционного природопользования, которые отвечали бы национальным традициям и климатическим особенностям территории;

4) возмещение северных удорожаний на транспортные расходы при доставке продукции до потребителей рынка. Для создания равных условий для товаропроизводителей дополнительные материальные затраты, вызванные особыми условиями территории проживания, должны возмещаться за счет средств бюджета;

5) организация охраны оленьих пастбищ. Оленьи пастбища, как правило, относятся к лесам 3-й и 4-й категорий и являются федеральной собственностью. Мероприятия по охране и обустройству оленьих пастбищ требуют значительных расходов, которые должен нести собственник земли, то есть федеральный бюджет. Для наиболее эффективной организации охраны пастбищ средства должны поступать целевым назначением на счет муниципального образования, к которому относится данная территория;

6) регулирование численности хищников. Только в Республике Саха (Якутия) документально подтвержденный ущерб от травежа волками домашних оленей и лошадей составляет более 30 млн. рублей в год. Фактор беспокойства волками наносит огромный вред состоянию домашнего оленеводства и табунного коневодства. Ущерб от волков, наносимый популяциям диких копытных, не поддается учету. Средства должны выделяться уполномоченному по данному вопросу органу субъекта Федерации на возмещение расходов на организацию регулирования численности хищников с учетом региональных нормативов на 1 голову хищника (волк, медведь, россомаха);

7) страхование оленей. Застрахованное поголовье оленей хозяйства могли бы заложить для получения кредитов на неотложные нужды. Средства должны направляться целевым назначением хозяйствующим субъектам — оленеводческим хозяйствам, которые будут заключать со страховыми компаниями договоры страхования домашних оленей;

8) подбор и подготовка кадров управленцев. В целях развития самоуправления территорий на федеральном уровне должна действовать система подбора и подготовки кадров из числа коренного населения Арктической и Северной зон для использования их в качестве руководителей высшего звена.

Необходимо создать благоприятный правовой климат для устойчивого развития традиционных форм природопользования и этносоциального хозяйствования. Принятие и реализация таких законов будут способствовать сохранению оленеводческой культуры коренных северных и арктических народов — составной части человеческой цивилизации.

Для эффективного использования федеральных средств на государственную поддержку традиционных отраслей Севера и действенного регулирования социально-экономических процессов на территории проживания коренных малочис-

ленных народов Севера на федеральном уровне требуется создать вертикально интегрированную систему управления в форме федерального государственного комитета по проблемам КМНС и арктических территорий при Правительстве России. Для реализации концепции по развитию КМНС при Минсельхозе России необходимо создать департамент по управлению и координации развитием традиционных отраслей хозяйствования.

II. На уровне субъекта Российской Федерации государственная поддержка должна быть направлена на:

1) создание равных рыночных условий по организации производства, сбыта продукции и предоставлению услуг. Формирование заготовительных цен на продукцию оленеводства и на оленей по племенной продаже должно зависеть от задач, стоящих перед конкретной территорией. Цена на мясо домашнего оленя должна отличаться от цены на мясо дикого оленя, технические условия также должны быть разными. В целях социальной защиты местных товаропроизводителей нужно предусматривать субсидии из расчета обеспечения рентабельности производства оленины. Часть этой субсидии работник сможет направлять на свое пенсионное обеспечение;

Одновременно с переходом на новые технологии переработки и технические условия заготовки нужно вести целенаправленную работу по формированию нового имиджа оленеводства с целью приведения цен на оленину к уровню мировых цен как через федеральные, так и через региональные средства массовой информации.

Там, где требуется дальнейшее увеличение поголовья оленей, нужно предусматривать субсидии из бюджета региона на прирост поголовья (из расчета не менее 3 тыс. рублей за 1 голову).

Для создания равных конкурентных условий для оленеводческих и промышленных предприятий необходимо разработать региональные и зональные нормативы в целях дотирования возмещения затрат внутрихозяйственных и внутрирегиональных перевозок продукции традиционных отраслей Севера. Эту помощь местные товаропроизводители должны получать из бюджетов соответствующих территорий;

2) подготовку кадров. На уровне субъектов Федерации должна быть создана система подбора и подготовки кадров высшего и среднего звена. Особое внимание следует уделить подготовке и повышению квалификации руководителей на уровне родовых общин и оленеводческих бригад. На эти цели в бюджете субъекта Федерации нужно предусматривать специальные средства.

Для сохранения главной отрасли хозяйства для коренных народов Севера государство должно предусматривать дотации на возмещение потерь отрасли в доходах от результатов реформ, проводимых государством.

Наконец, одной из главных причин кризисного состояния отрасли стало устаревание государства от решения социальных проблем в отрасли. В прежние времена государство проводило в этом направлении значительную работу, которую необходимо восстановить. Восстановление государственного протекционизма станет решающим в выводе из глубокого кризиса традиционных отраслей и обеспечит материальное и духовное благополучие коренных народов. Об этом свиде-

тельствует пример Республики Саха (Якутия), где в рамках президентской программы социально-экономического развития села в Республике Саха (Якутия) на 2002—2006 годы и второй государственной программы социально-экономического развития села на 2007—2011 годы идет системная работа по выведению из кризиса отрасли домашнего оленеводства, чем снято социальное напряжение среди населения оленеводческих территорий; к тому же восьмой год подряд сохраняется устойчивое увеличение поголовья домашних оленей.

При решении задачи последовательного вывода отрасли из кризиса следует иметь в виду, что:

занятие оленеводством является традиционной, этнообразующей трудовой деятельностью, специализацией коренных малочисленных народов в общественном разделении труда в современном обществе. Северное домашнее оленеводство является основным источником занятости местного населения там, где природно-климатические условия не позволяют развивать животноводство и растениеводство;

население Севера накопило, сохранило и развивает в новых условиях многовековой опыт, знания и навыки ведения этой отрасли; отработана уникальная технология комплексного ведения хозяйства, созданы особые орудия труда, добычи и переработки возобновляемых биологических ресурсов, средства передвижения, снаряжения, подвижное жилье, полевая одежда и утварь;

олeneводство как источник удовлетворения экономических интересов коренных малочисленных народов Севера является сферой создания рабочих мест, на которые представители других народов не претендуют.

Восстановление отрасли оленеводства и адаптация традиционной экономики к условиям современного рынка должны быть основаны на укреплении традиционного жизнеобеспечения и полной занятости малочисленных народов Севера.

Для этого необходимо:

признание и законодательное подтверждение безусловного приоритета естественного природопользования перед индустриальным. При этом пользование дарами природы в целях традиционного жизнеобеспечения должно иметь преимущество перед коммерческими целями;

всяческое содействие рыночным формам предприятий — национальным малым предприятиям, кооперативам различной направленности, корпорациям, концернам, занятым в традиционных отраслях хозяйствования;

выделение в ежегодных государственных бюджетах регионов средств на государственную поддержку традиционных отраслей Севера (охрана пастбищ, борьба с хищниками, зоотехническое и ветеринарное обслуживание, работа по учету зверей, возмещение транспортных расходов, расходов на строительство промежуточных баз, ледников, коралей и так далее); широкое использование лизинговой формы приобретения охотниками, оленеводами и рыбаками техники, оборудования, снаряжения.

В перспективе домашнее оленеводство пойдет по пути развития технологии промышленного оленеводства, ориентированного на получение продукции от живого оленя. Для этого нужно наладить производство препаратов и биологически активных добавок из стерильной крови оленя, оленьего молока, пантов, эн-

докринного сырья и так далее. При этом оленеводам должны быть созданы достойные условия для работы и жизни. Они станут полноценными участниками рынка и налогоплательщиками, профессия оленевода станет престижной, а отрасль — высокотехнологичной.

С учетом вышеизложенного в вопросах восстановления и дальнейшего развития отрасли следует выделить два направления.

Направление по сохранению традиционного домашнего оленеводства

Исторически сложившаяся отрасль домашнего оленеводства, которое является основой для сохранения традиционного уклада жизни коренных малочисленных народов Севера, с точки зрения общей политики государства имеет право на дальнейшее существование. Поскольку технология XVII—XVIII веков не может быть конкурентоспособной в современных рыночных условиях, это направление домашнего оленеводства необходимо поддерживать за счет государства. При этом параметры оленеводства по традиционной технологии должны соответствовать реальным возможностям бюджета, то есть ограничиваться теми объемами, которые гарантируют обеспечение нормального половозрастного генетического состояния популяции домашних оленей в республике и сохранение традиционного уклада жизни представителей коренных народов Севера, занятых в этой сфере. Это направление домашнего оленеводства делится на следующие этапы:

1) этап восстановления численности поголовья оленей. Чтобы выполнить эту задачу, мы приняли ряд экономических мер, направленных на стимулирование увеличения поголовья и наведение должного порядка в работе оленеводческих бригад и хозяйств. Экономическое стимулирование направлено на увеличение численности и формирование нормальной структуры в зависимости от специализации и зоны дислокации стада. Этап включает в себя реализацию комплекса административно-хозяйственных мер по созданию четкой вертикальной структуры, отвечающей за наведение учета поголовья оленей и за отчет о целевом использовании средств бюджета. Ограничивающим фактором служат финансовые возможности бюджета. Оленеводческие стада должны быть специализированными в зависимости от дислокации по зонам. Необходимо организовать четкий механизм доведения государственной поддержки непосредственно до оленеводов, создать условия для ведения учета всего поголовья оленей независимо от формы собственности. Для этого надо добиться должного порядка в хозяйствах и бригадах и повышения ответственности оленеводов за результаты своего труда и заинтересованности в нем;

2) этап стабилизации отрасли в целом. По мере восстановления необходимой численности поголовья домашних оленей и кадров отрасли экономическое стимулирование должно быть перенаправлено на соблюдение планового поголовья, улучшение племенных качеств, совершенствование структуры и специализации стада.

Внеплановое поголовье (забойный контингент) должно быть постепенно перенаправлено на коммерческое оленеводство и создание основных стад фермерских хозяйств оленеводческой компании по промышленной технологии. Коммерческое оленеводство будет развиваться на основе опыта оленеводческих совхозов

по организации откорма и нагула оленей перед забоем, в котором используется природное свойство организма оленя нагуливать вес в тяжелых природно-климатических условиях. Организация специальных хозяйств по откорму и нагулу позволит создать условия для внедрения предприятий глубокой переработки продукции оленеводства. Эти хозяйства станут рентабельными, поскольку затратная часть отрасли — получение приплода, сохранение поголовья — останется у оленеводческих бригад, работающих по традиционной технологии. Нагул и откорм являются самым высокоэффективным способом получения больших доходов; ни в одной так называемой скороспелой отрасли невозможно добиться таких результатов.

Таким образом, на этом этапе домашнее оленеводство, развивающееся по традиционной технологии, должно перераспределяться на два вида:

- а) оленеводство в виде существующей сегодня технологии в целях сохранения традиционного уклада жизни КМНС, полностью поддерживаемой государством;
- б) коммерческое оленеводство, ориентированное на получение прибыли путем организации откормочных и нагульных бригад.

Другое главное направление — создание принципиально новой технологии промышленного оленеводства, суть которой заключается в глубоком одомашнивании оленя, что позволит уйти от вынужденного производственного кочевания и создаст условия для производства продукции на высокотехнологичном уровне, отвечающей мировым стандартам. Если кардинально не изменить существующую технологию оленеводства, то все меры по адаптации отрасли к рыночным условиям не приведут к позитивным результатам. Условием кардинального изменения технологии должно стать наличие постоянного спроса на новую продукцию оленеводства. Создание спроса на новую продукцию — это задача государства. Чтобы решить эту задачу, необходимы инвестиции в создание биологической промышленности в целях производства гематогена, биологически активных стимулирующих препаратов, пищевых биодобавок, специального детского питания и так далее.

В этом случае создаются все предпосылки для прорыва в развитии оленеводства по новой технологии. На сегодняшний день Россия располагает всеми возможностями для этого. У нас есть много серьезных наработок в сфере переработки продукции оленеводства и эндокринного сырья. При определенных условиях оленеводство может обеспечить потребность рынка в стерильной крови и ее компонентах, новых видах молочного продукта, биологически активных видах сырья от органов оленей, в том числе пантов, и так далее. Другими словами, целью домашнего оленеводства должно быть не производство мяса, получаемого от забоя оленя, а получение продукции от живого оленя. При этом организация отрасли должна вестись на самом высоком технологическом уровне, отвечающем строгим требованиям мирового рынка. Это направление можно разделить на следующие этапы:

- 1) этап разработки новой технологии оленеводства: планирование и разработка проекта, изыскание источников финансирования, создание правовой базы для развития нового направления отрасли, организация экспериментального олене-

водческого хозяйства по промышленной технологии. Этап можно пройти за 1–2 календарных года;

2) этап внедрения проекта, достижения проектных объемов и возможностей. По расчетам, реализация проекта потребует более 7 лет и не менее 500 млн. рублей долгосрочного кредита. Для современной России это совершенно новое дело. Нужно начинать с создания оленеферм молочно-мясного направления. Для реализации замысла не требуется приобретение дорогостоящего оборудования, строительство технологической линии и так далее. Все это в стране уже есть, нужно только грамотно организовать заготовку молока (хотя бы минимально обеспечить хозяйства оборудованием по заморозке молока и обеспечить вывоз продукции до места ее переработки). Необходимо создать механизм стимулирования чумработниц для раздоя важенок);

3) этап внедрения и достижения проектных параметров должен финансироваться за счет специальных инвестиционных решений. Для решения проблем северного домашнего оленеводства в России ключевым моментом является вопрос адаптации отрасли к новым условиям рыночной экономики. На сегодняшний день рынок продукции оленеводства остался практически неизменным: оленина — самый дешевый мясной продукт, шкурковая продукция из-за низкого качества не имеет спроса. По всей территории распространения домашнего оленеводства транспортные расходы и другие составляющие себестоимости продукции соответствуют реальным рыночным ценам. В этих условиях процесс адаптации отрасли требует принятия кардинально новых решений по изменению технологии ведения оленеводства.

Расчеты показывают, что при традиционной технологии, основанной на кочевом образе жизни оленевода, отрасль не может стать положительно рентабельной даже теоретически. Человек сможет прокормить семью от работы оленеводом только при условии материальной поддержки государства. По принципам рыночной экономики недопустимо, чтобы субъект рыночных отношений выживал за чужой счет. Поэтому специалистами Республики Саха (Якутия) разработан проект "Семейная оленеферма по промышленной технологии содержания оленей". Суть проекта — внедрение принципиально новой технологии содержания оленя в помещении, подобно крупному рогатому скоту. При этом фермер будет продавать оленьё молоко, стерильную кровь оленя, панты, шерсть-линьку, органические удобрения. Сопутствующая продукция от забоя выбракованного поголовья — мясная продукция и субпродукты в ассортименте, высококачественная шкурковая продукция и так далее.

Обязательным условием для перехода к технологии промышленного оленеводства должно стать создание биохимической промышленности в стране или изыскание иного стабильного потребителя с целью создания спроса на новую продукцию оленеводства. В результате реализации замысла Россия должна получить собственную микробиологическую промышленность, которая сможет стать солидной бюджетобразующей базой для экономики и технологической основой для развития оленеводства на основе промышленной технологии. Развитие оленеводства по новой технологии позволит создать условия для утверждения на мировом рынке сбыта продукции. В этом случае оленеводство выйдет на новый уро-

вень развития, соответствующий критериям рыночной экономики. Чтобы выйти на промышленные масштабы, в Республике Саха (Якутия) необходимо создать от 50 до 100 оленеводческих семейных ферм, где будут содержаться от 10 тыс. до 20 тыс. оленей. По расчетам, оленеводческая компания в целом сможет производить в год товарной продукции на 2,5–5 млн. евро и стать стабильным поставщиком возобновляемого биологического сырья.

Внедрение технологии промышленного оленеводства позволит комплексно решить следующие проблемы:

а) экономические. Семья становится платежеспособным налогоплательщиком и не нуждается в финансовой поддержке государства. Отрасль выходит на высокорентабельный уровень. Оленеводческая компания обеспечивает стабильную поставку сырья для микробиологической промышленности, которая становится одной из важных отраслей экономики республики и базируется на возобновляемых биоресурсах;

б) социальные. Восстанавливается семья, которая способна сама обеспечивать себе достойный уровень жизни. Отсутствие необходимости кочевать позволяет семье в течение всего года постоянно находиться вместе. Создаются условия для воспитания детей, доходы семьи позволяют учить детей в домашних условиях, иметь семейного врача и учителя. В комплексе решаются все проблемы семьи. Создание специализированных предприятий для удовлетворения социальных и производственных потребностей сети фермерских хозяйств позволяет создавать массу новых рабочих мест для широкого круга специалистов — выпускников вузов и ссузов;

в) экологические. Искусственное скопление большого числа животных в условиях Севера не всегда желательно. По этой причине из оборота ежегодно выбывают громадные площади оленьих пастбищ. Небольшое стадо практически не может выбивать пастбище, так как в летнее время оно изолировано от окружающей среды, а весной и осенью использование гибкой изгороди позволит маневрировать использованием пастбищ с учетом естественного восстановления. В снежный период воздействие оленя на растительность всегда минимально. Возможность использования сеяных трав позволяет резко увеличить кормовую продуктивность территории. Технология практически безотходна;

г) зоотехнические. Практически исключаются непроизводительные отходы по утерям и болезням. Проведение "ручной" случки и отела в изгороди максимально увеличивает деловой выход тугутов. Условия содержания и технология способствуют резкому улучшению товарных качеств стада, создаются самые оптимальные условия для плановой племенной работы. Роль и значение зоотехнического специалиста неизмеримо возрастают, без его участия мероприятия по содержанию и кормлению не проводятся;

д) ветеринарные. Северный олень — ровесник мамонта, поэтому у него по сравнению с другими животными система регулирования температуры тела несовершенна. Из-за этого физиологически самым трудным периодом года для оленя является наступление летней жары и массового лёта гнуса. Именно в это время организм оленя резко снижает резистентность, олень становится легко уязвимым и восприимчивым к всякого рода инфекционным заболеваниям. При изолирова-

нии оленя от воздействия отрицательных факторов, присущих летнему периоду, будут успешно решаться проблемы некробактериоза, бруцеллеза и тому подобных опасных и весьма распространенных заболеваний, так как для специалистов-ветеринаров создаются прекрасные условия для эффективной работы;

е) технологические. Основными видами продукции промышленного оленеводства становятся стерильная кровь оленей-доноров, молоко, панты, шерсть-линька, эндокринное сырье, мясо, кожсырье, субпродукты и органические удобрения. Вся продукция будет заготавливаться в стационарных условиях с применением современного оборудования и упаковочных материалов, что обеспечит высокий уровень качества товара. Все процессы производства продукции будут механизированы и подвергнуты строгому санитарному и ветеринарному контролю.

Самое важное — для коренных малочисленных народов Севера решаются почти все социально-экономические проблемы в комплексе. Возрождается семья, возвращается в оленеводство, которое может обеспечить высокий уровень жизни. Оленеводство становится престижным, перспективным, отрасль возрождается на другом, более высоком, технологическом уровне. При условии вложения достаточных средств и создания соответствующего экономического и правового климата отрасль может стать не только положительно рентабельной, но и занять достойную нишу в структуре экономики страны. Для этого требуется создать социально-производственную систему на базе промышленного оленеводства, которая будет развиваться на основе принципиально новой технологии содержания оленей и производить новые виды товарной продукции. Решение этой задачи должно быть определено как самостоятельная программа в рамках реализации Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера Российской Федерации.

Рыболовство

Арктические районы — основной рыбодобывающий регион Республики Саха (Якутия). Промысел рыбы здесь осуществляется в низовьях крупных рек и прилегающих к ним озерных системах на территориях традиционного природопользования народов Севера.

Здесь обитают ценные промысловые рыбы. В среднем в этом районе добывается около 400 тонн рыбы, в том числе на бассейны рек Лена приходится 44,5% вылова рыбы, Индигирка — 17,8%, Колыма — 16,9% и так далее.

Развитие рыбного промысла определяется наличием надежной базы рыбных ресурсов в водоемах Арктической зоны республики. Предполагаемый здесь объем рыбодобычи может значительно укрепить продовольственную безопасность республики.

Коренное население имеет традиционные навыки рыбодобычи в экстремальных условиях Крайнего Севера, трудозанятость в отрасли дает немалые доходы в семейный бюджет и обеспечивает коренных жителей рыбой, которая является порой единственным источником белка для жителей арктических улусов.

Ежегодно в начале лета со всех арктических районов и мест компактного проживания малочисленных народов Севера во все инстанции поступают обращения граждан в связи с нехваткой традиционной пищи после тяжелой полярной зимы,

о выделении квот на вылов рыбы для личного потребления представителям малочисленных народов Севера на период запрета на лов рыбы во время нереста (с 1 по 30 июня ежегодно).

Рыбаки поддерживают защитные меры во время нереста, однако было бы правомерным рассмотреть вопрос о частичном разрешении вылова рыбы в местах компактного проживания малочисленных народов Севера для личного потребления с выделением специальных рыболовных участков на вылов рыбы для личного потребления малочисленным народам Севера под наблюдением районного рыбнадзора. Такая практика существует в ряде субъектов Дальневосточного федерального округа, например, в Магаданской области.

В Федеральном законе от 26 ноября 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" отсутствует определение понятия рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, что не позволяет отграничить данный вид рыболовства от других видов, таких как промышленное, любительское и спортивное рыболовство, а также создает неединообразное толкование норм и не позволяет на практике учитывать интересы населения, для которого рыболовство — основа существования.

Существующая негативная практика реализации предусмотренных федеральным законодательством квот добычи водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации показывает необходимость четкого разграничения квот добычи (вылова) водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни (для личного потребления населения, для которого рыболовство — основа существования) и квот добычи (вылова) в целях осуществления традиционной хозяйственной деятельности — традиционного рыболовства.

В настоящее время организуются и проводятся открытые конкурсы на предоставление рыбопромысловых участков, ранее предназначенных и используемых в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Статья 25 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" не предусматривает приоритетное право доступа объединений народов Севера к водным биологическим ресурсам при проведении конкурсов на предоставление рыболовных участков в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. В других сферах природопользования (например, при осуществлении охотпромысла) в соответствии со статьями 9, 49 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ "О животном мире" малочисленные народы, ведущие традиционный образ жизни, наделяются правом на приоритетное пользование животным миром, которое включает в себя предоставление первоочередного выбора промысловых угодий.

Рыболовство в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в подпункте "а" пункта 52 Правил рыболовства для Восточно-Си-

бирского рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Росрыболовства от 26 ноября 2008 года, неправомерно ограничивается только маршрутами кочевий, временных стоянок и промежуточными базами в местах традиционной хозяйственной деятельности, то есть фактически ловить рыбу для личного потребления оленеводы могут только на маршрутах кочевий, временных стоянок и на промежуточных базах, а остальные представители народов Севера — рыбаки, охотники, народные мастера, пенсионеры, безработные, живущие в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, такого права не имеют.

Необходимо расширить территории рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности согласно Перечню мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и Перечню видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденных распоряжением Правительства России от 8 мая 2009 года № 631-р.

Для обеспечения конституционных прав коренных малочисленных народов Севера и устранения существенных пробелов в федеральном законодательстве в сфере рыболовства предлагаем внести следующие изменения и дополнения:

1. В статью 1 Федерального закона от 26 ноября 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" включить определение понятия рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в следующей редакции: "Рыболовство в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации — деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности в целях личного потребления и заготовки, производства, продажи рыбной продукции из водных биоресурсов".

2. Дополнить перечень субъектов рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, перечисленных в части 1 статьи 25 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", словами "иными объединениями коренных малочисленных народов".

3. Пункт 7 статьи 30 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" после слов "Квоты добычи водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" дополнить словами "подразделяются на квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни" (для личного потребления) и "квоты добычи (вылова) в целях осуществления традиционной хозяйственной деятельности, которые преду-

сматриваются в рамках квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления промышленного рыболовства".

4. Часть 1 статьи 34 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" дополнить словами "осуществление рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

5. Дополнить пункт 2 Правил организации и проведения конкурса на право заключения договора о предоставлении рыболовного участка для осуществления рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства России от 24 декабря 2008 года № 986, абзацем следующего содержания: "Конкурсы на право заключения договора о предоставлении рыболовного участка в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации проводятся с претендентами, зарегистрированными на территории соответствующего муниципального района".

6. В подпункте "а" пункта 52 Правил рыболовства для Восточно-Сибирского рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Росрыболовства от 26 ноября 2008 года, слова "на маршрутах кочевий, временных стоянок и промежуточных базах в местах традиционной хозяйственной деятельности" заменить словами "в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности".

Охотничий промысел

Охотничий промысел в местах компактного проживания коренных малочисленных народов Республики Саха (Якутия) представлен добычей 8 основных видов пушных зверей и дикого северного оленя.

В развитии охотничьего промысла на территории региона наблюдается определенная неравномерность, связанная с ареалами обитания зверей и диких оленей. Так, промыслом белого песца занимаются только 5 арктических районов (Анабарский, Булунский, Аллаиховский, Усть-Янский и Нижнеколымский), соболя, белки, горностая, ондатры — 15 районов лесотундровой и таежной части, добычей дикого оленя — все районы тундровой и лесотундровой зоны.

В последнее время наблюдается стабилизация заготовок соболя, наращивание объемов добычи других видов промысловых зверей. По итогам 2006 года, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года произошло увеличение объемов добычи пушнины за счет введения субсидий на такие виды пушных зверей, как белка и горностай (ранее не субсидировались), повышения закупочных цен уполномоченными заготовителями на все виды промысловой пушнины.

Для преодоления кризисного состояния охотничьего промысла в местах проживания коренных малочисленных народов Севера предстоит осуществить следующие мероприятия:

совершенствовать организацию управления отраслью;

усилить государственную поддержку и регулирование экономики и организации охотничьего промысла;

совершенствовать систему ценообразования на охотничью продукцию;

решить вопрос о приоритетном землепользовании для коренных малочисленных народов Севера в охотничьем промысле.

Природопользование

Федеральный закон от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" устанавливает правовые основы образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для ведения ими на этих территориях традиционного природопользования и традиционного образа жизни.

В целях реализации настоящего федерального закона Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) принят закон о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера. При промышленном освоении территорий традиционного природопользования государственные органы должны оказывать поддержку реализации только экологически безопасных мегапроектов, с учетом мнения местного сообщества.

Необходимо установить специальные платежи для компенсации убытков от сокращения объемов продукции оленеводства, охотпромысла и рыболовства в связи с предоставлением недровых участков, используемых народами Севера под пастбища, охотничьи и рыболовные угодья, а также компенсации затрат на обустройство новых территорий под пастбища, охотничьи и рыболовные угодья, что отвечает международно-правовым стандартам и отражено в правовой системе Российской Федерации.

Требуяют решения вопросы приоритетного землепользования коренными малочисленными народами Севера, необходимо решить в том числе вопросы предоставления охотничьих угодий для традиционного природопользования народов Севера без проведения конкурсов, долгосрочных лицензий на добычу биологических ресурсов и квот на добычу пушнины.

Для решения экологических проблем в Арктической прибрежной зоне необходимо разработать программу оздоровления экологической ситуации, в которую бы вошли такие мероприятия, как охрана биоресурсов, в частности, популяции мигрирующих птиц, полупроходных видов рыб (нельма, муксун, омуль, ряпушка), охрана территориальных вод, мероприятия по исключению загрязнения вод при освоении Северного морского пути.

Необходимо разрабатывать проектные предложения по охране окружающей среды, сохранению биоразнообразия, снижению уровня загрязнения среды обитания для их реализации в рамках Северного Совета, Арктического совета, других международных организаций.

Руководство Республики Саха (Якутия) в течение нескольких лет ставит на федеральном уровне вопрос о возможностях решения проблемы сохранения традиционного уклада жизни коренных малочисленных народов Севера, обеспече-

ния в целях защиты их исконной среды обитания на безвозмездной основе их права пользования землями различных категорий в местах традиционного проживания, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, полного освобождения от уплаты земельного налога и других федеральных налогов, обязательных платежей предприятий, занимающихся традиционными для коренных малочисленных народов Севера видами хозяйственной деятельности.

В Российской Федерации существует более 20 федеральных законов, 3 указа Президента Российской Федерации, 7 постановлений Правительства Российской Федерации, 3 постановления палат Федерального Собрания Российской Федерации, регулирующих правовой статус коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. К сожалению, многие из них противоречат друг другу.

Принимая во внимание необходимость осуществления реальной государственной поддержки интересов коренных малочисленных народов России, Правительство Республики Саха (Якутия) предлагает следующие возможные способы гарантирования малочисленным народам возможности безвозмездно пользоваться оленьими пастбищами на территориях традиционного природопользования.

Фактически олени пастбища в настоящее время предоставлены общинам коренных малочисленных народов в виде больших площадей на праве безвозмездного постоянного (бессрочного) пользования. Однако в силу статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" общины и иные объединения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, являющиеся юридическими лицами, обязаны переоформить право безвозмездного постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды или приобрести земельные участки в собственность. Это совершенно не выполнимо, так как норма площади пастбищ на 1 оленя в год составляет более 150 га, и ни один оленевод не в состоянии приобрести в собственность большие территории для оленьих пастбищ в аренду или собственность за плату.

При этом установленный статьями 20 и 34 Земельного кодекса Российской Федерации закрытый перечень лиц, которым возможно предоставлять земельные участки в безвозмездное постоянное (бессрочное) и срочное пользование и соответственно применять установленные законодательством о плате за землю льготы по земельному налогу, не включает в себя представителей коренных малочисленных народов Севера.

Следует отметить, что пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" предусмотрено право малочисленных народов, объединений малочисленных народов в целях защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов на безвозмездное владение и пользование в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, уста-

новленном федеральным законодательством и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, нормы Земельного кодекса Российской Федерации и Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" противоречат нормам Федерального закона "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" и статье 69 Конституции Российской Федерации, которая гарантирует права коренных малочисленных народов Севера в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Кроме того, статьей 7 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, может быть установлен особый правовой режим использования земель указанных категорий.

Следует отметить, что Российской Федерацией не подписана Конвенция № 169 Международной организации труда "О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах", принятая 27 июня 1989 года в Женеве на 76-й сессии Генеральной конференции Международной организации труда. В данной Конвенции по сравнению с другими международными договорами в наиболее полной форме определяются специфические права коренных народов. Она рассматривает землю как имущество и требует определить не абстрактные права на землю коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, а конкретные имущественные права в соответствии с требованиями национального законодательства.

В Республике Саха (Якутия) на основании норм Закона Республики Саха (Якутия) "О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера" и Федерального закона "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" самими представителями коренных народов было образовано более 270 общин, в том числе 110 оленеводческих. За ними были закреплены олени пастбища площадью более 80 млн. гектаров, но в силу того что согласно Налоговому кодексу Российской Федерации общины не вошли в перечень хозяйствующих субъектов, налоговые органы просто вынудили их пройти перерегистрацию. Таким образом, коренные малочисленные народы Севера лишились всех прав, закрепленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, регулирующими их правовой статус.

На основании изложенного Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) вносит следующие предложения:

1. Внести дополнение в пункт 6 статьи 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" в части установления возможности предоставления земельных участков сельскохозяйственного назначения, занятых оленьими пастбищами, коренным малочис-

ленным народам, осуществляющим на них традиционное природопользование, в постоянное (бессрочное) пользование.

2. Внести дополнение в статью 20 Земельного кодекса Российской Федерации в части установления возможности предоставления коренным малочисленным народам, ведущим традиционный уклад жизни и занятых в традиционных отраслях Севера, земельных участков — оленьих пастбищ на праве постоянного (бессрочного) пользования.

3. Внести дополнение в статью 24 Земельного кодекса Российской Федерации в части установления возможности предоставления общинам коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни и занятых в традиционных отраслях Севера, земельных участков — оленьих пастбищ на праве безвозмездного (срочного) пользования.

4. Внести изменения в статью 217 Налогового кодекса Российской Федерации в части дополнений Перечня родовых общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока территориально-соседскими общинами данных народов в части льготного налогообложения.

5. Проведение единой государственной политики в области защиты прав малочисленных народов Севера напрямую зависит от обеспечения коренных малочисленных народов правом безвозмездного пользования и владения землями лесного фонда.

Считаем, что существующая до настоящего времени организация управления лесами не позволяет четко разграничить полномочия между федеральным и региональным уровнями государственной власти, а также органами местного самоуправления.

Лесной кодекс Российской Федерации признает возможность установления права собственности на леса субъектов Российской Федерации. Так, частью 2 статьи 19 указанного кодекса допускается передача части лесного фонда в собственность субъектов Российской Федерации в установленном федеральным законом порядке. Указанное право субъектов Российской Федерации также отражено в Земельном кодексе Российской Федерации; абзац 3 пункта 2 статьи 18 гласит, что в собственности субъектов Российской Федерации могут находиться не предоставленные в частную собственность земельные участки, отнесенные к землям особо охраняемых природных территорий регионального значения, землям лесного фонда, находящимся в собственности субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральными законами. К сожалению, федерального закона, устанавливающего порядок передачи части лесного фонда в собственность субъектов Российской Федерации, в настоящее время нет.

Решение данной проблемы и фактическая передача земель лесного фонда (лесов III группы) предполагает изменения в использовании указанных земель с учетом изменений в соответствующих отношениях в области лесного хозяйства. При этом следует отметить, что указанные изменения и дополнения отнюдь не нарушают интересы Федерации или ее субъектов, а призваны упорядочить лесные отношения и ввести основы гибкого и оперативного режима управления лесными ресурсами на региональном уровне.

Необходимо в соответствии со статьей 19 Лесного кодекса Российской Федерации принять соответствующий закон о передаче в собственность субъектов Российской Федерации участков лесного фонда, на которых коренные малочисленные народы Севера осуществляют традиционное природопользование, в частности олени пастбища.

Следует также внести изменение в Лесной кодекс Российской Федерации, в частности, статью 19 изложить в следующей редакции: "Лесной фонд находится в собственности Российской Федерации, в собственности субъектов Российской Федерации. Участки лесного фонда лесов I и II групп находятся в собственности субъектов Российской Федерации".

Необходимо принять постановление Правительства Российской Федерации об отнесении особо охраняемых природных территорий (ООПТ) Республики Саха (Якутия) к ООПТ регионального назначения с изъятием из земель других категорий и включением их в состав земель, на которые у Республики Саха (Якутия) возникает право собственности.

Председатель Государственного Собрания
(Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)

В. Басыгысов

Министерство общественных отношений Камчатского края

1. Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2009 года № 310 "О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности" ставка платы за единицу площади лесного участка при ведении северного оленеводства на территории Камчатского края установлена в размере 1,07 рубля. Учитывая размеры площадей лесных участков, используемых под оленьи пастбища, общая арендная плата данных участков может составить около 25,7 млн. рублей.

В целях усиления мер господдержки КМНС предлагаем:

пересмотреть ставку платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности для ведения сельского хозяйства на территории Камчатского края, в сторону уменьшения;

разработать федеральный закон об оленеводстве;

дополнить статью 20 Земельного кодекса Российской Федерации перечнем лиц, имеющих право на постоянное (бессрочное) пользование землями, занятыми оленьими пастбищами, — представителей КМНС, осуществляющих на них традиционное природопользование.

2. Внести в статью 5 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (Федеральный закон № 82-ФЗ) дополнения, определяющие, что порядок подтверждения принадлежности граждан Российской Федерации к КМНС устанавливается Правительством Российской Федерации.

Решение данного вопроса прежде всего необходимо в целях разрешения коллизий при реализации прав и предоставлении гарантий гражданам в связи с их принадлежностью к КМНС. Отсутствие законодательного закрепления данной нормы является причиной возникновения трудностей в реализации прав КМНС, предусмотренных законодательством в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов.

Данный вопрос также имеет большое значение для органов исполнительной власти, осуществляющих распределение квот добычи (вылова) водных биоресурсов, принимающих решение о предоставлении объектов животного мира (в том числе отнесенных к объектам охоты и рыболовства) в пользование, регистрацию родовых общин КМНС, проведение конкурсов на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка, выдачу разрешений на право добычи (вылова) водных биологических ресурсов, а также осуществляющих контроль и надзор за рыбопромысловой деятельностью представителей КМНС.

3. В целях упорядочения деятельности по осуществлению традиционного рыболовства с учетом специфики традиционного образа жизни и хозяйствования КМНС:

а) в статье 1 Федерального закона № 82-ФЗ уточнить понятие "традиционный образ жизни";

б) понятийный аппарат статьи 1 Федерального закона № 82-ФЗ дополнить терминами "традиционная хозяйственная деятельность" и "подсобный вид дея-

тельности" либо установить критерии традиционного образа жизни и "традиционной хозяйственной деятельности".

Необходимость унификации понятийного аппарата федерального законодательства в области прав КМНС обусловлена отсутствием четкого и подробного определения понятий "традиционный образ жизни" и "традиционная хозяйственная деятельность", что вызывает затруднения в применении федерального законодательства органами государственной власти различных уровней, осуществляющих правоприменительную практику. Возникают трудности и при определении сферы действия Федерального закона № 82-ФЗ ввиду того, что статьей 3 данного закона предусмотрено, что традиционное хозяйство и занятие традиционными промыслами могут являться как основными видами деятельности, так и подсобными ее видами по отношению к основной деятельности в других отраслях народного хозяйства, социально-культурной сфере, органах государственной власти или органах местного самоуправления. При этом законодатель не дает определения подсобного вида деятельности.

4. В целях урегулирования вопросов осуществления традиционного рыболовства без предоставления рыбопромыслового участка и без разрешения:

а) приказ Госкомрыболовства от 11 апреля 2008 года № 315 "Об утверждении порядка осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", который предоставляет возможность КМНС вне рыбопромысловых участков осуществлять промысел водных биологических ресурсов без разрешений на добычу, дополнить положением, определяющим, что традиционное рыболовство без предоставления рыбопромыслового участка осуществляется на водных объектах общего пользования, в местах, определяемых территориальным органом Федерального агентства по рыболовству, по согласованию с научно-исследовательскими организациями, федеральными государственными учреждениями — бассейновыми управлениями по сохранению, воспроизводству водных биоресурсов и организации рыболовства, находящихся в ведении Федерального агентства по рыболовству;

б) исключить из Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Росрыболовства от 27 октября 2008 года № 272, статью 98.

Отсутствие определенного порядка осуществления рыболовства без предоставления рыбопромыслового участка и без разрешения ведет к неконтролируемому и нерегулируемому промыслу водных биологических ресурсов.

Отсутствие запретов при добыче (вылове) водных биоресурсов при осуществлении традиционного рыболовства относительно районов, сроков, видов водных биоресурсов, размера ячеи орудий лова, минимально допустимого размера и допустимого прилова молоди водных биоресурсов в указанных Правилах рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна является предпосылкой для осуществления неконтролируемого и нерегулируемого промысла водных биоресурсов, что может привести к нанесению ущерба окружающей среде и состоянию водных биоресурсов.

Таким образом, федеральное законодательство предусматривает возможность осуществления традиционного рыболовства в местах нереста лососевых рыб, а также осуществления рыболовства гражданами — представителями КМНС без оформления разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов, без предоставления отчетности о количестве и видах осваиваемых водных биоресурсов, без ведения промысловой документации.

5. С целью поддержки и развития КМНС, проживающих в Камчатском крае, приняты и реализуются следующие долгосрочные краевые целевые программы:

краевая целевая программа "Поддержка коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих в Камчатском крае, на 2009 год", в ходе реализации которой были освоены средства в объеме 84 490,5 тыс. рублей;

долгосрочная краевая целевая программа "Устойчивое развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих в Камчатском крае, на 2010—2012 годы", предусматривающая финансирование из средств краевого бюджета в 2010 году в объеме 35 725 тыс. рублей;

долгосрочная краевая целевая программа "Культура Камчатки на 2010—2012 годы", предусматривающая финансирование в объеме 2756 тыс. рублей;

долгосрочная краевая целевая программа "Социальное развитие села в Камчатском крае на 2010—2012 годы" предусматривает поддержку жителей национальных сел края из числа КМНС в части выплат на строительство жилья, реконструкцию учреждений образования, культуры и здравоохранения.

Начиная с 2007 года ежегодно на развитие северного оленеводства в Камчатском крае выделяется около 90 млн. рублей. Осуществляются мероприятия по техническому перевооружению отрасли: приобретено 8 вездеходов, 22 снегохода, оборудование по переработке и вакуумной упаковке мяса оленей, более 25 современных радиостанций, огнестрельное оружие, построены новые забойные площадки. С 2009 года возобновлена вакцинация оленей против подкожного овода. Хозяйства обеспечены спецодеждой, современными средствами связи. В целях поддержки отрасли в Чукотском автономном округе закуплено 1,5 тыс. оленей для обновления поголовья оленей в Корякском округе.

Принята и реализуется долгосрочная краевая целевая программа "Поддержка и развитие северного оленеводства в Камчатском крае на 2010—2012 годы" с объемом средств 402 563 млн. рублей, направленных на техническое перевооружение оленеводческих хозяйств, улучшение продуктивных качеств северных оленей, обеспечение отрасли квалифицированными кадрами, продвижение продукции северного оленеводства.

Заместитель председателя правительства
Камчатского края

В.Т. Броневиц

Агентство по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края

Оленеводство, рыболовство и промысловая охота — основные этносохраняющие виды традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Указанные виды традиционной хозяйственной деятельности (ТХД), являясь основой жизни малочисленных народов, на практике регулируются различными нормативными правовыми актами. Подробно остановимся на отраслях оленеводства, промысловой охоты и рыболовства, рассмотрев проблемы законодательства в этих сферах.

Очевиден двойственный характер ТХД. С одной стороны, это исторически сложившийся этносохраняющий образ жизни особой группы населения — малочисленных народов, связанный с неистощительным использованием ресурсов их исконной среды обитания. С другой стороны, при некоторой организационной оформленности и достижении определенных показателей доходности это может стать экономической деятельностью хозяйствующих субъектов по добыче и производству определенных видов продукции традиционного хозяйства.

Рассматривая возможность развития ТХД, необходимо разобраться в системе государственной поддержки ее продукции, наличии в законодательстве Российской Федерации регулирующих норм, а также в том, какими уполномоченными органами это осуществляется.

I. Законодательное закрепление понятий профессии оленевода, промыслового охотника, рыбака

Оленевод: постановление Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 19 июля 1983 года № 156/15-28 "Об утверждении раздела "Работы и профессии рабочих в животноводстве" Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, с наличием характеристики их работ (выпуск 70)" § 32 оленевод 3-го разряда, § 33 — оленевод 4-го разряда, § 34 — оленевод 5-го разряда; приказ Минсельхоза Российской Федерации от 10 февраля 2003 года № 49 "Об утверждении Правил по охране труда в животноводстве" устанавливает правила работы оленевода, его обеспеченность орудиями деятельности (оружие, жилище временное и стационарное и прочее), а также правила безопасности труда оленевода, сохранности стада.

Промысловый охотник: Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" использует понятие "охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности". Статья 20 закона определяет, что охотник — физическое лицо, сведения о котором содержатся в государственном охотхозяйственном реестре, или иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и заключивший договор об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства. К охотнику приравнивается работник юридического лица или индивидуального предпринимателя, выполняющий обязанности, связанные с осуществлением охоты и сохранением охотничьих ресурсов, на основании трудового или гражданско-правового договора.

Рыбак. В законодательстве Российской Федерации отсутствует понятие термина "рыбак".

II. Наличие единого подхода в вопросе отнесения полномочий в области традиционной хозяйственной деятельности

Федеральный закон № 184: к полномочиям органов государственной власти субъекта Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами) (подпункт 9 пункта 2 статьи 26.3). По этому вопросу органы государственной власти субъекта Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов Федерации (вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право), могут создавать государственные унитарные предприятия, государственные учреждения и другие организации.

Федеральный закон № 131: К вопросам местного значения муниципального района относится 1) создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях; 2) расширение рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (подпункт 25 пункта 1 статьи 15). В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов обладают следующими полномочиями: 1) создание муниципальных предприятий и учреждений; 2) финансирование муниципальных учреждений; 3) формирование и размещение муниципального заказа (пункт 1 статьи 17).

Федеральный закон № 184: к полномочиям органов государственной власти субъекта Федерации по предметам совместного ведения относится решение вопросов организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов (подпункт 54 пункта 2 статьи 26.3). По данным вопросам органы государственной власти субъекта Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (пункт 3.1 статьи 26.3). Субъекты Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов (пункт 2 статьи 3).

Таким образом, можно сделать вывод, что традиционная хозяйственная деятельность малочисленных народов находится в межведомственном управлении.

Наличие полномочий в сфере сельского хозяйства разделено между районом и субъектом Федерации: у района — создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширение рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия; у субъекта Федерации — поддержка сельскохозяйственного производства.

Район в рамках реализации своего полномочия может иметь свои МУПы (при этом цель их деятельности декларируется не как защита исконной среды обитания малочисленных народов, а как создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширение рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия).

Полномочие в сфере организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов разделено между Федерацией и ее субъектом.

III. Что относится к сельскому хозяйству (виды деятельности)

1. Согласно постановлению Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 6 ноября 2011 года № 454-ст "О принятии и введении в действие ОКВЭД" (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности) раздел "Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство" включает в себя сельское хозяйство, охоту и предоставление услуг в этих областях, а также растениеводство, разведение оленей.

2. Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" (подпункт 2, пункта 10 статьи 17): в систему государственного информационного обеспечения в сфере сельского хозяйства в обязательном порядке включается следующая информация о состоянии развития отраслей растениеводства и животноводства, о состоянии ресурсов охотничьих угодий и об их использовании.

3. Лесной кодекс Российской Федерации (статья 25): использование лесов может быть следующих видов: "... 4) заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений; 5) ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты; 6) ведение сельского хозяйства". Сельское хозяйство, охота и собирательство разделены, то есть охота и собирательство здесь не относятся к сельскому хозяйству, а оленеводство — относится.

Анализ перечисленных и иных действующих нормативных актов позволяет сделать вывод, что единый подход к вопросу, относятся ли охота, рыболовство и собирательство к сельскому хозяйству, в законодательстве отсутствует. При этом базовый в этой сфере акт — Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" вопрос о видах сельскохозяйственной деятельности просто умалчивает.

IV. К какой отрасли относится продукция традиционной хозяйственной деятельности (виды продукции)

Федеральные законы от 29 декабря 2006 № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства", от 8 декабря 1995 года "О сельскохозяйственной кооперации", от 21 июля 2005 года № 108-ФЗ "О Всероссийской сельскохозяйственной переписи", законы субъектов Федерации в сфере сельского хозяйства основываются на понятии сельскохозяйственной продукции. Это понятие законодательно закреплено только для целей налогообложения в Налоговом кодексе, раздел VIII "Специальные налоговые режимы", глава 26.1 "Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог", статья 346.2). Согласно положениям кодекса к сельскохозяйственной продукции относятся продукция растениеводства сельского и лесного хозяйства и продукция животноводства (в том числе полученная в результате выращивания и доращивания рыб и других водных биологических ресурсов), конкретные виды которых оп-

ределяются Правительством Российской Федерации в соответствии с Общероссийским классификатором продукции. При этом к производству сельскохозяйственной продукции не относится вылов рыбы и других водных биологических ресурсов, за исключением вылова рыбы и других водных биологических ресурсов градо- и поселкообразующих российских рыбохозяйственных организаций (*в северных территориях "дикие" водные биоресурсы — не заводские, но градообразующие*), указанных в абзаце втором пункта 2 указанной статьи. Порядок отнесения продукции к продукции первичной переработки, произведенной из сельскохозяйственного сырья собственного производства, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Общероссийский классификатор продукции ОК 005-93
(утвержден постановлением Госстандарта РФ от 30.12.1993 № 301)

970 000	1	Продукция растениеводства сельского и лесного хозяйства
976 500	6	плоды, ягоды, грибы дикорастущие
980 000	3	Продукция животноводства
986 000	1	Продукция оленеводства и верблюдоводства (<i>домашнее СО</i>)
987 000	2	Продукция кролиководства, пушного звероводства, охотничьего хозяйства
987 800	1	Продукция охотничьего хозяйства
987 810	6	Животные дикие отловленные и отстреленные (дикий северный олень)
987 913	6	Тушки диких животных
989 934	6	Вылов рыбы и других водных биоресурсов (градо- и поселкообразующими российскими рыбохозяйственными организациями)

Согласно приложению 1 к постановлению Правительства России от 25 июля 2006 года № 458 "Об отнесении видов продукции к сельскохозяйственной продукции и продукции первичной переработки, произведенной из сельскохозяйственного сырья собственного производства" к сельскохозяйственной продукции отнесено (извлечение):

№ п/п	Наименование продукции	Код по классификации ОК 005-93 (ОКП)
36	Плоды, ягоды, грибы дикорастущие (97 6510—97 6533)	976 500
95	Продукция северного оленеводства (98 6110—98 6129)	986 100
96	Поголовье северных оленей (98 6210—98 6238)	986 200
110	Продукция охотничьего хозяйства (98 7810—98 7893)	987 800
125	Продукция рыбная, вылов рыбы и других водных биоресурсов рыболовческими артелями (колхозами) (989 931—989 934)	989 930

Согласно приложению 2 к продукции первичной переработки, произведенной из сельскохозяйственного сырья собственного производства, отнесено (извлечение):

№ п/п	Наименование продукции	Код по классификации ОК 004-93 (ОКДП)
Мясо и мясные продукты		
1	Мясо домашних животных свежее, охлажденное, замороженное	1 511 010
9	Прочее мясо и пищевые субпродукты свежие, охлажденные, замороженные (1 511 260–1 511 279)	1 511 023
10	Мясо и мясные продукты, пищевые субпродукты соленые, в рассоле, сушеные (1 511 300–1 511 311)	1 511 031
11	Сырье кишечное, ферментное, эндокринное, кожевенное и перопуховое (1 511 610–1 511 679, 1 511 680–1 511 682, 1 511 701, 1 511 702)	1 511 040
2	Продукты мясной промышленности прочие (1 511 811, 1 511 812, 1 511 870–1 511 884)	1 511 050
Рыба и рыбные продукты переработанные		
13	Филе рыбы, прочее мясо рыбы, печень и икра свежие или охлажденные (1 512 110–1 512 140)	1 512 010
14	Рыба, филе рыбы, прочее мясо рыбы, печень и икра замороженные (1 512 150–1 512 174, 1 512 180–1 512 193)	1 512 020
15	Рыба сушеная, соленая или в рассоле (1 512 200–1 512 293)	1 512 030
16	Рыба копченая, сушено-вяленая и балычные изделия (1 512 300–1 512 304, 1 512 310–1 512 313, 1 512 320–1 512 324, 1 512 330–1512334, 1 512 340–1 512 342, 1 512 350–1512354, 1 512 360–1 512 364, 1 512 410, 1 512 411)	1 512 040
Сырье для производства меховых изделий		
51	Шкурки меха выделанные, натуральные (1 821 100–1 821 349)	1 821 010

Вывод: субъекты сельского хозяйства могут быть определены:

а) по видам деятельности, но единообразия в федеральном законодательстве по этому вопросу нет;

б) по видам продукции. Отраслевым законодательством в сфере сельского хозяйства виды сельскохозяйственной продукции не определены. Определение и перечень видов сельскохозяйственной продукции в настоящий момент регулируются законодательством о налогах и сборах (в связи с применением единого сельскохозяйственного налога). Согласно актам этого законодательства к сельскохозяйственной продукции относятся: дикорастущие плоды, ягоды, грибы; продукция оленеводства; продукция охотничьего хозяйства; продукция рыболовства — только в случае, если оно осуществляется рыбаками артелями или градо- и поселкообразующими рыбохозяйственными организациями.

V. Порядок оформления земельных участков для выпаса оленей

1) Оформление земель лесного фонда.

Правила использования лесов для ведения сельского хозяйства (утв. приказом Минсельхоза России от 14 мая 2010 года № 161) применяются в отношении северного оленеводства в лесных районах, расположенных в лесорастительной зоне притундровых лесов, редкостойной тайге и таежной лесорастительной зоне Российской Федерации.

Вид использования лесов: ведение сельского хозяйства (согласно пункту 6 статьи 25 Лесного кодекса); договор аренды лесных участков (пункт 3 статьи 38 Лесного кодекса), находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключается по результатам аукционов, проводимых уполномоченным органом исполнительной власти региона (агентством лесной отрасли Красноярского края). После заключения договора арендатор (олeneвод) обязан разработать и представить проект освоения лесов с положительным заключением государственной или муниципальной экспертизы, а также осуществлять санитарно-оздоровительные мероприятия, лесовосстановление и уход за лесом на лесном участке. Данные мероприятия являются дорогостоящими, субъекты ТХД малочисленных народов имеют возможность использовать земли лесного фонда для ведения охоты и оленеводства (союз родовых общин Эвенкийского муниципального района оформил договор аренды).

Безвозмездное срочное пользование: в целях осуществления сельскохозяйственной деятельности для собственных нужд (компетенция субъекта Российской Федерации; в Красноярском крае порядок не определен).

Сервитут: а) частный сервитут: собственник земельного участка или другой недвижимости вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях — и от собственника другого земельного участка предоставления права ограниченного пользования соседним участком (сервейтута). Сервитут устанавливается по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка и подлежит регистрации. Данный случай не затрагивает интересы оленевода; б) публичный сервитут* может быть установлен для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных в установленном порядке на земельных участках в сроки, соответствующие местным условиям и обычаям. Интересы оленевода могут быть реализованы нормативным правовым актом, изданным государственным органом.

2) Оформление земель сельскохозяйственного назначения или земельные участки в составе таких земель.

Земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут передаваться общинам малочисленных народов для осуществления сельскохозяйственного про-

* Публичный сервитут — сервитут, устанавливаемый в отношении земельного участка законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления, для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения. См.: Временные Методические рекомендации по оценке соразмерной платы за сервитут (утв. Росземкадастром 17 марта 2004 года).

изводства, сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов, гражданам для сенокосения и выпаса скота в аренду в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации (пункт 5 статьи 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения").

Статья 34 Земельного кодекса обязывает органы государственной власти и органы местного самоуправления:

принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений;

уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;

обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации. Возможность имеется, но в настоящее время на территории Красноярского края такой нормативный правовой акт отсутствует.

VI. Регулирование деятельности по рыболовству и промысловой охоте

Как отмечалось, Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" использует понятие "охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности".

Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов осуществляется лицами, относящимися к указанным народам, и их общинами, а также лицами, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основой существования, свободно, без каких-либо ограничений, объемах добычи охотничьих ресурсов, необходимых для удовлетворения личного потребления.

Продукция, полученная при осуществлении охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, используется для личного потребления или реализуется организациям, осуществляющим деятельность по закупке продукции охоты.

Рыболовство в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов регулируется Федеральным законом от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (далее — Закон о рыболовстве), в соответствии с которым данный вид рыболовства осуществляется лицами, относящимися к указанным народам, и их общинами с предоставлением рыбопромыслового участка или без его предоставления.

Право малочисленных народов на приоритетный доступ к рыбопромысловым участкам и охотничьим угодьям, к биологическим ресурсам в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности признается

также Концепцией устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года № 132-р.

В соответствии со статьей 49 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ "О животном мире" малочисленные народы и этнические общности, самобытная культура и образ жизни которых включают традиционные методы охраны и использования объектов животного мира, граждане, принадлежащие к этим группам населения, и их объединения имеют право на приоритетное пользование животным миром на территориях традиционного расселения и хозяйственной деятельности.

Часть 2 статьи 333.2 Налогового кодекса Российской Федерации освобождает от сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов для удовлетворения личных нужд представителей малочисленных народов и лиц, не относящихся к малочисленным народам, но постоянно проживающих в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, для которых рыболовство является основой существования. Такое право распространяется только на количество (объем) объектов животного мира и объектов водных биологических ресурсов, добываемых для удовлетворения личных нужд, в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности данной категории плательщиков налога.

Лимиты и квоты на добычу (вылов) водных биологических ресурсов для удовлетворения личных нужд устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (постановление правительства Красноярского края от 20 апреля 2009 года № 210-п "Об установлении лимитов на добычу (вылов) объектов водных биологических ресурсов для удовлетворения личных нужд").

В соответствии со статьями 3 и 54 Водного кодекса Российской Федерации лица, относящиеся к малочисленным народам, и их общины в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности вправе использовать водные объекты для традиционного природопользования. Также законодательно закреплено, что в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации устанавливается порядок использования водных объектов в целях обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни этих народов. В Красноярском крае такой нормативный правовой акт не принят.

VII. Право собственности на домашних северных оленей

Право собственности на оленей следует рассматривать в рамках особенностей права собственности на движимое имущество.

В собственности граждан и юридических лиц могут находиться самые разнообразные движимые вещи, не изъятые из гражданского оборота и не ограниченные в нем (письменные принадлежности, одежда, обувь, мебель, и так далее, в том числе домашние животные). Применяя нормы гражданского законодательства о

праве собственности в отношении движимого имущества, необходимо учитывать следующие основные особенности их правового режима:

1) в современном мире движимые вещи, как правило, производятся и выпускаются серийно, и в обороте всегда находится большое количество одинаковых по внешним признакам вещей одного рода и качества. Поэтому индивидуализация их в качестве объекта права собственности конкретного гражданина или юридического лица крайне затруднительна. Для устранения данного неудобства на движимых вещах проставляют различные индивидуальные знаки отличия (индивидуальные номера на бытовой технике, фамилия собственника на книге, клеймение животных). Иначе говоря, необходимо выделить вещь из состава таких вещей;

2) решающую роль в определении собственника движимой вещи играет факт владения ею: при отсутствии доказательств иного собственником движимой вещи предполагается ее владелец;

3) (пункт 1 статьи 446 Гражданского процессуального кодекса) выделяет определенные группы движимых вещей, находящихся в собственности граждан, на которые не может быть обращено взыскание по исполнительным документам. К ним относятся в том числе племенная, молочный и рабочий скот, олени, кролики, птица, пчелы, используемые для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, а также хозяйственные строения и сооружения, корма, необходимые для их содержания.

VIII. Формы собственности на оленей и олени пастбища

В современной России существует три вида собственности на оленей: общественная; государственная; частная. Однако на практике различия между хозяйствами с государственной и общественной формами собственности незначительны.

В общественной собственности находится большая часть оленей, ранее принадлежавших колхозам и совхозам. В результате приватизации из этих хозяйств были организованы коллективные долевые хозяйства, сельскохозяйственные производственные кооперативы, а в некоторых случаях — родовые хозяйства. Эта форма собственности является наиболее распространенной.

В частной собственности находятся личные олени населения, а также олени, принадлежащие фермерским хозяйствам, родовым общинам и другим объединениям частных. Олени обычно принадлежат пастухам, работающим в оленеводческих хозяйствах, или их родственникам. Эти олени, как правило, выпасаются в стадах того оленеводческого хозяйства, в котором работают их владельцы.

Вопрос о собственности на оленей в родовых общинах более сложен. В некоторых общинах, созданных на базе бывших совхозов (например, на севере Якутии), оленеводство организовано примерно так же, как в хозяйствах с общественной собственностью. Однако в большинстве случаев общины образовались из нескольких семейных хозяйств, то есть представляют собой объединение частных владельцев оленей.

Большинству коллективных хозяйств, созданных на базе колхозов и совхозов, олени пастбища были переданы в бессрочное пользование, а семейным (фермерским) хозяйствам — в пожизненное наследуемое владение. В настоящее время этот порядок пришел в противоречие с новым Земельным кодексом, который пре-

дусматривает лишь две формы владения земельными ресурсами: на основе собственности или аренды.

Наиболее сложное положение с использованием земель сложилось у владельцев личного поголовья. Их олени выпасаются на территории пастбищ общественных или государственных хозяйств, иногда совместно со стадами основного землепользователя, иногда отдельными стадами. Фактически их владельцы не имеют никаких прав на пастбища. В случае возникновения вопроса о переизбытке оленей на территории административные органы стараются сократить прежде всего личное поголовье.

Оленеводство как специфическая отрасль сельскохозяйственного производства требует и особого подхода к управлению. Нельзя не учитывать его специфические черты.

Федеральное государственное управление оленеводством в России было наиболее эффективным в 1961—1991 годах. Оно базировалось на принципах государственного протекционизма и осуществлялось через Главное управление Севера в составе Министерства сельского хозяйства РСФСР. В структуре управления были отделы, занимающиеся планово-экономической и учетно-бухгалтерской работой, материальным обеспечением и капитальным строительством, обеспечением зооветеринарных мероприятий, технологией переработки продукции, подготовкой кадров.

К сожалению, специализированные управленческие структуры с высококвалифицированными специалистами были ликвидированы в 1991 году, с началом разгосударствления отрасли. В настоящее время в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации вопросами оленеводства занимается, (попутно со многими другими вопросами) только Департамент взаимодействия с регионами.

В одних регионах управление оленеводством осуществляется министерствами сельского хозяйства, в других сфера оленеводства находится в ведении комитетов по природопользованию, культуре, национальной политике. Другим важным компонентом системы управления отраслью в регионах являются комитеты по земельным ресурсам и землеустройству, которые отвечают за использование пастбищ.

Такая структура, сложившаяся в период плановой экономики, ориентирована на управление предприятиями, но не частными хозяйствами оленеводов. Например, в Ямало-Ненецком автономном округе департамент сельского хозяйства работает напрямую с руководителями 12 оленеводческих предприятий (бывших совхозов), имеющих 33% общего поголовья оленей в округе. Две трети поголовья находятся у частных владельцев, которые практически лишены административного управления. Это приводит к некоторой враждебности администрации по отношению к частным оленеводам и конфликтам между ними и оленеводческими предприятиями.

Особенность системы управления оленеводством в России — очень низкая степень участия в ней самих оленеводов ввиду их образа жизни и отсутствия комплексного административного управления.

Заместитель руководителя Агентства по делам Севера
и поддержке коренных малочисленных народов
Красноярского края

О.В. Малыхина

Администрация Магаданской области

Магаданскую область населяют представители более 15 этносов, относящихся к коренным малочисленным народам Севера (КМНС). Самыми многочисленными из них являются эвены, коряки и ительмены (камчадалы). По данным муниципальных образований области на 1 января 2011 года, в области проживают 6117 представителей КМНС.

В Магаданской области зарегистрировано 68 родовых общин малочисленных народов Севера. Аборигенное население области занимается традиционными промыслами и ведет традиционный для народов Севера образ жизни: на территории сохраняются охота, морской зверобойный промысел, оленеводство, рыболовство и национальная заготовка продуктов промысла, национальное декоративно-прикладное искусство, фольклор, сбор и заготовка дикоросов (ягод, грибов и других недревесных ресурсов леса). Традиционное хозяйствование в местах традиционного проживания составляет основу жизнеобеспечения коренных малочисленных народов Магаданской области.

Последовательное осуществление администрацией области государственной национальной политики в сфере защиты прав и интересов коренных малочисленных народов способствовало активизации традиционной хозяйственной деятельности, сохранению самобытной культуры аборигенного населения области. В рамках реализации областной целевой программы "Социально-экономическое и культурное развитие коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Магаданской области" на 2010—2018 годы в целях сохранения традиционной среды обитания и традиционной хозяйственной деятельности осуществляются меры по поддержке родовых общин и предприятий, ведущих охотничий промысел и оленеводство. Пять оленеводческих хозяйств получили финансовую поддержку в объеме более 10 млн. рублей. Продолжалась работа по укреплению правовой базы по защите мест проживания и хозяйственной деятельности коренных народов.

В целом на поддержку КМНС и развитие социальной инфраструктуры в местах традиционного проживания из бюджетов всех видов в 2010 году направлено более 57 млн. рублей. Из капитальных объектов в 2010 году сданы в эксплуатацию физкультурно-оздоровительный комплекс в селе Тахтоямск Ольского района, 5-этажный жилой дом в поселке Эвенск, в селе Тауйск начала работу сельская больница, продолжилась реконструкция здания школы в селе Гижига Северо-Эвенского района.

В 2010 году на территории области реализовывалось соглашение о сотрудничестве между администрацией Магаданской области и областной ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, проводились встречи с активом общественных объединений, выездные семинары в местах компактного проживания КМНС. Делегации областной ассоциации приняли участие в международных фестивалях "Сокровища Севера" в Москве и "Живая нить времен" в Хабаровске. Молодежный актив коренных народов принял участие в I Конгрессе молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в Москве.

Ежегодно в Магаданской области проводятся областные фольклорные праздники коренных народов Севера, ставшие культурным достоянием всех жителей области.

Ежеквартально под председательством губернатора Магаданской области проводятся заседания оргкомитета по проведению в Магаданской области Второго Международного десятилетия коренных народов мира, на которых рассматриваются вопросы реализации областной целевой программы "Социально-экономическое и культурное развитие коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Магаданской области" на 2010—2018 годы, сохранения родной культуры, языков, традиционных видов хозяйствования, национального уклада жизни, здравоохранения, образования и другие аспекты жизни коренных малочисленных народов в Магаданской области.

На реализацию областной целевой программы "Социально-экономическое и культурное развитие коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Магаданской области" на 2010—2018 годы из областного бюджета будет выделено 804,6 млн. рублей. Мероприятия программы направлены на реконструкцию и строительство жилья в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера на территории области, поддержку и развитие традиционного хозяйствования, культуры КМНС. Продолжатся строительство социальных объектов, оптимизация локальной энергетики, социальная поддержка граждан из числа КМНС в местах их традиционного проживания. Значительное внимание органов власти Магаданской области в 2011 году направлено на организацию целевого направления абитуриентов из числа КМНС на обучение по специальностям, востребованным в регионе, на решение вопросов здравоохранения и социальной поддержки в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера в Магаданской области.

В соответствии с постановлением администрации Магаданской области от 27 июля 2009 года № 362-па утверждена и успешно реализуется Программа развития малого и среднего предпринимательства в Магаданской области на 2009—2012 годы. Создан Магаданский региональный фонд содействия развитию предпринимательства. Мероприятиями программы предусматривается в том числе значительная финансовая поддержка субъектов малого бизнеса. По всем направлениям предусмотрена финансовая поддержка на сумму более 274 млн. рублей.

Родовые общины КМНС в случае образования ими и регистрации субъектов малого бизнеса, а также индивидуальные предприниматели из числа малочисленных народов Севера имеют возможность получить государственную поддержку по всем направлениям реализации данной программы.

Учитывая, что традиционная хозяйственная деятельность общин КМНС является приоритетной для оказания государственной поддержки, эти субъекты имеют возможность в первоочередном порядке получить поддержку по таким направлениям, как "Предоставление субсидий на создание собственного дела", "Обеспечение гарантий по кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства", "Субсидирование части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях, и лизинговым дого-

ворам", "Субсидирование части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства на участие в выставочно-ярмарочной деятельности".

В рамках реализации государственной политики в области защиты прав и законных интересов КМНС, поддержки традиционных видов деятельности коренных и малочисленных народов администрация Магаданской области направляет усилия на:

поддержку коренных малочисленных народов Севера, социально-экономического развития мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера;

содействие трудовой занятости коренных малочисленных народов Севера, повышению качества жизни аборигенного населения, национально-культурному развитию КМНС, проживающих в Магаданской области;

содействие развитию традиционных отраслей деятельности коренных малочисленных народов Севера; сохранение и дальнейшее развитие оленеводства как основы традиционного образа жизни и культуры КМНС;

содействие родовым общинам в получении участков лесного фонда для ведения охотничьего промысла, выделении средств на приобретение лицензий; проведение учетных работ, биотехнических мероприятий, установление объемов добычи (вылова) лососевых для личного потребления на бесплатной основе;

активное сотрудничество с областной ассоциацией малочисленных народов и этнических групп Севера;

содействие созданию национально-культурных центров в районах области в целях сохранения и развития традиционной культуры коренных малочисленных народов Севера;

разработку и инициирование областных законов, направленных на защиту прав и законных интересов коренных малочисленных народов Севера;

разработку и принятие долгосрочных областных целевых программ, направленных на социально-экономическое развитие мест традиционного проживания коренных малочисленных народов в Магаданской области.

Обеспечение прав и поддержка коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих на территории Магаданской области, осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Магаданской области.

Предложения по совершенствованию законодательства в сфере организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

Принимая во внимание многовековой опыт и систему хозяйствования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, органы государственной власти, осуществляя меры по поддержке коренных малочисленных народов Севера (КМНС), должны учитывать, что традиционная хозяйственная деятельность может улучшить благосостояние граждан, способствовать социально-экономическому развитию населенных пунктов в мес-

тах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС Дальнего Востока Российской Федерации.

На сегодняшний день в России в сфере промышленного рыболовства складывается система, из которой практически вытеснены общины КМНС. В связи с организацией конкурсов по рыбопромысловым участкам практически незащищенными оказались места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС. В Магаданской области в целях сохранения свободного доступа граждан к рыбному промыслу в местах традиционного проживания КМНС было принято решение вывести места традиционного рыболовства коренных народов из перечня рыбопромысловых участков. Таким образом, эти участки не были выставлены на конкурс и остались в общем пользовании граждан из числа КМНС, что позволило избежать социальной напряженности.

Правоприменительная практика реализации Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (далее — Федеральный закон о рыболовстве), касающегося рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности КМНС, показала, что законодательство в этой сфере требует принципиального совершенствования. Необходимо изменение государственного подхода к формированию законодательной базы для обеспечения данного вида природопользования КМНС. В Федеральном законе о рыболовстве должны быть закреплены общие, концептуальные положения в вопросах организации добычи (вылова) водных биологических ресурсов гражданами из числа КМНС и их общинами, а все вопросы, связанные с региональной спецификой, должны быть решены в соответствующем законодательстве субъектов Российской Федерации. Каждая территория имеет свои, исторически сложившиеся, особенности, начиная от видового состава водных биоресурсов и заканчивая традициями потребления, использования и способов их добычи. Именно попытка решить все вопросы, связанные с КМНС, в Федеральном законе о рыболовстве и принятых в его развитие подзаконных нормативных актах, то есть на федеральном уровне, без учета региональных особенностей, привела к возникновению целого ряда серьезных проблем.

С учетом негативного опыта излишней централизации на федеральном уровне регулирования промысла для КМНС, когда органы государственной власти субъектов Федерации практически отстранены от этого процесса, предлагаем внести изменения в действующее законодательство в части передачи в субъекты Российской Федерации всех полномочий по осуществлению организации и регулирования рыболовства для КМНС.

В отношении добычи (вылова) гражданами из числа КМНС объектов традиционного рыболовства, в частности тихоокеанского лосося в Дальневосточном регионе, считаем, что регулирование вылова должно осуществляться в рамках деятельности Комиссии по регулированию добычи (вылова) анадромных видов рыб (статья 29.1 Федерального закона о рыболовстве), что позволит учитывать всю специфику национального промысла традиционных объектов.

Администрация Магаданской области поддерживает необходимость скорейшего внесения в постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 года № 765 изменений, касающихся сроков подачи заявок на получение

ние решения о предоставлении в пользование водных биоресурсов гражданами из числа КМНС. Предлагаем сместить срок окончания подачи заявок не менее чем на 1 месяц, то есть до 1 октября года, предшествующего году промысла, что позволит приблизить сроки подачи заявок к сложившемуся, традиционному хозяйственному календарю КМНС. Что касается самого порядка, предусмотренного указанным постановлением, считаем, что Федеральное агентство по рыболовству, готовившее проект данного постановления, необоснованно и неоправданно внедрило систему персонификации пользователей в данном виде рыболовства. Не учтены такие объективные факторы, как удаленность мест проживания, уровень образования и возрастной состав граждан из числа КМНС, а также многие другие вопросы. Это создает проблемы на местах; имеются случаи, когда граждане из числа КМНС по разным причинам не подают заявки в установленные сроки и формально лишаются доступа к водным биоресурсам, при этом они постоянно проживают в национальных поселках, а водные биоресурсы являются основным источником их питания. Такой подход является в корне неверным и требует пересмотра в целом.

В части унификации терминологии считаем необходимым внесение следующих изменений в приказ Минсельхоза России от 22 февраля 2006 года № 56 "Порядок осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации":

в пункт 1: "Настоящий Порядок регулирует осуществление деятельности по добыче (вылову) ВБР в целях обеспечения традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — традиционное рыболовство) **в местах их постоянного проживания**";

в пункт 2: "Действие Порядка распространяется на лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — малочисленные народы) в соответствии с Единым перечнем КМН Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации.., и на их общины **и ассоциации**";

в пункт 3: "Традиционное рыболовство осуществляется **в местах постоянного проживания и ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни**";

в пункт 4: "Рыбопромысловые участки **в местах постоянного проживания и ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности** предоставляются лицам, относящимся к малочисленным народам, их общинам **и ассоциациям**, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации на основании договоров пользования рыбопромысловыми участками без проведения конкурсов на право заключения таких договоров".

Необходимо совершенствование федерального законодательства в отношении родовых общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальне-

го Востока Российской Федерации, ведущих охотничий промысел и другие виды традиционной хозяйственной деятельности, в части:

введения в Федеральный закон "О животном мире" понятия "общины коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

внесения изменений в Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в части сохранения приоритета КМНС в предоставлении участков лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС и Дальнего Востока Российской Федерации, освобождения от уплаты сборов за долгосрочные лицензии, оплаты аренды участков лесного фонда, внесения платы за единицу площади охотничьего угодья при заключении охотхозяйственного соглашения без проведения аукциона, освобождения от участия в аукционе для заключения таких соглашений;

упрощения процедуры сбора, прохождения документов на оформление земель лесного фонда под пастбища и охотничьи угодья для оленеводческих хозяйств, родовых общин и крестьянско-фермерских хозяйств КМНС;

приведения положений Земельного и Лесного кодексов Российской Федерации в части безвозмездного предоставления земельных участков и участков лесного фонда в соответствие с подпунктом 1 пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" в целях осуществления традиционных промыслов КМНС (рыболовство, охота, сбор дикоросов);

внесения изменений и дополнений в Федеральный закон от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" в части предоставления общинам КМНС права безвозмездного пользования охотничьими ресурсами;

рассмотрения вопроса об уменьшении процентных ставок по лизинговым платежам для сельскохозяйственных предприятий КМНС, крестьянских (фермерских) хозяйств, их общин;

разработки нормативно-правовых основ создания и деятельности муниципальных предприятий факторийной торговли в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС и осуществления государственной поддержки муниципальных факторий.

Губернатор Магаданской области

Н.Н. Дудов

Правительство Сахалинской области

Правительственная Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — Концепция) определила, что для достижения основной цели Концепции необходимо решение первостепенной задачи сохранения исконной среды обитания и традиционного природопользования, обеспечивающей традиционный образ жизни малочисленных народов.

Реализация Концепции на первом этапе (2009—2011 годы) предусматривает внесение изменений в Федеральный закон "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" с целью создания в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов модельных территорий традиционного природопользования федерального значения.

Принцип комплексного подхода к вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и хозяйствования малочисленных народов предусматривает не только создание территорий традиционного природопользования. Концепция указывает также на необходимость:

этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности;

апробации Методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (далее — Методика).

Современное федеральное законодательство в сфере защиты конституционных прав и интересов малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания и традиционного образа жизни не предусматривает механизм проведения этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

Законопроект по вопросам защиты исконной среды обитания № 448425-4, где прописан механизм проведения этнологической экспертизы, уже более 2 лет не рассматривается в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Министерство регионального развития Российской Федерации во исполнение пункта 2 приказа от 9 декабря 2009 года № 565 провело в 2010 году апробацию Методики в некоторых субъектах Федерации, что указывает на резервы взаимодействия субъектов Российской Федерации и Минрегиона России в данном вопросе.

На основании вышеизложенного предлагаем в 2011 году рассмотреть в рамках правительственной Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации следующие инициативы:

1) Правительству Российской Федерации, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации вернуться к рассмотрению законопроекта № 448425-4 "О защите исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

2) Минрегиону России:

2.1) при доработке проекта федерального закона "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации":

определить критерии обоснованного предложения (статья 4);

предусмотреть ответственность за нарушение режима территорий традиционного природопользования;

установить запреты или ограничения любой намечаемой или осуществляемой хозяйственной и иной деятельности с потенциальным негативным воздействием;

2.2) провести с участием представителей органов исполнительной власти заинтересованных субъектов и общественных объединений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации обучающий семинар по следующим вопросам:

создание модельных территорий традиционного природопользования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

апробация Методики в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

3) в связи с тем что во многих законодательных и нормативных правовых актах за лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, а также ведущими традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность, закреплены льготы и приоритеты, возникает необходимость внесения изменений в Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" в части наделяния Правительства Российской Федерации полномочиями по определению порядка документального подтверждения принадлежности граждан Российской Федерации к коренным малочисленным народам Севера;

4) в целях оказания государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности общин коренных малочисленных народов Севера как субъектов малого и среднего предпринимательства предлагаем разработать Федеральную программу поддержки родовых хозяйств.

Заместитель председателя правительства
Сахалинской области

С.П. Карепкин

Правительство Амурской области

В настоящее время в Амурской области функционирует 20 общин коренных малочисленных народов Севера (КМНС), из них родовых (семейных) — 17, территориально-соседских — 3.

Поддержка общин КМНС органами государственной власти области и органами местного самоуправления районов их проживания осуществляется по следующим направлениям:

- разработка нормативной правовой базы в сфере традиционной хозяйственной деятельности КМНС;

- предоставление областных субсидий на поддержку северного оленеводства;

- подготовка на бюджетной основе кадров для предприятий традиционных отраслей хозяйствования КМНС;

- информационно-правовое и методическое обеспечение традиционной хозяйственной деятельности КМНС.

1. Нормативно-правовое обеспечение традиционной хозяйственной деятельности КМНС

В Амурской области деятельность общин КМНС регулируется наряду с Федеральным законом от 20 июля 2000 года №104-ФЗ "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" соответствующими положениями областного закона от 29 апреля 2003 года № 208-ОЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов в Амурской области" (далее — Закон № 208-ОЗ "О гарантиях прав КМНС"), другими нормативными правовыми актами.

В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона № 208-ОЗ "О гарантиях прав КМНС" для обеспечения прав коренных малочисленных народов на социально-экономическое развитие органами государственной власти и органами местного самоуправления области применяются:

- целевое финансирование программ, планов и проектов социально-экономического развития КМНС;

- поддержка развития малого бизнеса общин КМНС и лиц из числа КМНС;

- поддержка подготовки специалистов из числа КМНС для ведения традиционного хозяйствования и занятий традиционными промыслами.

Реализация прав КМНС обеспечивается и другими направлениями государственной поддержки. В соответствии с пунктом 2 статьи 7 Закона № 208-ОЗ "О гарантиях прав КМНС" права КМНС на социально-экономическое развитие обеспечиваются:

- оказанием организационной помощи в создании собственного дела для общин и лиц из числа КМНС, ведущих традиционное хозяйство;

- адресностью социально-экономической поддержки общин и лиц из числа КМНС.

В соответствии со статьей 11 указанного закона КМНС имеют право на:

- 1) учет своих интересов при принятии органами государственной власти и органами местного самоуправления области нормативных правовых актов, оказы-

вающих влияние на их традиционную деятельность, в целях сохранения и развития традиционного образа жизни (пункт 1);

2) безвозмездное пользование в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятий традиционными промыслами, в целях сохранения и развития традиционных форм хозяйствования, природопользования и промыслов;

3) передачу общинам КМНС и лицам, относящимся к ним, в безвозмездное пользование участков лесного фонда, пригодных для выпаса домашних оленей, ведения охотничьего промысла, сбора дикоросов и иных видов традиционной хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов; другие права.

Статья 12 Закона № 208-ОЗ "О гарантиях прав КМНС" устанавливает права КМНС на сохранение исконной среды обитания. Согласно пункту 1 данной статьи в обязательном порядке проводятся экологические и этнологические экспертизы предполагаемой хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС; порядок их проведения устанавливается законом области.

Согласно пункту 5 статьи общины КМНС, лица из числа КМНС имеют право на возмещение убытков, причиненных в результате нанесения ущерба окружающей среде в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов хозяйственной деятельностью предприятий и организаций всех форм собственности, а также физическими лицами. При этом указывается, что размер убытков определяется путем достижения соглашения сторон на основании нормативных правовых документов по определению размеров ущерба окружающей среде в результате хозяйственной деятельности или в судебном порядке.

В целях обеспечения условий для сохранения исконной среды обитания КМНС имеют и другие права.

Реализация прав КМНС на социально-экономическое развитие и традиционное природопользование осуществляется также в рамках долгосрочной целевой программы "Развитие традиционных отраслей хозяйствования, промыслов и национальной культуры КМНС Амурской области на период 2011–2015 годов", утвержденной постановлением правительства Амурской области от 19 августа 2010 года № 453, других нормативных правовых актов.

2. Меры государственной поддержки общин КМНС Амурской области

Оленеводство

В области оказывается государственная поддержка традиционных отраслей хозяйствования КМНС посредством предоставления субсидий на поддержку северного оленеводства, приобретение племенных оленей в целях улучшения структуры стада, проведение традиционного праздника "День оленевода и охотника" и реализацию других мероприятий.

Предоставление субсидий на поддержку северного оленеводства, проведение национально-культурных праздников, организация выставок-ярмарок по продвижению продукции традиционных отраслей хозяйствования КМНС и другие мероприятия осуществляются в рамках долгосрочных целевых программ "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Амурской области на 2009—2012 годы", "Развитие традиционных отраслей хозяйствования, промыслов и национальной культуры КМНС Амурской области на период 2011—2015 годов".

Постановлением правительства области от 8 февраля 2011 года № 40 утверждены Правила предоставления субсидий на развитие оленеводства в 2011 году. В 2010 году на поддержку северного оленеводства предоставлены субсидии в размере 15,41 млн. рублей (против 4,98 млн. рублей в 2009 году), в том числе из федерального бюджета — 1,13 млн. рублей, областного — 14,28 млн. рублей.

Субсидирование оленеводства положительно отразилось на развитии отрасли: с 2007 года прекратился спад численности оленьего поголовья, за последние два года на 13 % увеличился уровень занятости КМНС в данной отрасли.

Общая численность оленей в 2009 году к уровню 2008 года увеличилась на 1,3 %, в 2010 году к уровню 2008 года — на 4,3 %; на 1 января 2011 года составила 6921 голову. За последние 3 года уровень занятости представителей КМНС в оленеводстве увеличился на 13 %.

В 2011 году в рамках указанных долгосрочных целевых программ предусматривается предоставление субсидий на поддержку северного оленеводства в размере 8178,82 тыс. рублей, в том числе из федерального бюджета — в размере 628 тыс. рублей, областного — 7550,82 тыс. рублей; на приобретение племенных оленей областным бюджетом предусмотрено 10 000 тыс. рублей.

На 1 апреля 2011 года согласно долгосрочной целевой программе "Развитие традиционных отраслей хозяйствования, промыслов и национальной культуры КМНС Амурской области на период 2011—2015 годов" финансирование отрасли оленеводства за счет средств областного бюджета составило 7248,8 тыс. рублей, из них освоено 7165,01 тыс. рублей, финансирование проведения традиционного праздника "День оленевода и охотника" — 280 тыс. рублей, из них освоено 216,25 тыс. рублей.

Промысловая охота

Охотничий промысел наряду с оленеводством является этносохраняющей, наиболее доходной отраслью экономики, основой экономики и культуры эвенков.

На 1 января 2011 года общая площадь охотничьих угодий, закрепленных за охотпользователями в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС, составила 18,13 млн. гектаров, в том числе за национальными хозяйствами и общинами КМНС — 7,43 млн. гектаров, из них у общин — 3,53 тыс. гектаров.

В настоящее время обеспеченность охотничьими угодьями для ведения общинами КМНС охотничьего промысла достаточна. В местах традиционной хозяйственной деятельности КМНС начаты работы по охотустройству территорий, предоставленных общинам для пользования объектами животного мира. Так, в 2009

году Дальневосточным филиалом Государственного научного учреждения "Всероссийский научно-исследовательский институт охотничьего хозяйства и звероводства им. профессора Б.М. Житкова" разработаны проекты внутривладельческого охотустройства общин КМНС "Урикит" и "Эвэды-Октон" Тындинского района. В 2011–2012 годах планируется продолжить проведение мероприятий по внутривладельческому устройству охотничьих угодий, предоставленных общинам КМНС.

В 2009/2010 и 2010/2011 охотничьих сезонах выделенные лимиты по заготовке полевой пушнины освоены хозяйствами КМНС в полном объеме и составили соответственно 5100 и 4770 шкурок соболя.

Сегодня главная задача правительства области — обеспечение эффективности и доходности основных элементов эвенкийской культуры — оленеводства и охоты.

Подготовка кадров для традиционных отраслей хозяйствования КМНС

В целях содействия в решении социально-экономических проблем территорий традиционного проживания КМНС в области ведется работа по подготовке национальных кадров для отраслей народного хозяйства районов и мест традиционного проживания КМНС в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1995 года № 942 "О целевой контрактной подготовке специалистов с высшим и средним профессиональным образованием".

Ежегодно по заявкам министерства сельского хозяйства области, подготовленным на основании заявок управления традиционных отраслей Севера области и хозяйств КМНС, выделяются целевые бюджетные места в Дальневосточном государственном аграрном университете (ДальГАУ), оказывается содействие в поступлении представителей КМНС в Благовещенский сельскохозяйственный техникум.

В настоящее время в ДальГАУ по различным специальностям ("Экономика и управление на предприятии АПК", "Биология" со специализацией "Охотоведение", "Механизация сельского хозяйства" и другие) обучаются 9 студентов из числа КМНС.

В целях сохранения традиций и самобытной культуры КМНС, приобщения детей эвенков к традиционным видам занятий старших поколений министерством образования и науки области, управлением традиционных отраслей Севера области оказывается содействие в реформировании системы образования в местах традиционного проживания КМНС. В учебные планы общеобразовательных школ мест традиционного проживания КМНС введены курсы "Охотоведение", "Оленеводство", "Рыболовство" и предметы этнокультурной направленности — "Эвенкийский язык", "Этнография народов Севера", "Фольклор народов Севера" и другие. Для проведения практических занятий при Первомайской и Усть-Нюкжинской школах Тындинского района функционируют школьные охотничьи дома.

С учетом потребности населения на базе МОУ "Усть-Нюкжинская СОШ" с 2005/2006 учебного года функционирует кочевая школа, деятельность которой направлена на развитие интеллектуальных способностей детей в условиях естественной и этнокультурной среды. Практика показала, что данная модель образования достаточно эффективна и позволяет обучать детей без отрыва от семьи, решать задачи по их воспитанию и обучению в соответствии с федеральными обра-

зовательными стандартами с учетом регионального национального компонента. В кочевой школе дети получают этнокультурные знания об окружающем мире, учатся понимать и ценить природу, овладевают навыками ведения традиционной хозяйственной деятельности своих предков.

В 2010/2011 учебном году в школе обучаются 14 детей (9 детей в 2009/2010 учебном году), в том числе 5 дошкольников и 9 учащихся начальных классов.

Главным партнером МОУ "Усть-Нюкжинская СОШ" по реализации данного проекта является община КМНС "Агдан".

Информационно-правовая и методическая работа

В целях реализации прав КМНС на традиционное природопользование органами государственной власти области и органами местного самоуправления районов их проживания:

проводятся бесплатные юридические консультации юридическими службами и специалистами органов государственной власти области и органов местного самоуправления районов проживания КМНС по разъяснению и применению актов действующего законодательства в сфере традиционной хозяйственной деятельности;

оказывается консультативно-методическая и практическая помощь по вопросам создания в организации деятельности общин КМНС, подготовки и своевременного представления в соответствующие органы отчетных документов;

проводятся мероприятия по правовым, экономическим вопросам, основам предпринимательской деятельности, в сфере защиты прав КМНС на традиционное природопользование;

организуется прием представителей общин по интересующим их вопросам.

Так, управлением по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания области, управлением традиционных отраслей Севера области проводятся консультации по вопросам о порядке предоставления территорий, акваторий для пользования объектами животного мира, разъясняется необходимость проведения охотустройства для дальнейшего развития охотничьего промысла на территориях традиционной хозяйственной деятельности КМНС.

В 2010 году управлением традиционных отраслей Севера области проведено два выездных семинара для представителей КМНС на темы "Экономическое развитие общин КМНС Тындинского района" (вопросы развития оленеводства: состояние и перспективы, о целевом использовании субсидий на содержание оленей, порядке закупа племенных оленей) в г. Тында; "Правовые и организационные проблемы организации деятельности общин КМНС" в с. Бомнак Зейского района, в рамках зонального традиционного праздника "Бакалдын" ("Встреча").

Вопросы жизнедеятельности КМНС, прежде всего касающиеся защиты их прав на традиционное природопользование, развития традиционных отраслей их хозяйствования, также рассматриваются на заседаниях Совета представителей КМНС при правительстве области — коллегиального органа, созданного в целях реализации механизма взаимодействия между органами власти и уполномоченными представителями КМНС при формировании принципов и осуществлении государственной национальной политики (постановление губернатора области

от 23 декабря 2005 года № 703). На заседаниях Совета в том числе были рассмотрены вопросы, связанные с традиционной хозяйственной деятельностью КМНС: в 2009 году — "О социально-экономическом положении КМНС и задачах органов государственной власти области по обеспечению их прав", "О проблемах реализации законодательства Российской Федерации и Амурской области в сфере защиты прав КМНС", "О механизмах кредитования традиционных отраслей хозяйствования КМНС"; в 2010 году — "Правовые проблемы организации деятельности общин КМНС Амурской области", "О работе администрации Зейского района по обеспечению прав КМНС на социально-экономическое развитие и традиционное природопользование", "О работе администраций Селемджинского и Тындинского районов по обеспечению прав КМНС на социально-экономическое развитие и традиционное природопользование". По итогам работы заседаний Совета были приняты соответствующие решения.

В целях обеспечения традиционной хозяйственной деятельности КМНС в 2006 году и в 2009 году субъектам традиционной хозяйственной деятельности КМНС, в том числе общинам, предоставлены территории, акватории для пользования объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты, согласно следующим нормативным правовым актам:

постановления губернатора области от 7 ноября 2006 года № 594, 603: общинам КМНС Тындинского района "Эвэды-Октон" общей площадью 439,1 тыс. гектаров, "Уриkit" — 384,7 тыс. гектаров, сроком на 25 лет;

постановлениями правительства области:

от 10 ноября 2009 года № 510, 511: общинам КМНС Зейского района "Тайга" общей площадью 415,7 тыс. гектаров, "Луча" — 389,2 тыс. гектаров, сроком на 5 лет; от 26 ноября 2009 года № 539: общине КМНС "Юктэ" Зейского района общей площадью 1268 тыс. гектаров, сроком на 5 лет; от 2 ноября 2009 года № 486, 487, 509, 512 общинам КМНС Тындинского района "Орон" общей площадью 208,7 тыс. гектаров, "Тэгэми" — 132,2 тыс. гектаров, Сивагли" — 79,5 тыс. гектаров, "Нюкжакан" — 205,9 тыс. гектаров, сроком на 5 лет.

3. Проблемы общин КМНС

В организации деятельности общин КМНС, как и других хозяйствующих субъектов традиционной хозяйственной деятельности области (ГУП Амурской области "Улгэн", колхоз "Нюкжа"), имеется ряд нерешенных проблем. Основными из них являются:

1) отсутствие правового механизма реализации федеральных законов "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Несовершенство и декларативность федерального законодательства в сфере защиты прав КМНС, имеющиеся в нем пробелы и противоречия не дают возможности представителям общин КМНС в полной мере реализовать свои права на традиционное природопользование и защиту природной среды обитания;

2) слабое материальное оснащение общин, отсутствие финансирования в целях укрепления материально-технической базы, приобретения техники высокой

проходимости, организации мини-цехов по переработке продукции оленеводства и охотничьего промысла;

3) нехватка квалифицированных кадров для работы в традиционных отраслях хозяйствования КМНС, прежде всего специалистов среднего звена (веттехники, зоотехники);

4) интенсивное хозяйственное освоение регионов Севера, изъятие территорий хозяйственной деятельности под промышленные нужды без согласования с субъектами традиционной хозяйственной деятельности, истощение и деградация природных ресурсов;

5) отсутствие связи с оленеводческими бригадами.

4. Предложения по реализации конституционных прав общин на социально-экономическое и традиционное природопользование

1. В сфере законодательства:

1.1. Разработать механизм реализации федеральных законов "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

1.2. Внести изменения в действующее законодательство в части уточнения правового статуса общин коренных малочисленных народов для решения вопроса об их отнесении к сельскохозяйственным товаропроизводителям.

1.3. Рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в пенсионное законодательство Российской Федерации в части снижения выплат в Пенсионный фонд для общин КМНС.

1.4. На законодательном уровне предусмотреть социальные обязательства бизнеса по отношению к осваиваемым ими территориям традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС.

1.5. Разработать порядок выплаты компенсаций за причиненный экономике КМНС ущерб и упущенную выгоду в результате хозяйственной деятельности промышленных предприятий в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

2. В сфере развития экономики:

2.1. Разработать и принять федеральную целевую программу экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на среднесрочную перспективу, в рамках которой предусмотреть мероприятия по развитию традиционных отраслей хозяйствования КМНС, созданию в них новых рабочих мест, предоставлению социальных услуг таежникам в полном объеме, их обеспечению устойчивой связью, по другим направлениям.

2.2. Предоставить КМНС соответствующие экономические и юридические гарантии, создать рыночный механизм включения экологических и социальных издержек в инвестиционные проекты освоения районов Севера России.

Администрация Ямало-Ненецкого автономного округа

В Ямало-Ненецком автономном округе сохраняются, поддерживаются и развиваются традиционные виды хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Традиционный образ жизни, связанный с оленеводством, рыбодобычей, охотпромыслом, национальная культура коренных жителей региона являются достоянием и предметом особой гордости Ямала.

Вместе с тем пробелы правового регулирования создают ряд проблем при реализации прав коренного населения, ведущего традиционный образ жизни. Так, право безвозмездно пользоваться землями различных категорий, необходимыми для осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, практически не осуществляется, поскольку это требует специального правового регулирования в отраслевых законах (Земельном, Лесном, Водном кодексах Российской Федерации и федеральных законах, детализирующих сферу применения прав пользования землями различных категорий). То же касается и рыболовных участков, и участков для охоты. Необходимо внести изменения во все отраслевые законы, устанавливающие порядок передачи в пользование участков для осуществления рыболовства, охоты, оленеводства, собирательства и так далее.

Федеральным законодательством не предусматривается необходимость получения согласия представителей коренных малочисленных народов на изъятие земель их проживания и ведения традиционной деятельности. Законодательно закреплена лишь возможность через уполномоченных представителей малочисленных народов участвовать в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов.

Остро стоит проблема использования лесных территорий для северного оленеводства. Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2007 года № 310 определены ставки платы для использования лесных площадей в целях северного оленеводства. Во-первых, вызывает массу вопросов сама необходимость аренды лесных участков для выпаса северных оленей, ведь самой биологией этого вида генетически заложены пути зимней миграции в лесные и лесотундровые участки. Во-вторых, действующий порядок аренды лесных участков не позволяет осуществлять оленеводство в комплексе с другими видами лесопользования совместно с другими соарендаторами. Юридически должен быть только один арендатор, в итоге оленеводам напрямую эти участки не достанутся, так как стоимость годовой арендной платы составляет несколько сотен тысяч рублей в год, что для дотационного вида сельскохозяйственного производства неподъемно.

Необходимость аренды оленьих пастбищ не соответствует самой природе северного оленеводства. Это приводит к множественным злоупотреблениям и ограничению доступа коренного населения к оленьим пастбищам. Кроме того, необходимость заключения договора аренды не позволяет осуществлять различные виды пользования лесными ресурсами разными пользователями на одном лесном

участке (например, оленеводство и заготовка древесины или пищевых лесных ресурсов), что необходимо для ведения традиционной хозяйственной деятельности населением Крайнего Севера.

В целях защиты исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера считаем необходимым рекомендовать разработать и внедрить упрощенные механизмы приоритетного выделения лесных участков для целей традиционного комплексного природопользования коренных малочисленных народов, установить ограничения ведения иной хозяйственной деятельности на таких участках.

Особенно много вопросов возникает в части регулирования охоты в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Охотничий промысел является основой жизнеобеспечения коренного и старожильческого населения Ямало-Ненецкого автономного округа. В связи с этим необходимо внести изменения в Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в части обеспечения права коренных малочисленных народов на занятие охотой как видом традиционной хозяйственной деятельности.

Спорные ситуации стали возникать в связи с реализацией на территории Ямало-Ненецкого автономного округа постановления Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2008 года № 264 "О проведении конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства и заключения такого договора".

Информация о проводимых конкурсах или других мероприятиях, связанных с использованием водных биологических ресурсов, мало доступна для большей части населения, проживающего в небольших населенных пунктах и тундре, что не позволяет гражданам своевременно осуществлять организационные мероприятия, так как выезд с промысловых участков или для оленеводческих бригад затруднителен. Предоставление рыбопромысловых участков на конкурсной основе привело к тому, что многие участки, ранее использовавшиеся промысловыми рыбаками из числа коренных малочисленных народов Севера Ямало-Ненецкого автономного округа, их угодья, места культовых святынь и ритуальные места постепенно стали переходить в собственность сторонних представителей, которые зачастую не вели такую деятельность ранее и вообще не имеют отношения к коренным малочисленным народам Севера.

Считаем необходимым внести изменения в федеральные законы и постановления Правительства Российской Федерации в части отмены конкурсов на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка в целях осуществления традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и предоставить региональным властям право не включать в реестр рыбопромысловых участков участки, на которых кочевое население ведет традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность, либо выработать иной механизм закрепления за коренными малочисленными народами Севера исторически сложившихся территорий

природно-хозяйственного пользования, угодий, а также территорий и рыбопромысловых участков, расположенных вблизи мест компактного проживания коренных малочисленных народов Севера.

Согласно действующему законодательству традиционное рыболовство осуществляется в соответствии с правилами рыболовства отдельных рыбохозяйственных бассейнов в пределах квот добычи (вылова) водных биоресурсов, выделенных субъектам Российской Федерации для обеспечения традиционного рыболовства малочисленных народов, и распределяются между пользователями органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. На сегодняшний день не понятен механизм определения квот добычи (вылова) в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, а также не ясно, чем руководствуется Федеральное агентство по рыболовству при определении указанных квот. Методика расчета указанных квот отсутствует. Необходимо рекомендовать Федеральному агентству по рыболовству разработать методику определения квот добычи (вылова) в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Кроме того, необходимо внести поправки в следующие нормативные правовые акты, регулирующие рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера:

1) Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов":

статью 1 дополнить понятием "Традиционное рыболовство коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации — рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

в подпункте 6 статьи 2 после слов "должен быть обеспечен" заменить словом "приоритетный", поскольку занятие рыболовством является одним из основных источников жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера;

пункт 1 статьи 25 изложить в следующей редакции: "Рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации осуществляется лицами, относящимися к указанному народу, их общинами и иными объединениями, не относящимися к малочисленным народам, но постоянно проживающими в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов, с предоставлением рыбопромыслового участка или без его предоставления";

пункт 4 дополнить словами "Рыболовство коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и их общин осуществляется на территории субъекта Российской Федерации, в котором они традиционно проживают и осуществляют традиционную хозяйственную деятельность";

статью 33.3 дополнить следующим пунктом: "Договоры пользования рыбопромысловым участком для осуществления рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации заключаются с лицами, относящимися к коренным малочисленным народам, или их общинами без проведения конкурсов на право заключения договоров пользования рыбопромысловыми участками";

2) пункт 5 приказа Госкомрыболовства Российской Федерации от 11 апреля 2008 года № 315 "Об утверждении Порядка осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" изложить в следующей редакции: "Традиционное рыболовство коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и их общин осуществляется на территории субъекта Российской Федерации, в котором они традиционно проживают и осуществляют традиционную хозяйственную деятельность независимо от места регистрации";

3) постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 986 "О проведении конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и заключении такого договора" необходимо отменить как не имеющее практического применения в субъекте и ограничивающее права коренных малочисленных народов Севера;

4) Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 года № 765 "О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование":

пункт 3 изложить в следующей редакции: "Предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации осуществляется на основании решения, принимаемого органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации";

пункт 13 изложить в следующей редакции: "Общины в случае, указанном в пункте 3 настоящих Правил, обращаются в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации с заявкой на предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления традиционного рыболовства. Основанием для подготовки решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование для осуществления традиционного рыболовства лицам, относящимся к малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, являются списки таких лиц, сформированные органами муниципальных образований субъектов Российской Федерации".

Заместитель губернатора округа

А.Н. Кугаевский

Управление по делам коренных малочисленных народов Севера и традиционным видам деятельности Ненецкого автономного округа

Управление по делам коренных малочисленных народов Севера и традиционным видам деятельности Ненецкого автономного округа предлагает в проект рекомендаций парламентских слушаний на тему "О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" включить разработку проекта федерального закона "Об оленеводстве".

Оленеводство составляет основу традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Считаем необходимым для сохранения и развития оленеводства как основного этносохраняющего вида традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации дополнить действующее законодательство специальным федеральным законом об оленеводстве.

Федеральное законодательство содержит лишь отдельные нормы по данному вопросу, конкретизирующие общие положения федеральных законов о сельском хозяйстве, о гарантиях прав малочисленных народов, о земле и о территориях традиционного природопользования. Но эти нормы не учитывают уникальность оленеводства как этносохраняющей отрасли, невозможность разделения производства и быта в оленеводческой общине. Поэтому целесообразно скорректировать и дополнить действующее законодательство специальным федеральным законом об оленеводстве.

В данном законе считаем необходимым определить:

- значение оленеводства как этносохраняющей отрасли;
- меры по поддержанию и сохранению кочевого образа жизни оленеводов;
- является ли право на оленеводство исключительным или преимущественным для лиц, относящихся к малочисленным народам Севера, и их общинам;
- формы собственности на оленей;
- правовой статус оленьих пастбищ, необходимость мониторинга их состояния и периодического геоботанического обследования;
- меры по охране пастбищ от пожаров и техногенного воздействия;
- возмещение части затрат на приобретение страховых запасов комбикормов, минерально-витаминных добавок, на случай стихийных бедствий в виде гололеда или глубокого снежного покрова;
- меры по охране оленьих стад от хищников.
- финансирование племенной работы по сохранению и улучшению уникальных качеств пород северных оленей;
- необходимость компенсации части затрат по применению авиатранспорта для экстренной ликвидации вспышек карантинных и особо опасных болезней северных оленей, а также части затрат по страхованию рисков в оленеводстве;
- необходимость обязательного страхования жизни оленеводов и членов их семей в кочевых условиях;
- научное сопровождение оленеводства.

При подготовке проекта федерального закона необходимо учесть положительный опыт субъектов Российской Федерации, где уже действуют региональные законы об оленеводстве, способствующие сохранению северного оленеводства, помогающие оленеводам адаптироваться к рыночным отношениям.

Начальник Управления

Ю.А. Хатанзейский

Правительство Чукотского автономного округа

Исторически сложившимися этнообразующими и этносохраняющими видами традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов на территории Чукотского автономного округа являются оленеводство, морской зверобойный промысел, рыболовство, сбор дикоросов, охотничий промысел, собаководство, переработка продукции. Северное оленеводство, охота и морской зверобойный промыслы для коренных малочисленных народов Чукотского автономного округа — это не только экономическая составляющая и основной источник жизнеобеспечения, а также основа для сохранения духовности и культуры коренных народов.

В 2001 году северное оленеводство объявлено приоритетным проектом восстановления экономики Чукотки и остается таковым в настоящее время. Стратегическая цель — сохранение традиционной отрасли хозяйствования, стабилизация экономики, обеспечение занятости населения и улучшение социально-экономических условий жизни коренных малочисленных народов Севера.

С целью сохранения традиционных отраслей хозяйствования, основ традиционного уклада жизни и культуры коренных малочисленных народов Чукотки, устойчивого финансово-экономического развития сельскохозяйственного производства и обеспечения продовольственной безопасности в Чукотском автономном округе создана нормативная правовая база. Действуют:

Закон Чукотского автономного округа от 9 февраля 1999 года № 09-ОЗ "О государственном регулировании развития морского зверобойного промысла в Чукотском автономном округе" (с изм. от 8 июня 2007 года, 22 июля 2008 года);

Закон Чукотского автономного округа от 8 июня 2007 года № 57-03 "О государственном регулировании и государственной поддержке северного оленеводства в Чукотском автономном округе";

постановление правительства Чукотского автономного округа от 14 августа 2009 года № 239 "Об утверждении долгосрочной региональной целевой программы "Государственная поддержка морского зверобойного промысла в Чукотском автономном округе на 2009—2012 годы" и ее реализации" (с изм. от 7 сентября, 29 сентября 2009 года, 5 февраля, 30 марта, 12 октября, 18 ноября 2010 года);

постановление правительства Чукотского автономного округа от 7 сентября 2009 года № 256 "Об утверждении Порядка предоставления субсидий на государственную поддержку морского зверобойного промысла Чукотского автономного округа" (с изм. от 9 декабря 2009 года, 18 января, 19 февраля, 24 мая, 29 октября, 3 декабря 2010 года);

постановление правительства Чукотского автономного округа от 29 сентября 2009 года № 280 "Об утверждении долгосрочной региональной целевой программы "Государственная поддержка сельскохозяйственного производства Чукотского автономного округа на 2010—2012 годы" (с изм. от 5 февраля, 30 марта, 6 сентября, 7 октября, 8 ноября, 29 ноября 2010 года);

постановление правительства Чукотского автономного округа от 19 февраля 2010 года № 42 "Об утверждении Правил предоставления в 2010 году субсидии на поддержку северного оленеводства за счет целевых средств федерального бюджета

та, выделяемых бюджету Чукотского автономного округа" (с изм. от 16 апреля 2010 года);

постановление правительства Чукотского автономного округа от 2 июля 2010 года № 207 "Об утверждении перечня профессий, дающих право на приобретение охотничьего огнестрельного оружия с нарезным стволом на территории Чукотского автономного округа";

постановление губернатора Чукотского автономного округа от 30 июля 2010 года № 52 "О лимитах добычи охотничьих ресурсов на территории Чукотского автономного округа в сезон охоты 2010—2011 годов";

постановление правительства Чукотского автономного округа от 7 марта 2011 года № 82 "Об утверждении Условий использования квоты на добывание белых медведей".

В рамках проводимой в округе государственной политики развития сельского хозяйства осуществляется целенаправленная поддержка отрасли, ежегодно в рамках выполнения мероприятий региональных целевых программ обеспечивается финансовая поддержка предприятий агропромышленного комплекса, занимающихся разведением домашних северных оленей, промыслом морским млекопитающих.

Исполняя Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства", механизмом реализации которого является Государственная федеральная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы, правительство Чукотского автономного округа в 2010 году заключило соглашение с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации от 10 марта 2010 года № 318/17 "О предоставлении субсидий на поддержку сельскохозяйственного производства" и дополнительные соглашения от 21 октября 2010 года № 856/17 и от 23 декабря 2010 года № 1390/17, касающиеся вопросов финансирования расходов на поддержку региональной программы развития традиционной подотрасли сельского хозяйства (морской зверобойный промысел). Согласно соглашениям на поддержку северного оленеводства и племенного животноводства из федерального бюджета выделено соответственно 44 278 тыс. рублей и 49 200 тыс. рублей, на поддержку морского зверобойного промысла — 51 954,4 тыс. рублей. Указанные средства освоены в 2010 году в объеме 100 процентов.

В целях повышения мотивации труда и увеличения доходов оленеводов в 2010 году проведена работа по подготовке и согласованию с руководителями сельскохозяйственных предприятий следующих мер:

1) введение положения о премировании членов оленеводческих бригад живыми оленями в муниципальных сельскохозяйственных предприятиях:

за достижение по итогам работы за год сохранности взрослого поголовья оленей сверх 92 процентов в хозяйствах тундровой зоны, сверх 90 процентов — в хозяйствах лесотундровой зоны;

за достижение по итогам работы за год делового выхода телят от 100 январских маток сверх 72 процентов в хозяйствах тундровой зоны, сверх 70 процентов — в хозяйствах лесотундровой зоны;

за успешное проведение особо важных сезонных кампаний;
за добычу волка;

2) организация питания мясом оленя за счет сельскохозяйственных предприятий, исходя из фактического потребления оленины на одного человека за предыдущий год:

школьников, проходящих в оленеводческих бригадах производственную практику в период летних каникул;

работников, привлеченных для выполнения в оленеводческих бригадах обязательных технологических мероприятий (весенняя, осенняя корализация, отел);

детей оленеводов дошкольного возраста, неработающих пенсионеров, ранее работавших в оленеводстве, в период их нахождения в оленеводческой бригаде.

Долгосрочная региональная целевая программа "Государственная поддержка сельскохозяйственного производства Чукотского автономного округа на 2010—2012 годы" разработана на основании преемственности реализованных отраслевых региональных программ и направлена на достижение стратегических целей в развитии агропромышленного комплекса, определенных правительством Чукотского автономного округа. В течение 2010 года были выполнены все программные мероприятия, необходимые для стабилизации и улучшения производственно-финансового состояния предприятий агропромышленного комплекса Чукотского автономного округа.

Заключено соглашение с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы.

Подготовлены и заключены соглашения с сельскохозяйственными предприятиями — участниками региональной целевой программы "Государственная поддержка сельскохозяйственного производства Чукотского автономного округа на 2010—2012 годы". На основании разработанного порядка субсидирования сельскохозяйственных предприятий определены лимиты бюджетных ассигнований. Финансирование мероприятий программы из окружного бюджета за 2010 год составило 333 346,35 тыс. рублей, или 99,8 процентов освоения.

По состоянию на 1 января 2011 года поголовье оленей составило 195 426 голов, в том числе в сельскохозяйственных предприятиях округа 190 397 голов. При сохранности взрослого поголовья 80,8 процента убой оленей составил 18 316 голов, в том числе на реализацию — 14 666 голов. Маточное поголовье составило 97 034 головы, в том числе в сельхозпредприятиях — 94 774 головы. Поголовье телят текущего года составляет 49 998 голов, в том числе в сельхозпредприятиях — 49 183 головы.

Для вывода северного оленеводства округа на уровень простого воспроизводства средств региона недостаточно; отрасль испытывает также острый дефицит финансовых средств на обновление техники, приобретение ГСМ, подготовку и проведение обязательных сезонных технологических мероприятий в оленеводческих бригадах, строительство убойных пунктов и реконструкцию объектов произ-

водственной и бытовой инфраструктуры. В сравнении с другими отраслями уровень заработной платы работников, занятых в оленеводстве, самый низкий.

Долгосрочная региональная целевая программа "Государственная поддержка морского зверобойного промысла в Чукотском автономном округе на 2009—2012 годы" разработана на основании преемственности реализованных отраслевых региональных программ и направлена на достижение стратегических целей в развитии агропромышленного комплекса, определенных правительством Чукотского автономного округа.

В течение 2010 года проведен ряд плановых мероприятий, необходимых для стабилизации и улучшения производственно-финансового состояния общины морских зверобоев. Произведены расчеты всех плановых показателей работы каждой общины морских зверобоев на 2010 год по основным пораметрам, на основании чего подготовлены и введены в действие основные нормативные документы, регламентирующие деятельность органов власти Чукотского автономного округа, органов местного самоуправления и общин морских зверобоев в данной области.

За 2010 год поступление продукции морского зверобойного промысла составило 6622,96 центнера. Населению округа реализовано 1986,87 центнера. На складах хозяйств на 1 января 2011 года остаток мяса мелких ластоногих составил 4636,09 центнера.

За 2010 год от добычи и переработки моржа поступило 774,51 килограмма клыка. Реализация клыка с учетом остатков прошлого года составила 1149,93 килограмма.

За 2010 год произведено 1814 шкур. Населению округа реализовано с учетом остатков прошлого года 1554 шкуры.

Финансирование мероприятий программы из окружного бюджета за 2010 год составило 73 677,71 тыс. рублей, или 97,9 процента освоения.

Сегодня можно наблюдать постепенное повышение уровня развития традиционных отраслей хозяйствования. Итоги 2010 года свидетельствуют о том, что в агропромышленном комплексе закрепился и продолжает развиваться ряд положительных тенденций. Агропродовольственный рынок насыщается продукцией из оленины, рыбы и морских ластоногих.

В морском зверобойном промысле благодаря государственной поддержке из средств федерального бюджета начата глубокая технологическая модернизация. При условии сохранения государственной поддержки в последующие годы можно говорить о переходе морской зверобойной отрасли на качественно новую, высокую ступень развития.

В то же время коренных изменений в темпах экономического роста и финансовом положении сельскохозяйственных товаропроизводителей достичь не удалось. Остается слабой материально-техническая база оленеводческих предприятий, не решается кадровая проблема. Для выхода из сложившегося кризиса требуются кардинальные решения.

Предложения
в проект рекомендаций парламентских слушаний на тему
"О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной
хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера,
Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"

I. Оленеводство, рыболовство и охота как основные этносохраняющие виды хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

1. Внести следующие изменения в раздел "Развитие северного оленеводства и табунного коневодства" постановления Правительства Российской Федерации от 14 июля 2007 года № 446 "О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы":

увеличение размера сумм государственной поддержки по мероприятиям программы в ежегодном исчислении должно быть гарантированным в постоянной сумме и увеличиваться на очередной финансовый год с учетом состояния федерального бюджета и текущей инфляции (в настоящее время наблюдается постоянное снижение по сравнению с показательными прошлого года и запланированными суммами);

изложить положение об увеличении субсидий по ставке на одну голову животных в следующей редакции: "Размеры субсидий будут рассчитываться по ставке на одну голову северного оленя, установленной исходя из возмещения за счет средств федерального бюджета не менее 40 процентов затрат на указанные цели. Размер средств бюджета субъекта Российской Федерации должен составлять не менее 40 процентов объема средств, предоставляемых на эти цели за счет средств федерального бюджета";

дополнить следующими положениями о субсидиях: на реализацию продукции убоя оленей (50—100 рублей за 1 килограмм в убойном весе)*;

2) разработать проект федерального закона "О государственной поддержке северного оленеводства". Федеральная государственная поддержка может быть оказана через механизм софинансирования.

В проект закона необходимо включить вопросы, касающиеся:

правового статуса оленьих пастбищ, мониторинга их состояния и периодического геоботанического обследования;

охраны пастбищ от пожаров;

возмещения части затрат на приобретение страховых запасов комбикормов, минерально-витаминных добавок, на случай стихийных бедствий в виде гололеда или глубокого снежного покрова;

* Обоснование: увеличение субсидирования даст возможность поддержать оленеводческие муниципальные хозяйства, в том числе повысить заработную плату оленеводов, и решит вопросы трудоустройства, создаст фундамент экономического и морального благополучия, что будет способствовать сохранению здоровья, самобытной культуры и образа жизни коренных малочисленных народов Севера. Воссоздание продуктивной хозяйственной деятельности — это способ сохранения коренных малочисленных народов Севера и одновременно неплохой способ решения продовольственной программы для северных территорий.

мониторинга популяции диких северных оленей и регулирования их численности с целью исключения случаев увода домашних оленей и выведения из оборота сезонных пастбищ, лимитирующих в итоге годовую оленеемкость; регулирования численности волков;

финансирования племенной работы по сохранению и улучшению уникальных качеств пород северных оленей;

компенсации части затрат на применение авиатранспорта для экстренной ликвидации вспышек карантинных и особо опасных болезней северных оленей;

финансирования (софинансирования) затрат на постройку цехов по переработке оленеводческой продукции, объектов инфраструктуры отрасли;

компенсации части затрат на страхование рисков в оленеводстве;

обязательного страхования жизни оленеводов и членов их семей в кочевых условиях;

поддержания и сохранения кочевого образа жизни оленеводов;

научного сопровождения оленеводства;

компенсации части затрат на пошив традиционной меховой одежды;

компенсации части затрат на охрану оленьих стад от хищных зверей;

компенсации части затрат на обновление основных средств, в том числе на создание высокотехнологичных убойных пунктов и предприятий по комплексной переработке продукции оленеводства, на строительство коралей;

компенсации части затрат на проведение землеустроительных работ на оленьих пастбищах.

II. Развитие и модернизация традиционной хозяйственной деятельности — одна из основных задач устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

Рассмотреть возможность финансирования:

технического и транспортного обеспечения (современная специальная связь, гусеничная и автотехника высокой проходимости, снегоходы, лодки и руль-моторы);

развития систем факторий (перевалочные базы), стационарных и переносных коралей;

строительства и реконструкции стояночных мест (боксов) для техники;

создания высокотехнологичных комплексов по убою оленя с первичной переработкой (морозильники шоковой заморозки);

III. Предложения по совершенствованию законодательства об охоте, рыболовстве, по унификации терминологии и законодательства о территориях традиционного природопользования в части сохранения и развития традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

1. В сфере образования территорий традиционного природопользования ускорить подготовку и внесение дополнений в Федеральный закон от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" в части образования территорий традиционного природопользования.

Для его реализации статьей 11 указанного федерального закона предусматривается утверждение Правительством Российской Федерации положения, регламентирующего правовой режим образования и использования территорий традиционного природопользования.

Утвердить на федеральном уровне Положение о порядке образования и использования территорий традиционного природопользования в целях совершенствования законодательного регулирования создания территорий традиционного природопользования, которые могут стать эффективным инструментом сохранения и развития традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов, предусматривающее:

правовой режим территорий традиционного природопользования;

критерии определения оптимальных размеров территорий традиционного природопользования;

порядок выделения функциональных зон в границах территорий традиционного природопользования, режим хозяйственной деятельности в пределах каждой из выделяемых зон;

порядок осуществления субъектами хозяйственной деятельности иных, кроме традиционных, видов деятельности;

организацию структуры управления каждой территорией традиционного природопользования, порядок принятия решений и разрешения споров;

порядок участия представителей коренных малочисленных народов и их общественных организаций в процедуре образования территорий традиционного природопользования;

порядок охраны и контроля за соблюдением режима использования территорий традиционного природопользования.

2. В сфере лесопользования предлагаем внести изменения:

а) в Лесной кодекс Российской Федерации:

в части конкретизации статьи 48 "Использование лесов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" в части введения прямой нормы, по аналогии с Земельным кодексом Российской Федерации, о безвозмездном использовании лесных участков в целях ведения сельского хозяйства (северное оленеводство), за исключением отводов для внутрихозяйственных дорог и объектов инфраструктуры, которые предоставляются на общих основаниях, в порядке, предусмотренном лесным и земельным законодательством;

перечень видов использования лесов, установленный статьей 25, дополнить подпунктом следующего содержания: "для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

в части восстановления прав субъектов Федерации на установление законами субъектов исключительных случаев заготовки древесины. Отпуск древесины для внутрирегиональных нужд, а также для общин коренных малочисленных народов следует организовывать без проведения аукционов, в рамках заключения договоров купли-продажи лесных насаждений, что повысит доступ бюджетных органи-

заций жилищно-коммунальной сферы и сельскохозяйственных предприятий, общин коренных малочисленных народов к лесным ресурсам, что, в свою очередь, улучшит санитарное состояние лесов;

б) в Федеральный закон от 14 марта 2009 года № 32-ФЗ "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" в части уточнения статьи, устанавливающей порядок предоставления лесных участков в аренду исключительно на основании договора аренды", дополнить ее следующими словами: "за исключением случаев предоставления лесных участков для ведения северного оленеводства.

Лесные участки для ведения северного оленеводства предоставляются на основании договора безвозмездного (срочного) пользования, без проведения аукциона".

3. В сфере рыболовства:

внести изменения в пункты 13, 14 Правил подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 года № 765 "О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование", а также в приказ Федерального агентства по рыболовству от 4 марта 2009 года № 166 "Об утверждении формы и порядка заполнения заявок о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование для осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, сроках и порядке их рассмотрения" в части передачи полномочий субъекту Российской Федерации по сбору заявок на предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов и сведений о добыче (вылове) водных биоресурсов за предыдущий год, а не в территориальное управление Росрыболовства;

внести изменения в пункт 3 Правил организации и проведения конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 986 "О проведении конкурса на право заключения догово-

* Обоснование: В настоящее время остро стоит вопрос о предоставлении в аренду лесного участка государственного лесного фонда для ведения сельского хозяйства (разведение и выпас северных оленей). Заключение договоров на использование пастбищ на условиях аукциона требует больших затрат. Для решения данной проблемы необходимо внести в Лесной кодекс Российской Федерации поправки, касающиеся отмены данных аукционов при предоставлении в аренду лесного участка государственного лесного фонда для ведения сельского хозяйства (разведения и выпаса северных оленей), либо ввести в действие программу, позволяющую компенсировать затраты на проведение мероприятий, связанных с арендой оленьих пастбищ.

ра о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и о заключении такого договора" в части передачи полномочий субъекту Российской Федерации по проведению конкурсов на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка в целях осуществления рыболовства для обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации лицам, относящимся к указанным народам, и их общинам, зарегистрированным в соответствующем субъекте Российской Федерации, для осуществления в отношении водных биологических ресурсов внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб.

Настоящая редакция:

"3. Территориальные органы Федерального агентства по рыболовству и органы государственной власти субъектов Российской Федерации (далее — организатор конкурса) принимают решение о проведении конкурса в следующих случаях:

территориальные органы Федерального агентства по рыболовству — в случае проведения конкурса для осуществления в соответствии с пунктом 1 настоящих Правил рыболовства в отношении водных биологических ресурсов внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб;

органы государственной власти субъектов Российской Федерации — в случае проведения конкурса для осуществления в соответствии с пунктом 1 настоящих Правил рыболовства в отношении водных биологических ресурсов внутренних вод Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, указанных в абзаце втором настоящего пункта."

Предлагаемая редакция:

"3. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации (далее — организатор конкурса) принимают решение о проведении конкурса для осуществления в соответствии с пунктом 1 настоящих Правил рыболовства в отношении водных биологических ресурсов внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также в отношении анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб; в отношении водных биологических ресурсов внутренних вод Российской Федерации".

Примечание: действующая редакция пункта 1: "1. Настоящие Правила устанавливают порядок организации и проведения конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка в целях осуществления рыболовства для обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — малочисленные народы) лицам, относящимся к указанным народам, и их общинам, за-

регистрированным в соответствующем субъекте Российской Федерации (далее соответственно — конкурс, договор, заявители).

Конкурс проводится в отношении рыбопромысловых участков, предусмотренных перечнем рыбопромысловых участков, включающих в себя акватории внутренних вод Российской Федерации, в том числе внутренних морских вод Российской Федерации, и территориального моря Российской Федерации (далее — рыбопромысловые участки), утверждаемым органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации по согласованию с Федеральным агентством по рыболовству*;

внести в пункт 6 части 1 статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 52, ст. 5270; 2007, № 50, ст. 6246; 2008, № 49, ст. 5748; Российская газета, 2010, 31 декабря) изменение, изложив его в следующей редакции:

"6) учет интересов граждан Российской Федерации, для которых рыболовство как часть традиционной системы хозяйствования является основой жизнеобеспечения, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, согласно которому эти граждане, а также их объединения (семейные (родовые), территориально-соседские общины, союзы (ассоциации) общин, союзы рыболовов и иные) имеют право на применение традиционных методов добычи водных биоресурсов и продуктов их жизнедеятельности, если такие методы прямо или косвенно не ведут к снижению биологического разнообразия, не сокращают численность и устойчивое воспроизводство водных биоресурсов, не нарушают среду их обитания и не представляют опасности для человека, и этим гражданам, а также их объединениям должен быть обеспечен доступ к водным биоресурсам для обеспечения жизнедеятельности*";

внести в статью 333.1 Налогового кодекса Российской Федерации изменения, предусматривающие освобождение общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации от платы за ресурс (предоставление права вылова водных биологических ресурсов), освободив от налога на прибыль и других отчислений, так как это зачастую является единственным местом работы, способом заработать трудовую пенсию, получать пособия и так далее;

* Обоснование: Данный законопроект крайне важен для коренных малочисленных народов, так как возвращает право на применение традиционных орудий лова, которое было изъято из федерального законодательства в результате внесения в декабре 2010 года изменений в Федеральный закон "О животном мире". Во многих регионах нашей страны такие методы складывались веками, и во многих случаях применение других методов лова в местах традиционного проживания и традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера невозможно. В настоящее время отсутствие данного права на применение традиционных орудий лова нарушает фундаментальные права коренных народов, закрепленные в Декларации ООН о правах коренных народов и в Конституции Российской Федерации. Принятие закона о внесении изменений в статью 2 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" будет способствовать достижению целей и задач Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, принятой в 2009 году.

дополнить раздел "Рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" приказа Федерального агентства по рыболовству от 26 ноября 2008 года № 347 "Об утверждении Правил рыболовства для Восточно-Сибирского рыбохозяйственного бассейна" и раздел "Правила добычи (вылова) водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" приказа Федерального агентства по рыболовству от 27 октября 2008 года № 272 "Об утверждении Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна":

в части представления внештатными корреспондентами сведений о добыче (вылове) в территориальные органы Росрыболовства;

отделам государственного контроля, надзора, охраны водных биологических ресурсов и регулирования рыболовства по Чукотскому автономному округу Северо-Восточного территориального управления Федерального агентства по рыболовству предусмотреть внештатных инспекторов и соответствующие денежные выплаты для них в целях представления сведений о добыче (вылове) водных биоресурсов.

IV. Предложения по совершенствованию законодательства в сфере организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

Согласно Федеральному закону от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" деятельность общин коренных малочисленных народов Российской Федерации носит некоммерческий характер. В целях совершенствования законодательства об организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации предлагаем рассмотреть вопрос об обязательной уплате членами общин платежей, зависящих от дохода общины (в настоящее время сумма фиксированных платежей в год составляет 10 392 рубля), в Пенсионный фонд Российской Федерации исходя из стоимости страхового года.

Заместитель губернатора
Чукотского автономного округа

Л.Э. Горенштейн

Союз оленеводов России

Анализ состояния отечественной отрасли оленеводства за период 2006—2009 годов

Отрасль северного домашнего оленеводства в России сосредоточена в 18 субъектах Федерации 4 федеральных округов. Это — базовая отрасль традиционного хозяйствования малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего востока и основа занятости этих народов в сфере производства материальных благ для своего жизнеобеспечения. Оленеводство является также локомотивом развития охотничьего, рыбного, художественно-прикладного промыслов и сбора дикоросов, а также и консолидирующим началом северных народов.

Уникальность этой отрасли заключается в том, что она базируется на естественных пастбищах зон тундры, лесотундры и северной тайги, площадь которых более 300 млн. гектаров с первоначально установленной оленеемкостью 2,4 млн. голов.

Фактическая численность поголовья домашних северных оленей во всех категориях хозяйств с 1951 по 1990 год удерживалась в пределах 2—2,2 млн. голов, то есть пастбищные ресурсы использовались эффективно. По известным причинам с 1990 по 2000 год произошло сокращение оленепоголовья на 1 млн. 60 тыс. голов.

Позитивные тенденции в развитии оленеводства наметились лишь с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2000 года № 382 "О дополнительных мерах государственной поддержки северного оленеводства в 2000—2005 годах". За указанный в постановлении период поголовье увеличилось на 85 тыс. голов. Традиционная отрасль Севера оказалась весьма чувствительной к господдержке.

В 2007 году в связи с включением отрасли оленеводства в 2006 году в национальный проект число приоритетных подотраслей животноводства согласно Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции сырья и продовольствия на 2008—2012 годы темпы роста поголовья и производства продукции заметно возросли. За 2006—2009 годы поголовье оленей увеличилось еще на 254,4 тыс. голов.

В этот период наибольший прирост достигнут оленеводческими хозяйствами Ямало-Ненецкого, Ненецкого, Чукотского автономных округов, республик Саха (Якутия) и Коми, Красноярского края.

В остальных субъектах Федерации снижения поголовья оленей не наблюдается. Вместе с этим следует отметить, что возможности для роста поголовья при наличии свободных пастбищ и незанятого населения из числа бывших оленеводов используются неудовлетворительно.

Этот вывод в полной мере относится ко всем субъектам Российской Федерации, входящим в Сибирский и Дальневосточный федеральные округа. Из-за недостатка транспортных оленей там свертываются охотничий и рыбный промыслы, сбор дикоросов в таежной зоне Севера, Сибири и Дальнего Востока. Поэтому безработица среди КМНС и старопоселенцев здесь будет расти. Предотвратить негативные процессы в области занятости малочисленных народов этой зоны можно только путем восстановления поголовья оленей, что необходимо и для комплексного освоения богатой ресурсной базы.

**Численность северных оленей по районам Крайнего Севера
на 1 января 2010 года (тысяч голов)**

Название региона	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010
Российская Федерация	2260,0	1196,0	1298,5	1445,6	1475,3	1517,5	1552,9
Северо-Западный ФО	392,0	296,5	299,3	313,5	312,0	317,1	312,0
Республика Коми	124,0	110,1	89,5	83,7	83,6	86,7	82,0
Архангельская область в т.ч. Ненецкий АО	191,0 186,0	125,0 122,1	150,1 147,9	168,5 166,3	162,4 160,4	163,7 161,8	167,3 165,6
Мурманская область	77,0	61,3	59,8	61,3	66,0	66,7	62,5
Уральский ФО	537,6	531,2	565,4	658,9	667,7	680,6	692,3
Тюменская область в т.ч. Ханты-Мансийский АО – Югра Ямало-Ненецкий АО	47,1 490,5	26,5 504,7	565,4 28,3	658,9 27,5	667,7 27,6	680,6 29,5	692,3 32,7
Сибирский ФО	128,0	49,3	59,4	70,3	70,0	72,3	78,8
Республика Бурятия	2,0	0,5	1,0	0,9	1,0	0,9	1,0
Республика Тыва	7,0	1,2	1,7	1,7	1,6	1,7	2,2
Красноярский край в т.ч. Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район	107,1 77,1	46,2 40,6	54,9 50,1	61,8 57,2	58,4 58,3	67,5 62,4	73,1 67,9
Эвенкийский муниципальный район	30,0	5,0	4,2	4,8		5,1	4,7
Иркутская область	1,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,7	0,6
Читинская область	9,2	0,7	1,1	1,1	1,3	1,6	1,8
Дальневосточный ФО	1200,8	319,5	374,3	402,7	425,6	447,6	469,8
Республика Саха (Якутия)	361,0	156,2	153,6	169,3	181,7	190,1	201,1

Название региона	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010
Хабаровский край	43,0	7,7	6,1	6,0	5,4	7,9	8,1
Амурская область	13,0	6,2	6,5	6,5	6,9	9,6	6,3
Камчатский край	167,3	35,9	35,4	33,8	32,7	37,4	37,1
в т.ч. Корякский муниципальный район	150,3	31,4	30,2	28,6			
Магаданская область	121,5	17,7	18,2	19,1	18,8	18,9	19,4
Сахалинская область	4,0	3,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
Чукотский АО	491,0	92,5	154,3	167,9	180,0	183,7	197,6

Проблемы развития отечественной отрасли оленеводства

Северное домашнее оленеводство в России до сих пор не получило специального регулирования на федеральном уровне, так как его правовое положение не определено законом общегосударственного характера.

Представленная на федеральном уровне нормативно-методическая база домашнего оленеводства (15 федеральных законов, 3 кодекса, 2 указа Президента России, 13 постановлений Правительства, множество приказов министерств и ведомств) раздроблена "по интересам", но только не в интересах оленеводства и промыслов. За последние 10 лет вот уже третий вариант закона о государственной поддержке северного оленеводства не находит поддержки.

Региональные законодательные инициативы, выражая насущные потребности самообеспечения оленеводов и промысловиков, зачастую обнаруживают несогласование с многочисленными положениями федеральных законов, ведомственных нормативных актов, не учитывающих интересы традиционного хозяйствования КМНС. Поэтому размер государственной поддержки оленеводства из федерального бюджета не гарантируется и постоянно корректируется в сторону снижения от сумм, установленных ранее, даже государственной программой развития сельского хозяйства на 2008—2012 годы.

Таблица 2

Субсидии из федерального бюджета на развитие северного оленеводства

год	сумма
2001	70 млн. руб.
2002	70 млн. руб.
2003	110 млн. руб.
2004	110 млн. руб.
2005	—
2006	—
2007	212 млн. руб.
2008	220 млн. руб.
2009	220 млн. руб.
2010	180 млн. руб.
2011	120 млн. руб.

Только на федеральной нормативно-правовой основе могут быть решены вопросы использования оленьих пастбищ на землях несельскохозяйственного значения, а также вопросы, связанные с этническим компонентом отрасли, защитой прав на пользование природными ресурсами на безвозмездной и долговременной основе, вопросы компенсационных выплат ущерба, причиненного нетрадиционной коммерческо-индустриальной хозяйственной деятельностью (промышленные объекты, транспортные коммуникации).

Действующее федеральное законодательство не учитывает также то, что традиционное хозяйствование КМНС ведется в абсолютно дискомфортной и экстремально дискомфортной климатических зонах Арктики и Севера с использовани-

ем собственной традиционной хозяйственно-бытовой инфраструктуры; трудозатраты на ее воспроизводство (кочевое жилье, нарты, упряжь, меховая одежда и обувь) не возмещаются в доходах и зарплате семей оленеводов.

Прекращение работ по рациональной организации оленьих пастбищ при активном промышленном освоении больших территорий, особенно северо-западного и тюменского Севера, неизбежно приведет к сокращению поголовья и ухудшению социально-экономического состояния традиционного хозяйства коренного населения. В связи с этим назрела острая необходимость изыскания финансирования на возобновление оценочных и землеустроительных работ на перегруженных участках пастбищ. Для этого каждому субъекту Федерации потребуется разработка региональных нормативных показателей исчисления размера убытков по Методике, утвержденной приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 декабря 2009 года № 565.

В регионах развитого крупностадного товарного оленеводства и промыслов, участвующих также в продовольственном обеспечении населения северной глубинки, остро ощущается отсутствие современных механизированных высокотехнологичных комплексов с холодильниками для убоя оленей, переработки и хранения мясной, ферментной, эндокринной, пантовой продукции и кожевенно-мехового сырья, а также рыбы, охотпромысловой продукции и продукции морского зверобойного промысла. В складывающихся рыночных условиях традиционные отрасли, реализующие продукцию низкой степени переработки (то есть с малой величиной добавленной стоимости), оказались мало доходными.

В условиях отсутствия в национальных селах холодильных емкостей и централизованной системы государственного заказа на местном, муниципальном и региональном уровнях на мясо оленя, рыбу, пантовую и другую продукцию оленеводы и промысловики вынуждены отдавать ее недобросовестным перекупщикам по заниженным в несколько раз по сравнению с реальной стоимостью ценам. В результате произошел спад производства и, как следствие — снижение зарплат и притока в отрасль молодых людей. Профессия оленевода и промысловика может стать неконкурентоспособной на северном рынке труда.

Общая потребность в указанных комплексах республик Коми, Саха (Якутия), Красноярского края, Ненецкого, Чукотского и Ямало-Ненецкого автономных округов составляет:

стационарных и передвижных комплексов убоя, первичной переработки оленей с холодильно-складскими помещениями — 23 единицы;

заводов по переработке кожевенно-мехового оленьего сырья и морского зверя — 4 единицы;

линии по глубокой переработке мяса — 1 единица.

Реализация указанных мер по причине финансовой несостоятельности большинства оленеводческих хозяйств требует части невозвратных средств.

Недооценка органами государственного управления АПК значения северного оленеводства в создании условий для саморазвития и самообеспечения кочевых народов Севера в рыночных условиях сдерживает разработку и внедрение эффективных систем ведения оленеводства и промыслов на базе использования биологических возобновляемых ресурсов.

Таблица 3

Производство оленей на убой (тыс. тонн убойного веса, без субпродуктов)

Название региона	1990	2000	2006	2007	2008	2009
Российская Федерация	23,200	6,870	6,708	7,500	8,400	8,600
Архангельская область	2,600	1,200	1,250	1,300	1,200	1,300
в т.ч. Ненецкий АО	2,600	1,200	1,200	1,200	1,200	1,200
Республика Коми	1,400	0,880	0,620	0,500	0,700	0,700
Мурманская область	0,830	0,420	0,310	0,200	0,300	0,200
Северо-Западный ФО	4,830	2,500	2,180	2,000	2,200	2,200
Тюменская область	4,660	2,560	2,640	3,300	3,900	4,300
в т.ч. Ханты-Мансийский АО – Югра	0,360	0,160	0,100	0,100	0,100	0,100
Ямало-Ненецкий АО	4,300	2,400	2,540	3,200	3,800	4,200
Уральский ФО	4,660	2,560	2,640	3,300	3,900	4,300
Красноярский край	0,830	0,200	0,156	0,200		
в т.ч. Таймырский муниципальный район	0,630	0,100	0,156			
Эвенкийский муниципальный район	0,200	0,050				
Республика Тыва	0,050					
Республика Бурятия						
Читинская область						
Иркутская область						
Сибирский ФО	0,880	0,200	0,570	0,200		
Республика Саха (Якутия)	4,050	0,620	0,477	0,700	0,800	0,700
Хабаровский край		0,050	0,052	0,100	0,100	
Магаданская область	1,250	0,240		0,100	0,100	0,100
Чукотский АО	5,300	0,450	0,530	1,000	1,200	1,200
Камчатский край	2,950	0,208	0,159	0,100	0,100	0,100
в т.ч. Корякский АО	1,800	0,208	0,106			
Амурская область						
Сахалинская область						
Дальневосточный ФО	13,550	1,570	1,318	2,100	2,300	2,200

Наиболее актуальной проблемой оленеводов было и остается сокращение непроизводительных отходов от травежа и разгона стад хищниками, увода дикими оленями. Практически полное прекращение работ по регулированию численности волка, россомахи и медведя еще в начале 1990-х годов привело к взрыву численности популяций этих животных, что стало бедствием для оленеводов. Ущерб сельхозпредприятий только от травежа и потерь без вести (в 2008 году — 86 068 голов, в 2009 году — 71 747 голов, по отчетам регионов) исчисляется сотнями миллионов рублей. Фактор экстремального беспокойства и разгона стад домашних оленей хищниками является основной причиной так называемых потерь без вести. В Чукотском автономном округе, Республике Саха (Якутия), Красноярском крае и Мурманской области ущерб домашнему оленеводству наносит также неконтролируемый рост популяций дикого северного оленя и выход этих животных на пастбища оленеводческих хозяйств.

Учитывая указанные обстоятельства, необходимо поручение Правительства Российской Федерации, Минприроды Российской Федерации в части организации мониторинга численности хищников, дикого оленя и осуществления радикальных мер по их регулированию, а в зоне ведения домашнего оленеводства — по полному исключению их присутствия. Также необходимо поручить Министерству сельского хозяйства Российской Федерации совместно с Минприроды России разработать и ввести в практику в сфере домашнего оленеводства механизм возмещения ущерба от хищников, дикого оленя, обратившись к опыту Скандинавских стран по страховой защите оленепоголовья от воздействия всех рисков и негативных факторов, включая гибель животных от инфекционных и других массовых заболеваний, а также от стихийных бедствий.

Реализация мер по решению изложенных проблем позволит быстрее восстановить продуктивность оленеводства и всего традиционного хозяйственного комплекса, расширить сферу занятости и доходность в хозяйствах сельского населения Арктики и Севера.

Перспективы и предложения по стратегическому развитию отечественной отрасли оленеводства до 2020 года

Динамика роста поголовья домашних северных оленей за годы, предшествующие реформам 1990-х годов, убедительно подтверждает возможности развития оленеводства во всех северных субъектах Федерации, за исключением Ямало-Ненецкого автономного округа, где оленеемкость пастбищ предельна.

Темпы восстановления поголовья и уровня мясной продуктивности во вновь создаваемых и уже действующих сельхозпредприятиях, крестьянских фермерских хозяйствах, общинах и хозяйствах населения будет определять отношение органов государственного и хозяйственного управления к созданию условий для развития малого и среднего предпринимательства в традиционных видах хозяйствования КМНС, в том числе оленеводстве, охотничьем промысле, прибрежном, озерном и речном рыболовстве, сборе и переработке дикоросов, экологическом и познавательном туризме, производстве сувениров.

Использование оленьих пастбищ в разрезе автономных округов, областей, краев и республик на 1 января 2010 года

Наименование субъектов РФ	Всего земель в административных границах*, тыс. га	Общая площадь оленьих пастбищ*, тыс. га	Проектная оленеёмкость (тыс. гол.); данные 2008 года	Фактическое поголовье на 01.01.2010 г.	Возможности роста поголовья до 2020 года, тыс. гол.	
					+	до
Российская Федерация	1 709 824,20	320 035,20	2 183	1552,6	263,4	1816,0
Северо-Западный ФО	168 696,80	26 913,60	355,7	311,8	16,5	328,3
Республика Коми	41 677,40	6 342,00	110,0	82,0		82,0
Архангельская область	41 310,10	1069,50	2,0	1,7		1,7
Ненецкий АО	17 681,00	12 375,00	180,0	165,6	15,0	180,6
Мурманская область	14 490,20	7 127,10	63,7	62,5	1,5	64,0
Уральский ФО	181 849,70	54 638,10	500,0	692,3	7,3	699,6
Тюменская область	16 12,20					
Ханты-Мансийский АО – Югра	53 480,10	6 086,50	48,0	32,7	7,3	40,0
Ямало-Ненецкий АО	76 925,00	48 551,60	452,0	659,6		659,6
Сибирский ФО	514 495,30	49 825,80	175,6	78,7	35,6	114,3
Республика Бурятия	35 133,40	474,60	2,0	1,0	1,0	2,0
Республика Тыва	16 860,40	1 529,00	6,0	2,2	3,0	5,2
Красноярский край	236 679,70	45 354,50	156,6	73,1	28,0	101,1
в т.ч. Таймырский муниципальный район		33 194,7	91,60	67,9	21,0	88,9
Эвенкийский муниципальный район		12 150,8	65,0	4,7	7,3	12,0
Иркутская область	77 484,60	141,70	1,0	0,6	0,4	1,0
Читинская область	41 230,00	2 326,00	10,0	1,8	3,2	5,0

Наименование субъектов РФ	Всего земель в административных границах*, тыс. га	Общая площадь оленьих пастбищ*, тыс. га	Проектная оленесемкость (тыс. гол.); данные 2008 года	Фактическое поголовье на 01.01.2010 г.	Возможности роста поголовья до 2020 года, тыс. гол.	
					+	до
Дальневосточный ФО	616 932,90	188 657,70	1 151,7	469,8	203,8	673,6
Республика Саха (Якутия)	308 352,30	92 453,70	406,2	201,1	50,0	251,1
Хабаровский край	78 763,30	17 044,60	50,5	8,1	12,0	20,1
Амурская область	36 190,80	543,70	21,6	6,3	4,0	10,3
Камчатский край в т.ч. Корякский муниципальный район	46 427,50	16 506,20 15 704,00	135,0	37,1	13,0	50,1
Магаданская область	46 246,40	18 475,90	122,0	19,4	11,0	30,4
Сахалинская область	8 710,10	1 035,80	5,8	0,2	1,8	2,0
Чукотский АО	72 148,10	42 597,80	410,6	197,6	60,0	257,6

* Данные на 1 января 2009 года.

В реальных условиях адаптация традиционных видов хозяйственной деятельности может опереться только на оленеводство, где коренному населению нет конкуренции, а внедрение современных технологий переработки уникальной продукции и сырья определит перспективы развития традиционного хозяйствования на длительный период, что необходимо для инновационного инфраструктурного обновления всего жизненного уклада народов Севера.

Для использования имеющихся возможностей восстановления поголовья потребуется:

оперативность органов местного самоуправления, муниципалитетов и органов государственного управления агропродовольственным хозяйством в регионах в части предоставления пастбищных и промысловых участков на долгосрочный период (50 лет) и на безвозмездной основе;

выделение беспроцентных ссуд на приобретение оленепоголовья и хозяйственное обзаведение семей оленеводов и промысловиков на льготных условиях их возврата;

установка гарантированной бюджетной государственной поддержки и предоставление налоговых каникул на 5 лет всем действующим и начинающим хозяйствующим субъектам, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Указанные меры должны получить финансовое обеспечение из консолидированных бюджетов в рамках региональных отраслевых программ.

Решение поставленной задачи по восстановлению поголовья в таежной зоне потребует создания племенных хозяйств по разведению оленей исчезающей эвенкийской породы в республиках Тыва, Бурятия, Забайкальском крае и Иркутской области, организации массовой племенной работы с поголовьем эвенкийской породы оленей — в хозяйствующих субъектах Хабаровского, Камчатского краев, Амурской и Магаданской областях.

Разведение лесных оленей указанных пород, обладающих высокой грузоподъемностью и выносливостью как транспортные животные на промыслах, должно получить развитие не только в сельхозпредприятиях и общинах, но и в личных хозяйствах коренного населения.

Очевидным преимуществом домашних северных оленей перед другими видами сельскохозяйственных животных является то, что их содержание и разведение не связано с затратой труда и средств на заготовку кормов. В течение всего года олени находятся на подножных кормах (по первоначальной оценке, их запасы составляют около 4,1 млн. тонн кормовых единиц), которые не могут быть использованы другими видами сельскохозяйственных животных.

Северные олени относятся к животным скороспелой и универсальной продуктивности. Кроме мяса, кожевенно-мехового сырья, пантов, сухого рога и молока, продукцией оленеводства является эндокринно-ферментное сырье для производства лекарственных препаратов, а также вторичное сырье для смежных отраслей.

Многолетние исследования, проводимые кафедрой товароведения и технологии сырья животного происхождения ФГОУ ВПО "Московская государственная академия ветеринарной медицины и биотехнологии им. К.И. Скрябина", выявили экономически выгодные перспективы переработки вторичного сырья, получаемого при убое оленей.

Возможные направления переработки вторичного сырья и отходов оленеводства

Вид отходов	Получаемый продукт	Область возможного применения
Состриженный волос взрослого северного оленя	1. Продукты растворения нативного кератина 2. Гидролизат волоса	1. Косметическое производство 2. Производство кормовых добавок для пушных зверей, птицы
Обрезки шкур взрослого северного оленя	1. Продукты растворения коллагена 2. Гидролизат шкуры	1. Косметическое производство 2. Производство кормовых добавок для пушных зверей
Кровь	1. Фибронектин из плазмы крови 2. Сыворотка крови лиофилизированная 3. Форменные элементы крови 4. Гидролизат крови	1. Биотехнология 2. Микробиологическая и вирусологическая промышленность 3. Ветеринария 4. Пищевая промышленность
Стекловидное тело глаза	Гиалуроновая кислота	1. Производство косметических средств 2. Фармацевтическое производство
Тимус	Иммуномодуляторы	1. Биотехнология 2. Ветеринария 3. Медицина
Эмбриональная ткань, семенники, поджелудочная и щитовидная железы, слизистая оболочка сычуга, селезенка, кишечник	Ферментативный гидролизат	1. Производство кормовых добавок для пушных зверей, птицы 2. Производство косметических средств 3. Биотехнология 4. Микробиологическая промышленность
Мозг, кадык, трахея, рубец, диафрагма, губы, сычуг и легкие	Ферментативный гидролизат	1. Производство кормовых добавок для пушных зверей, птицы 2. Производство косметических средств 3. Биотехнология 4. Фармацевтическое производство

Реализация указанных предложений в местах развития товарного оленеводства позволит создать новые рабочие места, улучшить материальное положение коренного населения, будет способствовать закреплению молодых квалифицированных кадров, укрепит научно-культурные связи с другими регионами.

В целях совершенствования инфраструктуры кочевого оленеводческо-промышленного хозяйствования ВНИИ электрификации сельского хозяйства необходимо в планах НИОКР ежегодно предусматривать средства на создание и внедрение альтернативной энергетики и средств связи, используя при этом зарубежный опыт по выпуску ручных и ножных электрогенераторов различной мощности и назначения, передвижных дровяных термоэлектропечей, гидроэлектрогенераторов и гирляндных электростанций различной мощности.

Эта проблема обсуждалась на выставке возобновляемой энергетики для использования в традиционном хозяйствовании малочисленных народов Севера в июне 2010 года в г. Ханты-Мансийске. Там же с участием представителей научно-исследовательских учреждений и разработчиков были выработаны предложения по развитию малой энергетики. Желательно, чтобы они нашли практическое воплощение в жизни кочевых и полукочевых народов Севера.

Исполнительный директор
Союза оленеводов России

А.В. Комаров

В.М. Етылин,
*председатель НП "Содружество общин
коренных малочисленных народов Севера, Сибири
и Дальнего Востока Российской Федерации"*

Российское законодательство ограничилось в 90-х годах прошлого столетия, к сожалению, принятием только трёх федеральных законов, непосредственно затрагивающих проблемы коренных малочисленных народов Севера: от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

За последнее десятилетие и эти три федеральных закона уже сильно отстали от быстро развивающегося законодательства в России в силу того, что после вступления в силу этих законов были приняты Земельный кодекс Российской Федерации (2001 год), федеральные законы от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" и от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" и другие законы, непосредственно затрагивающие их интересы.

Сегодня признано, что коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока России относятся к категории наиболее обездоленных и уязвимых. Их численность оценивается всего в 220 тысяч человек. Они живут компактно или дисперсно в 28 регионах нашей страны (а это более 40 уникальных языков и культур!). Многие из них лишаются своей земли, своего языка и традиционного образа жизни и сталкиваются с угрозой исчезновения.

**Предложения по совершенствованию Федерального закона
"Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов
Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"**

1) необходимо для членов общин обеспечить и прописать в законе хотя бы следующие гарантии Конституции России (см. Федеральный закон от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве"): трудовая занятость (трудовой стаж); пенсионное обеспечение; обязательное медицинское страхование и так далее. Именно с целью обеспечения занятости коренного населения и создания минимальных социальных гарантий коренному населению Севера, Сибири и Дальнего Востока, не занятого в государственных и муниципальных организациях и предприятиях, и самоорганизуются общины коренных народов Севера. Поэтому необходимо добиваться уменьшения налогового бремени на все общины коренных народов Севера и предприятия, имеющие в своем составе более 50 процентов лиц из числа коренных народов Севера и занимающиеся традиционными видами промысла, независимо от доли продукции в общем обороте предприятия, а не так, как это происходит с 1 января 2011 года в отношении налогового бремени;

2) в Земельном кодексе необходимо, как это сделано в отношении религиозных организаций*, восстановить положение о возможности получения общинами и иными общественными объединениями КМНС земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования;

3) предлагаем попытаться использовать нормы Федерального закона от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях" для борьбы с так называемыми лжеобщинами (содружествами, союзами, ассоциациями и так далее) внутри общин КМНС;

4) согласуясь с нормами Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", присвоить общинам коренных малочисленных народов статус социально-ориентированной некоммерческой организации;

5) следует дать полномочия федеральным и региональным исполнительным органам власти и управления по разработке методики отнесения общин к той или иной группе (потребительская или товарная);

6) попытаться создать "конгломерат" различных организационно-правовых форм и наделить ими общины, чтобы не пострадали производственные функции, но в то же время сохранялись, поддерживались и поощрялись социальные функции; главное же для проекта закона — это этносохраняющие функции общин, чтобы они были более устойчивыми.

В связи с тем что не существует федерального закона о северном оленеводстве, необходимо, кроме принятия закона о государственной поддержке северного оленеводства, внесенного Советом Федерации, принять еще закон об оленьих пастбищах в Российской Федерации, так как 19 процентов земель сельхозназначения — это олени пастбища (и это при том, что в России пригодные для сельского хозяйства земли составляют только 13 процентов территории!), треть лесного фонда — это таежные олени пастбища; кроме того, земли тундры и гор недоступны другим видам сельскохозяйственных животных, и у северного оленя там нет и не будет конкурентов.

Например, из 67 961,7 тыс. гектаров всех земель, находящихся в пользовании сельскохозяйственных предприятий и граждан в Чукотском автономном округе, 40 730,4 тыс. гектаров, или 59,93 процента, занято оленьими пастбищами. Кроме того, государственный нераспределенный лесной фонд составляет 4000,1 тыс. гектаров, из них 1963,8 тысячи — это олени пастбища.

И всё это богатство страны в постсоветский период практически никак не регулируется: в большинстве регионов не проводится экономическая, биологическая и кадастровая оценка оленеводства, не оформляются правоустанавливающие нормативные документы для оленеводческих хозяйств различных форм собственности.

В законе об оленеводстве Норвегии, например, есть норма, согласно которой оленеводы имеют "право первой руки", то есть для выпаса оленей они имеют право использовать все земли, пригодные для оленеводства, независимо от формы собственности. В какой-то форме этот принцип можно было бы реализовать и в современном российском законодательстве. Сегодня, к сожалению, нет элемен-

* СЗ РФ. 2004. № 41. Ст. 393.

тарных норм использования огромных по площади, специфических типов земель в виде оленьих пастбищ, поэтому часто получается, что интересы оленеводческих народов, оленеводческих хозяйств и оленеводческой отрасли в целом при таком подходе всегда оказываются на последнем месте.

В результате обвала отрасли северного оленеводства в 90-е годы прошлого века в большинстве регионов России (кроме Ямала) возникли условия, при которых возможно цивилизованно, не торопясь разработать "правила игры" в форме закона об оленьих пастбищах и в то же время предотвратить надвигающуюся катастрофу с использованием оленьих пастбищ (например, полуострова Ямал).

Нежелательно повторять негативный опыт Скандинавских стран в области оленеводства, когда оленеводческие народы оказались слишком глубоко втянутыми в капиталистические рыночные отношения, когда перестали учитываться этнические интересы, а вперед вышли только интересы бизнеса, получения прибыли. Это опасно для судеб оленеводческих народов, потому что в Скандинавии сегодня идет интенсивный процесс деградации и делихинизации оленьих пастбищ, и в итоге страдает отрасль оленеводства.

26 января 2009 года принят Закон Кыргызской Республики "О пастбищах", который тоже может дать пищу для размышлений, особенно при разработке концепции федерального закона об оленьих пастбищах с поправкой на то, что у нас лишайники (например, ягель) зачастую имеют лимитирующее значение.

Российской Федерации необходимо поддержать Декларацию 61 сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 13 сентября 2007 года "О правах коренных народов". Указанная Декларация охватывает широкий круг прав человека и основных свобод, касающихся коренных народов, включая право на сохранение и развитие их культурного своеобразия и особой идентичности. Она касается также вопросов права на образование и участие в политической, экономической и социальной жизни общества, в котором живут коренные народы.

Декларацию поддержали 143 государства, 4 государства — Канада, США, Новая Зеландия и Австралия — проголосовали против ее одобрения, 11 стран воздержались (среди воздержавшихся — Россия). Канада чуть позже, в октябре 2010 года, а США — в ноябре 2010 года все же полностью поддержали данную Декларацию.

Предлагаем одновременно с подготовкой к присоединению к этой Декларации дать поручение МИД России проработать вопрос о подготовке к подписанию Россией Конвенции № 169 Международной организации труда. Принятие положительного решения по этим двум международным документам не ведет прямо к принятию Россией определенных обязательств, но способствует формированию у коренного населения Севера России чувства уверенности в завтрашнем дне и особой гордости за свою страну, признавшую эти серьезные международные документы в гуманитарной области.

Необходимо отменить действие ряда статей Федерального закона № 122, согласно которому были ошибочно ликвидированы многие реально действующие нормы в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России; в частности, неправомерно были отменены ряд статей фе-

деральных законов "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", Закона Российской Федерации "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях" (статья 27), Лесного кодекса (статья 107) и других. Это серьезно ухудшило практическую реализацию прав коренных малочисленных народов Севера.

Ю.Я. Якель, О.А. Мурашко

(Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации)

Верховный Суд Российской Федерации уделил особое внимание урегулированию вопросов судебной практики по делам об административных правонарушениях при осуществлении традиционного рыболовства.

23 ноября 2010 года Пленумом Верховного Суда Российской Федерации* было принято постановление № 27 "О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного, прибрежного и других видов рыболовства" (далее — постановление).

Содержание пункта 9 указанного постановления направлено на урегулирование вопросов судебной практики по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — малочисленные народы), для которых предусмотрены особые условия рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности этих народов.

Несмотря на безусловную необходимость и важность разъяснения судам применения норм права в отношении малочисленных народов, необходимо обратить внимание на то, что при применении пункта 9 постановления могут возникнуть последствия, которые приведут к ухудшению социально-экономического поло-

* Пленум Верховного Суда Российской Федерации рассматривает материалы изучения и обобщения судебной практики и анализа судебной статистики и дает судам общей юрисдикции разъяснения по вопросам применения законодательства Российской Федерации в форме постановлений. См.: Регламент Верховного Суда Российской Федерации (утв. постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2009 года № 29).

** Российская газета. 2010. № 271.

жения представителей малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни и осуществляющих традиционное рыболовство.

Обеспокоенность вызывают неточности и некорректное толкование законодательства, получившие отражение в указанном пункте постановления. Так, в постановлении указано, что "коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации вправе осуществлять традиционное рыболовство в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности", что полностью соответствует статье 25 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов".

Однако далее суд ошибочно связал возможность осуществления традиционного рыболовства в местах традиционного проживания и осуществления традиционной хозяйственной деятельности с территориями традиционного природопользования, указав, что "территории традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности федерального, регионального и местного значения образуются на основании решений соответственно Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (статьи 6, 7 и 8 Федерального закона от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации)".

В действительности же на основании решений Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления образуются территории традиционного природопользования — особо охраняемые природные территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (статья 1 Федерального закона от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"**), и в настоящее время на основании этого закона создано очень небольшое количество региональных территорий — всего в нескольких субъектах Российской Федерации.

Места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, о которых идет речь в статье 25 Федерального закона "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", утверждаются Правительством Российской Федерации по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают эти народы (часть 2 статьи 6 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации"***).

* СЗ РФ. 2004. № 52. Ч. I. Ст. 5270.

** СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

*** СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

В данном случае при определении мест осуществления малочисленными народами традиционного рыболовства судам следует руководствоваться Перечнем мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации 8 мая 2009 года № 631-р*, в котором указаны все территории, на которых малочисленные народы осуществляют традиционную хозяйственную деятельность (в том числе и рыболовство).

Именно с этими местами традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности законодатель связывает право на осуществление традиционных видов деятельности малочисленных народов, а не с территориями традиционного природопользования. И если суды при рассмотрении данной категории дел будут пытаться распространять право осуществления традиционного рыболовства исключительно на территории традиционного природопользования, то данное право будет незаконно ограничено по кругу лиц и территории применения.

Другой момент, на который хотелось бы обратить внимание, — это абзац пятый пункта 9 постановления. Здесь суд, пытаясь установить критерии этнической идентификации, указал: "Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, согласно части 1 статьи 26 Конституции Российской Федерации вправе самостоятельно определить свою национальную принадлежность к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Однако заявление указанным лицом о своей принадлежности к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации само по себе не может повлечь предоставление ему прав на осуществление традиционного рыболовства, если будет установлено, что это лицо не восприняло язык, национальную культуру, традиционные образ жизни и хозяйственную деятельность данной этнической общности".

Безусловно, при рассмотрении судами дел, где идет речь об особых правах малочисленных народов, есть необходимость устанавливать национальность. Но сегодня в России эта процедура не установлена, и пользование этими правами ставится в некоторых случаях под сомнение. При этом предложенная в постановлении процедура установления национальной принадлежности не соответствует нормам российского и международного права и не решает вопроса об установлении национальности по существу.

Так, Федеральным законом "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" определено, что коренные малочисленные народы Российской Федерации (малочисленные народы) — это народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

Как видно, при определении этнических критериев лиц, относящих себя к коренным малочисленным народам, обязательное знание родного языка не указано.

* СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2493.

Таким образом, законодатель учел, что малочисленные народы прошли длительный путь ассимиляции и русификации в рамках осуществляемой долгие годы государственной национальной политики. Для большинства представителей данных народов родным языком стал русский, что отражено в переписях населения СССР и Российской Федерации начиная с 1959 года. Сегодня же, к сожалению, говорить о том, что все лица, относящиеся к малочисленным народам, владеют родными языками, не приходится. Возрождение языковой культуры началось не так давно, и это является в том числе и сферой деятельности органов государственной власти России. Так, пунктом 25 Плана мероприятий по реализации в 2009—2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 года № 1245-р^{*}) предусмотрены разработка и издание учебно-методических мультимедийных пособий для изучения родных языков и национальной культуры коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Поэтому выяснение судом при рассмотрении дел этой категории факта, восприняло ли лицо родной язык, вызовет дополнительные расходы на судопроизводство и, кроме того, будет неэффективным.

То же самое можно сказать и о восприятии национальной культуры, а в отношении установления факта восприятия традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности отметим, что в соответствии со статьей 1 Федерального закона "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" традиционный образ жизни — это исторически сложившийся способ жизнеобеспечения малочисленных народов, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, самобытной социальной организации, проживания, самобытной культуры, сохранении обычаев и верований. И в данном случае судам, вероятно, стоит руководствоваться Перечнем видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года 631-р^{**}). В соответствии с пунктом 6 указанного Перечня к таким видам относятся рыболовство (в том числе морской зверобойный промысел) и реализация водных биологических ресурсов.

Также остается непонятным, что в контексте данного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации означает слово "восприняли". В материалах из Википедии^{***} "восприятие" означает познавательный процесс, формирующий субъективную картину мира. Это психический процесс, заключающийся в отражении предмета или явления в целом при его непосредственном воздействии на рецепторные поверхности органов чувств. Так какими же критериями будут пользоваться судьи, устанавливая факт, что лицо не восприняло язык, национальную культуру, традиционный образ жизни и хозяйственную деятельность данной этнической общности?

* СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 876.

** СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2493.

*** <<http://ru.wikipedia.org/wiki/>>.

Таким образом, установление судом в ходе производства по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи водных биологических ресурсов малочисленными народами, факта восприятия языка, национальной культуры, традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности данной этнической общности будет фактически невозможно без привлечения к участию в судебном разбирательстве экспертов (этнографов, психологов, лингвистов и так далее) в области языка, национальной культуры, традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности данной этнической общности и будет противоречить положениям Федерального закона "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", которым предусмотрено лишь 4 критерия отнесения лиц к малочисленным народам: проживание на территориях традиционного расселения своих предков; сохранение традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов; численность не более 50 тысяч человек; осознание себя самостоятельными этническими общностями.

Рассмотрим подробнее эти критерии:

1) проживание на территориях традиционного расселения своих предков — эти территории утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года № 631-р (Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации) и постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 года № 255 ("О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации", где содержатся наименования субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают коренные малочисленные народы;

2) сохранение традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов — виды традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года № 631-р);

3) насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек — Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 года № 536-р);

4) осознающие себя самостоятельными этническими общностями — в данном случае включению в Перечень коренных малочисленных народов предшествует процесс коллективного осознания членами некой этнической общности своей самостоятельности, отличной от других, который подтверждается исследованиями и заключениями ученых — историков, этнологов, а также данными переписи населения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что применение в судебной практике разъяснений, приведенных в пункте 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 года № 27, в существующем виде может привести к судебным ошибкам, злоупотреблениям и общему ухудшению положения представителей малочисленных народов.

Во избежание судебных ошибок, ограничения прав малочисленных народов и с целью обеспечения качественного правосудия Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с просьбой о принятии мер к устранению неточностей, содержащихся в пункте 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации "О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного, прибрежного и других видов рыболовства", и выразила готовность оказать любую консультативную и экспертную помощь по вопросам, касающимся защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов. Однако до настоящего времени ответ не получен.

Федеральное Собрание
Российской Федерации

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

Парламентские слушания

О СОСТОЯНИИ И ПРОБЛЕМАХ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ТРАДИЦИОННОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ
СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

28 апреля 2011 года

Материалы представлены Комитетом Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов

Ответственный за выпуск В.Я. Стрельцов

Редактор *И.Н. Сосна*

Корректоры: *Л.Г. Станкевич, И.В. Шумская*

Компьютерная верстка и дизайн: *В.А. Тимофеева*

Оригинал-макет подготовлен Издательским отделом
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации

Подписано в печать 17.11.2011. Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 19,99.

Тираж 200 экз. Заказ №