

Законодательная Дума Хабаровского края

Информация

Законодательной Думы Хабаровского края для участия в Интернет-конференции на тему «Обеспечение прав коренных малочисленных народов в условиях промышленного освоения северных территорий: проблемы правового регулирования»

Согласно итогам Всероссийской переписи населения 2010 года в Хабаровском крае (далее – край) проживает 22 861 представитель коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее – коренные народы). По сравнению с данными Всероссийской переписи населения 2002 года численность коренных народов в крае снизилась на 4,2 процента, или на 1 009 человек.

Для восьми этносов – нанайцев, негидальцев, нивхов, орочей, удэгейцев, ульчей, эвенков и эвенов – край является исторической родиной. В общей численности жителей края на долю коренных народов приходится 1,7 процента.

По инициативе Правительства края в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.05.2009 № 631-р вся территория края признана местом традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов.

Органами государственной власти края и органами местного самоуправления муниципальных образований края осуществляются меры, направленные на социально-экономическое развитие коренных народов.

В сфере нормативно-правового регулирования вопросов обеспечения прав коренных народов приняты Законы края:

от 27.11.2001 № 351 «Об уполномоченном представителе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в Хабаровском крае»;

от 30.06.2004 № 202 «О перечне территорий компактного проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации в Хабаровском крае»;

от 27.06.2007 № 127 «О порядке и сроках направления сообщений общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации об изменениях в их уставах, о решениях о ликвидации или самороспуске общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, не проходивших государственную регистрацию»;

от 26.01.2011 № 70 «О видах деятельности некоммерческих организаций для признания их социально ориентированными» (*такой деятельностью признается деятельность НКО по защите исконной среды обитания, сохранению и развитию традиционного образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры коренных народов, осуществляемая ими в соответствии с учредительными документами*);

от 28.11.2012 № 241 «О поддержке домашнего северного оленеводства в Хабаровском крае»;

от 23.04.2014 № 358 «О поддержке коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих в Хабаровском крае».

Реализуется государственная программа края «Развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих в Хабаровском крае», утвержденная постановлением Правительства края от 14.09.2011 № 303-пр, рассчитанная на 2012 – 2020 годы. Мероприятия

указанной программы по сохранению исконной среды обитания, содействию развитию традиционного образа жизни, традиционной хозяйственной деятельности, созданию необходимой социальной инфраструктуры в населенных пунктах – местах традиционного проживания коренных народов направлены на социально-экономическое и культурное развитие этих народов.

В крае имеется практика выстраивания отношений между субъектами традиционного и промышленного природопользования, есть примеры социальной ответственности представителей бизнеса, осуществляющих деятельность в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов.

Региональная общественная организация «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края» (далее – Ассоциация) заключила соглашения о сотрудничестве и совместной деятельности с промышленными компаниями: ОАО «Полиметалл УК» 24 января 2011 года, ОАО «Дальлеспром» 3 февраля 2012 года, Ассоциацией предприятий рыбной отрасли Хабаровского края 28 ноября 2012 года.

Дополнительным соглашением между Ассоциацией, администрацией **Аяно-Майского муниципального района** и ОАО «Полиметалл УК» от 1 июня 2011 года с целью социально-экономического развития, сохранения культурного потенциала, поддержки промыслов и ремесел коренных народов, проживающих на территории Аяно-Майского муниципального района, предусмотрено финансирование мероприятий в размере 1,0 млн. рублей, в том числе на приобретение игрушек, спортивного инвентаря, бытовой техники и медицинского оборудования в детские сады сел Аим, Аян, Джигда, Нелькан, музыкальной аппаратуры и материалов на костюмы для детского эвенкийского ансамбля сельского Дома культуры с. Нелькан, проведение соревнований по северному многоборью, приобретение палаточного материала, листового железа, спецодежды для оленеводов, продуктовых наборов для семей оленеводов.

В Амурском муниципальном районе 16 февраля 2012 года состоялось подписание соглашения о социально-экономическом сотрудничестве между общественной организацией малочисленных народов Севера Амурского района и компанией ОАО «Полиметалл УК».

Выделенные компанией средства на 2012 год в размере 600 тысяч рублей направлены на реализацию проектов, поступивших на рассмотрение Консультативного совета от представителей коренных народов, проживающих в сельских поселениях района:

- проект «Хупикэн» (Игрушка): приобретение детского игрового комплекса в детский сад села Ачан;
- проект «Пакси» (Умелый): приобретение спортивного инвентаря для развития национальных видов спорта в районе;
- проект «Ачанбоари» (Встреча друзей): участие творческих коллективов «Сиун» (Солнце) и «Тасима» (Лепешка) национально-культурного центра «Силэмсэ» (Роса) села Ачан в V Международном фестивале народной музыки Азиатско-Тихоокеанского региона;
- проект «Нанай илгани» (Нанайские узоры): развитие художественных промыслов в селе Вознесенское;

- проект «Сеть культурного наследия»: дальнейшее развитие этнографического музея «Живая нить времен» школы села Джуен (создание базы данных музейных коллекций, путеводителя о музее на электронных носителях);

- проект «В ритмах нани»: приобретение оборудования для освещения сцены и микрофонов для центра национальной культуры села Омми;

- проект «Мой народ – моё будущее!»: проведение II молодежного форума коренных малочисленных народов Севера Амурского района.

Указанные проекты реализуются при непосредственном участии коренных народов, проживающих на территории района.

В 2013 году в рамках соглашения финансировались проекты по развитию национальных видов спорта, изданию русско-нанайско-английского разговорника, проведению районного форума «Межкультурный диалог в действии», приобретению детского игрового комплекса в село Джуен, пошиву национальных костюмов для творческих коллективов района и проведению III Молодежного Форума коренных народов Амурского муниципального района.

ОАО «НК «Роснефть» реализует на территории Амурского муниципального района инвестиционный проект по строительству отвода нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан» – Комсомольский нефтеперерабатывающий завод». Нефтепровод пройдет практически по всей территории района.

ОАО «НК «Роснефть», являясь одной из крупнейших российских компаний, стремится достичь не только высоких производственных и финансовых показателей, но и внести вклад в развитие территорий, на которых осуществляется деятельность компании, а также оказывать поддержку местным сообществам.

10 июля 2013 года заключено соглашение о взаимодействии между общественной организацией малочисленных народов Севера Амурского района и ОАО «НК «Роснефть». Компания финансирует реализацию проектов, направленных на поддержку традиционной хозяйственной деятельности коренных народов, школ, детских садов в местах компактного проживания этих народов, на сохранение и развитие самобытной культуры, развитие потенциала местных организаций, общин.

Консультативный совет, состоящий из 12 представителей коренных народов сел Ачан, Джуен, Омми, Усть-Гур, Вознесенское, города Амурска, обсудил представленные проекты и провел отбор наиболее эффективных для их финансовой поддержки и реализации в 2013 году:

- родовая община КМНС «Анда» (село Ачан), проект «Согдата» – приобретение рефрижераторного контейнера;

- родовая община КМНС «Болонь» (село Ачан) – приобретение снегохода «Буран»;

- территориально-соседская община КМНС «Кэси» (село Омми), проект «Пища предков» – приобретение лодочного мотора «Судзуки»;

- родовая община КМНС «Чебо» (село Вознесенское), проект «Мангбо дарами» – приобретение промышленной мясорубки;

- территориально-соседская община КМНС «Чжурчжени» (город Амурск), проект «Сикау покто» – сохранение и развитие нанайских ремесел;

- детский сад села Ачан, проект «Аяди урэсу» создание спортивной площадки, проект «Мэргэн» – приобретение уличного детского игрового комплекса;

- школа села Джуен, проект «Омокан» – создание социальной гостиной;

- жители села Джуен, проект «Суглэн» – проведение праздника 85-летия села Джуен;

- Центр национальной культуры села Омми, проект «В ногу со временем» – приобретение мебели;
- творческие коллективы сел Омми, Джуен, проект «Бейте в бубен, в звонкий бубен» – приобретение нанайских бубнов;
- студия «Амурские узоры» (город Амурск) – приобретение швейного оборудования;
- библиотека села Омми, проект «Храм мудрости» – приобретение компьютерного оборудования;
- представители коренных народов села Усть-Гур, проект «Город детства» – приобретение детского игрового комплекса;
- ансамбль «Сиун» (село Ачан) – проведение юбилейных мероприятий, посвященных 55-летию ансамбля;
- национально-культурный центр «Силэмсэ» (село Ачан), проект «Тасима – наследники традиций» – участие творческих коллективов в творческой мастерской государственного музея этнографии г. Санкт-Петербурга;
- общественная организация малочисленных народов Севера района – проведение тренингов-семинаров, конференций; издание книги «Творческое наследие Понгса Киле»;
- инициативная группа мастеров декоративно-прикладного искусства – проведение мастер-классов в городе Амурске;
- школа села Омми, проект «Музейная педагогика» – приобретение мебели для оборудования школьного музея.

В Ульчском муниципальном районе взаимодействие компании «Эксон Нефтегаз Лимитед» (далее – Компания) и общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Ульчского района» (далее – АКМНС района) началось в 2002 году с момента проведения Компанией проектно-изыскательских работ по строительству нефтеотгрузочного терминала в районе Де-Кастринского сельского поселения. Компания обратилась в АКМНС района по вопросу оказания содействия в проведении общественных слушаний и информирования населения о работах на проекте «Сахалин-1».

В соответствии с Заявлением о взаимодействии, подписанным между руководителями АКМНС района и Компанией, АКМНС района получила право представлять интересы компании перед населением района и органами власти, а Компания в свою очередь выделяет средства на реализацию совместных мероприятий в соответствии с протоколом Консультативного совета.

В 2011 году Компания и АКМНС района подписали Положение о взаимодействии, согласно которому утвержден регламент работы Консультативного совета – совместного рабочего органа, принимающего и рассматривающего заявки на финансирование социально значимых проектов, а также контролирующего ход исполнения проектов.

В настоящее время основными направлениями взаимодействия являются:

- проведение общественных слушаний и информирование населения о работах на проекте «Сахалин-1», организация визитов на терминал Де-Кастри, организация встреч со специалистами компании;
- реализация социально значимых проектов для развития коренных народов района.

За период с 2002 по 2014 годы совместной работы на территории района реализованы 152 проекта на сумму более 12,5 миллионов рублей.

Компания ведет работу преимущественно на территории Де-Кастринского сельского поселения, но и другие населенные пункты компактного проживания коренных народов района не лишены возможности реализовывать социально значимые проекты, финансируемые за счет средств Компании. При финансовой поддержке Компании реализованы проекты инициативных групп и первичных организаций коренных народов сел Булава, Богородское, Де-Кастри, Дуди, Ухта, Нижняя Гавань, Софийск, Савинское, Калиновка, Кальма, Монгол, Тыр, Дуди, Циммермановка.

Направления финансирования охватывают вопросы поддержки, развития и сохранения традиционной культуры и спорта, родных языков и образования в целом, укрепления материально-технической базы учреждений здравоохранения, образования и культуры.

За 10 лет сотрудничества Консультативным советом были разработаны критерии оценки эффективности социально значимых проектов коренных народов, реализуемых при финансовой поддержке Компании. Система баллов позволяет избегать субъективности при оценивании поступивших проектов. Основными приоритетами при рассмотрении заявок являются образование, охрана здоровья, культура коренных народов, издательская деятельность. Дополнительные баллы начисляются, если проект ориентирован на детей и инвалидов.

Преимущество отдается населенным пунктам – местам компактного проживания коренных народов района, и проектам, направленным на развитие района и поселка Де-Кастри.

Реализация проектов освещается в средствах массовой информации как положительный опыт совместной деятельности с коренными народами и общественностью.

Помимо работы с АКМНС района Компания с 2002 года профинансировала проекты общей направленности для населения района на сумму около 48 млн. рублей – это оказание благотворительных мероприятий детским домам, учреждениям здравоохранения, образования и культуры на территории района.

Компания не является единственным предприятием, осуществляющим использование природных ресурсов на территории Ульчского муниципального района. Кроме транспортировки нефти и газа в районе ведется промышленное природопользование в сфере рыболовства, заготовки древесины, добычи золота, что наносит ущерб экологии района и ресурсному комплексу, где проживают коренные народы. Подрядные организации других промышленных предприятий не всегда своевременно производят налоговые выплаты, что негативно сказывается на доходной части бюджета района.

В муниципальном районе имени Полины Осипенко районным отделением Региональной общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края» (далее – районное отделение АКМНС) заключено соглашение о сотрудничестве и взаимодействии с крупным лесопромышленным предприятием – ООО «ДальЕвроЛес». Соглашение предусматривает ежегодную спонсорскую помощь в размере 150,0 тыс. рублей, обучение за счет средств предприятия одного представителя коренных народов «лесной специальности» с последующим устройством молодого специалиста на предприятии, ежегодный вывоз в летний период 10 детей коренных народов, проживающих в селе Владимировка, в город Хабаровск, приобретение трех

спортивных тренажеров, трудоустройство 10 жителей села Владимировка на предприятии.

Заключено также соглашение о социально-экономическом сотрудничестве районного отделения АКМНС с компанией ОАО «Полиметалл УК». Компания ежегодно выделяет безвозмездные финансовые средства в размере 600,0 тыс. рублей, которые используются на поддержку культуры коренных народов, дополнительно финансирует обучение в ВУЗах региона представителей молодежи коренного населения, занимает активную позицию в части трудоустройства коренного населения на предприятия Компании как в районе, так и за его пределами.

ОАО «Полиметалл УК» широко пропагандирует в собственных и федеральных средствах массовой информации свою корпоративную политику в отношении коренных народов, проживающих не только в районе имени Полины Осипенко, но и в других районах края. Представители руководства компании регулярно информируют население о деятельности предприятия, проводят встречи с населением по вопросам природопользования в местах традиционного проживания коренных народов.

В Тугуро-Чумиканском муниципальном районе Артель старателей «Восток» осуществляет деятельность по добыче драгоценных металлов. В соответствии с законодательством в районный бюджет стабильно поступают финансовые отчисления. Имея собственный флот, Артель участвует в рейдовой раскашке дизельного топлива, поступающего в район по централизованным поставкам, оказывает услуги по доставке грузов из г. Хабаровска в районный центр село Чумикан для организаций и населения. Артель содержит зимние дороги, по которым индивидуальные предприниматели и жители имеют возможность осуществлять доставку товаров в отдаленные села района – места проживания коренных народов. В летне-осенний период осуществляет доставку сельхозпродукции по льготным ценам в отдаленное село Тором. Активно участвует в социальных акциях «Помоги собраться в школу», «Новогодний подарок», «Ветеран». В то же время отношения Артели с коренными народами не вышли на уровень заключения соглашений, что ставит их в роль просителей.

В Солнечном муниципальном районе промышленную заготовку древесины на территории традиционного природопользования коренных народов осуществляют ОАО «Эворонский ЛПХ» и ОАО «Римбунан Хиджау ДВ». Предприятиями оказывается содействие в вопросах проведения работ по благоустройству территории сельского поселения «Село Кондон», поставки в это национальное село дров и пиломатериалов.

В Ванинском муниципальном районе предприятия лесопромышленного комплекса ООО СП «Аркаим» и ОАО «Ванинолесэкспорт» заключали договоры социального сотрудничества с общественной организацией коренных малочисленных народов Севера Ванинского района. Так, ООО СП «Аркаим» в 2010 году была оказана помощь на сумму 50 тыс. руб., в 2011 году – 60 тыс. руб. Однако в последние годы договоры не заключались в связи с финансовыми трудностями предприятий, ухудшением ситуации в лесном комплексе района.

Промышленное освоение природных ресурсов в местах традиционного проживания коренных народов неизбежно сокращает возможности ведения ими традиционных видов хозяйственной деятельности. Провозглашенные статьей 8 Федерального закона от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» права коренных народов на защиту

их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов не подкреплены механизмами реализации этих прав.

Поэтому особую специфику имеет проблема взаимоотношений хозяйствующих субъектов, занимающихся освоением природных ресурсов, с коренными народами, чья этническая самоидентификация и традиционный образ жизни напрямую связаны с традиционным природопользованием, подвергающимся наибольшим трансформациям при масштабном освоении природных ресурсов на территориях проживания коренных народов.

Решение этой проблемы видится в следующих аспектах.

С одной стороны, необходимы мероприятия по сохранению исконной среды обитания путем создания территорий традиционного природопользования коренных народов.

Анализ состояния территорий традиционного природопользования, созданных в крае в 1991 – 1994 годах постановлениями Главы администрации края, показал необходимость проведения их комплексного обследования на предмет уточнения категорий и правового статуса земель, находящихся в их составе, а также уточнения границ территорий традиционного природопользования в целях определения правового режима их использования.

В этих целях 26.06.2013 издано постановление Правительства края № 167-пр «Об утверждении Положения о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих в Хабаровском крае, краевого значения».

В соответствии с государственной программой края «Развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих в Хабаровском крае» в 2015 – 2020 годах планируется создание новой территории традиционного природопользования в Тугуро-Чумиканском муниципальном районе и актуализация границ и внутреннего устройства существующих территорий традиционного природопользования в крае.

В результате ожидается достижение взаимовыгодного сочетания системы таких территорий и интересов коренных народов с дальнейшими стратегическими планами экономического развития территории края и их промышленным освоением, компромисса интересов коренных народов по ведению традиционного природопользования и хозяйствующих субъектов, осуществляющих на этих территориях промышленную деятельность.

С другой стороны, необходимы правовые механизмы оценки воздействия и компенсации ущерба, наносимого территориям традиционного природопользования коренных народов.

Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» содержит ряд обязательных норм.

Абзацем четвертым части 3 статьи 2 определено, что в отношении расположенного на территории традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных народов участка недр требуется решение законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, на территории которого расположен такой участок недр, принятое с учетом интересов коренных народов, а также соответствующего органа местного самоуправления.

В абзаце третьем части 1 статьи 6 указано, что в отношении участков недр, расположенных на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных народов, условиями аукциона должна быть предусмотрена

выплата соответствующих компенсаций за нарушение режима традиционного природопользования.

Частью 3 статьи 7 установлено, что при выполнении работ по соглашению на объектах, расположенных на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных народов, инвестор обязан принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных народов, а также обеспечивать выплату соответствующих компенсаций в случаях и порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

На решение данных вопросов был направлен внесенный группой депутатов Государственной Думы проект федерального закона № 436457-6 «Об оценке воздействия на исконную среду обитания, традиционный образ жизни и традиционное природопользование коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Решением Совета Государственной Думы от 24.02.2014 № 148 указанный законопроект возвращен авторам законодательной инициативы в связи с отсутствием заключения Правительства Российской Федерации.

По нашему мнению, в данном законопроекте были предложены правовые механизмы оценки воздействия и компенсации ущерба, наносимого территориям обитания и природопользования коренных народов.

Предложения Законодательной Думы края, направленные на совершенствование законодательства в сфере обеспечения прав коренных народов при реализации в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности проектов экономического развития и добычи полезных ископаемых:

1. Рекомендовать Комитету Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера:

1.1. Ускорить реализацию рекомендаций парламентских слушаний «О проблемах и перспективах совершенствования федерального законодательства о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 16 мая 2014 года, в том числе об активизации разработки проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

1.2. Обобщить практику отношений между субъектами традиционного и промышленного природопользования и выработать рекомендации по заключению соглашений между предприятиями, осуществляющими деятельность на территориях исконного проживания коренных народов, и организациями коренных народов (ассоциациями, общинами).

2. Рекомендовать Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации продолжить работу над проектом федерального закона № 42057-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части дополнения и уточнения понятийного аппарата, определения порядка отнесения граждан Российской Федерации к коренным малочисленным народам Российской Федерации, а также утверждения методики

возмещения убытков, причиненных в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации);

3. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

3.1. Обеспечивать выполнение норм Федерального закона от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции».

3.2. При проведении конкурсов и аукционов в отношении участков недр, расположенных на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных народов, в качестве обязательных условий предусматривать обязанности пользователя недр по принятию мер по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных народов, а также выплате соответствующих компенсаций в случаях и порядке, установленных Правительством Российской Федерации.