

ПОСТОЯННОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

КОМИТЕТ ПО ВНЕШНИМ СВЯЗЯМ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО НАУКЕ И ИННОВАЦИОННОЙ
ПОЛИТИКЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

ДЕПАРТАМЕНТ ПО ДЕЛАМ НАРОДОВ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

РУССКОЕ ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ОБЩЕСТВО



АРКТИЧЕСКАЯ ЗОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СЕВЕРО-ВОСТОЧНЫЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ

*Сборник материалов Международной научно-практической конференции,
посвящённой 380-летию вхождения Якутии
в состав Российского государства*

28-30 ноября 2012 г., Санкт-Петербург

Часть II

Санкт-Петербург
2013

УДК 332.1
ББК 65.04
А79

Редакционная коллегия:

Г.М. Макарова - председатель, М.А. Погодаев, О.А. Лазебник,
Г.П. Келеберда, В.П. Григорьев

Научный редактор

к.г.н. О.А. Лазебник

А79 Арктическая зона Российской Федерации: северо-восточный вектор развития: сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвящённой 380-летию вхождения Якутии в состав Российского государства. 28-30 ноября 2012 г., Санкт-Петербург. Часть II / Науч. ред. О.А. Лазебник. – СПб.: Книгоград, 2013. – 428 с.

ISBN 978-5-9631-0172-8

В сборнике представлены материалы, раскрывающие актуальные проблемы эффективного социально-экономического развития в Арктике: промышленное освоение, развитие транспортной, энергетической, производственной инфраструктуры и защита окружающей среды. Большое внимание уделено геополитическим аспектам, безопасности и международному сотрудничеству в Арктическом регионе. Освещается развитие знаний об Арктике. Раскрываются особенности жизнедеятельности, проблемы сохранения традиционного природопользования, языка и культуры коренного населения.

Сборник адресован специалистам, научным работникам, преподавателям образовательных учреждений, аспирантам и студентам, а также читателям, интересующимся проблемами развития Арктики.

ISBN 978-5-9631-0172-8

© Постоянное представительство
Республики Саха (Якутия)
в Санкт-Петербурге, 2013
© Коллектив авторов, 2013

4. Щелкунова Р.П. Антропогенное воздействие на растительный покров Таймыра// Проблемы рационального использования и контроля качества природной среды Севера Сибири. – Якутск, 1979. – С. 139–152.
5. Щелкунова Р.П., Демичева В.С. Растительность оленьих пастбищ Западного Таймыра (подзоны лесотундры и северной тайги)// Состояние и рациональное использование оленьих пастбищ и пойменных лугов на Крайнем севере/ Сиб. отд-ние ВАСХНИЛ. – Новосибирск, 1984. – С. 17–30.
6. Щелкунова Р.П. Растительность и кормовые ресурсы оленеводства Таймыра/ Аграрная Россия, – 2000. – № 3. – С. 36–38.
7. Пикулева И.Н., Жиганова Е.С. Динамика лишайниковых пастбищ в Таймырском автономном округе: материалы Международной научно-практической конференции «Биологические ресурсы Таймыра и перспективы их использования». – СПб.: Астерион, 2003. – С. 129–139.
8. Лавриненко И.А. Картирование растительности оленьих пастбищ Югорского полуострова с применением дистанционных методов/Современные проблемы дистанционного зондирования Земли из космоса (физические основы, методы и технологии мониторинга окружающей среды, потенциально опасных явлений и объектов). – М.: Институт космических исследований РАН. – 2010. – Т.7. – № 3. – С. 246–253.
9. Лавриненко О.В., Лавриненко И.А., Романенко Т.М. Растительный покров оленьих пастбищ острова Колгуев и его динамика // Всероссийская научная конференция «Отечественная геоботаника: основные вехи и перспективы», 20–24 сентября 2011 г. – Том 2. – С. 128–132.
10. Харючи С.Н. Современные проблемы коренных народов Севера. – Томск, 1999. – 103 с.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОЛЕНЕВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В.А. Кряжков,

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Москва*

1. Оленеводство как предмет правового регулирования

В Российской Федерации оленеводство определяется как вид традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов¹⁰. Им занимаются 20 народов Севера (ненцы, коми, ханты, саами, эвенки, эвены, чук-

¹⁰ См.: Перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации: утв. распоряжением Правительства РФ от 6 мая 2009 г. №631-р // СЗ РФ. 2009. №20. Ст.2493.

чи, долганы и др.), проживающих в Республике Саха (Якутия) и Республике Коми, Забайкальском, Красноярском, Камчатском и Хабаровском краях, Архангельской, Магаданской и Мурманской областях, Ненецком, Ханты-Мансийском, Чукотском и Ямало-Ненецком автономных округах. На государственном уровне признается, что северное домашнее оленеводство для данных народов составляет основу их традиционного уклада жизни, и, соответственно, развитие этой отрасли имеет решающее значение для сохранения социально-экономической стабильности в местах компактного проживания указанных народов¹¹. Научно установлено, например, что динамика численности оленеводческих народов напрямую зависит от численности оленей и развития оленеводства¹².

Общая численность оленьего стада в России — самая большая в мире и по данным Росстата составляет более 1,5 млн голов¹³ (это примерно две трети мирового поголовья домашних северных оленей). Среди субъектов Российской Федерации лидером в данном отношении является Ямало-Ненецкий автономный округ, в котором насчитывается 660 тысяч оленей и 34 тысячи оленеводов (или 40% от коренного населения)¹⁴, что позволяет определять оленеводство как этнообразующую сельскохозяйственную отрасль региона¹⁵, обеспечивающую сохранение и развитие традиционной культуры ненецкого народа, его языка и традиций. Подобную роль играет оленеводство и применительно к другим северным народам, занимающимся этой традиционной хозяйственной деятельностью.

2. Действующее российское законодательство об оленеводстве

2.1. На оленеводческие народы и оленеводство как вид традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов распространяются общие установления о правах указанных народов, в частности, те, которые отражены в:

— Конституции РФ, согласно которой Российская Федерация гарантирует коренным малочисленным народам права в соответствии с общепризнанными

11 См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. №717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы» // СЗ РФ. 2012. №32. Ст. 4549.

12 См.: Носкова Н. Оленьи люди // Российская газета. 2005. 11 марта.

13 См.: Оленеводство // Википедия. Для сравнения можно отметить, что в Норвегии насчитывается около 250 тысяч оленей, а в Финляндии – 200 тысяч.

14 См.: Павлов А. Олень и газ – партнеры, а не соперники // Российская газета. 2004. 24 апреля; Новиков И. Второе дыхание Севера // Там же. 2004. 18 мая; Носкова Н. «Оленьи тропы» Ямальского АПК в Европу // Известия. — 2007. — 28 ноября.

15 См.: Постановление Законодательного Собрания ЯНАО от 14 декабря 2012 г. №839 «О Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 года» // СПС «КонсультантПлюс» Регионы.

принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст.69);

– международно-правовых документах, в том числе в Декларации ООН 2007 г. о правах коренных народов, Конвенции МОТ 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, Конвенции 1992 г. о биологическом разнообразии (ст. 8, 10) и др.;

– федеральных законах, закрепляющих права коренных малочисленных народов, к которым относятся законы: о гарантиях прав данных народов (от 30 апреля 1999 г.), об общих принципах организации общин (от 20 июля 2000 г.), о территориях традиционного природопользования (от 7 мая 2001 г.), о животном мире (от 24 апреля 1995 г.) и др.¹⁶

2.2. Оленеводство как вид традиционной хозяйственной деятельности в Российской Федерации не получает специального регулирования в форме единого правового акта. Действующее федеральное законодательство содержит лишь отдельные нормы по данному вопросу, конкретизирующие некоторые общие положения федеральных законов о правах коренных малочисленных народов. В частности, предусматривается, что:

¹⁶ См.: Статус коренных малочисленных народов России. Международные правовые акты и российское законодательство. Книга четвертая. Составитель В.А. Кряжков. М., 2007.

— местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина; в этом случае регистрация гражданина по месту жительства осуществляется в одном из поселений района (по выбору данного гражданина) по адресу местной администрации указанного поселения (Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. «О внесении изменений в Закон Российской Федерации о правах граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»¹⁷);

— земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, за исключением оленьими пастбищами в районах Крайнего Севера и находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть переданы гражданам и юридическим лицам только на праве аренды на срок не менее чем на пять лет;

17 См.: СЗ РФ. 2011. №50. Ст. 7341. Отмечу, что данное положение нацелено, прежде всего, на обеспечение социальных прав оленеводов и, естественно, не отменяет установленных для них преференций и сопутствующих прав, обязанностей органов публичной власти. Гарантировать условия надлежащей жизнедеятельности лиц, ведущих кочевой и (или) полукочевой образ жизни. Такой подход согласуется с Рекомендацией NR (2005) 4 Комитета Министров Совета Европы от 23 февраля 2005 г. государствам – членам об улучшении жилищных условий цыган и иных кочующих народов (п.3, 4) // СПС «КонсультантПлюс».

(ч. 6 ст. 10 Федерального закона от 24 июня 2002 г. «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»¹⁸);

– леса могут использоваться для ведения сельского хозяйства, в том числе для северного оленеводства. Лесные участки для ведения оленеводства предоставляются гражданам и юридическим лицам на основании договоров аренды¹⁹ и используются в соответствии с установленными правилами. В ситуации, когда леса используются для собственных нужд, лесные участки предоставляются в безвозмездное пользование или устанавливается сервитут в случаях, определенных Земельным кодексом РФ и Гражданским кодексом РФ (ст. 38 Лесного кодекса РФ²⁰);

– допускается консервирование земель в районах Крайнего Севера, занятых оленьими пастбищами, с сильно нарушенным почвенно-растительным покровом (пп. «а» п. 2 Положения о порядке консервации земель с изъятием их из оборота²¹);

18 См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018. Разъясняя данное положение, некоторые из авторов обращают внимание на то, что указанные земли нередко не формируются (не межаются) в участки и не ставятся на кадастровый учет, поскольку имеют большую площадь, обуславливающую значительную стоимость межевания. В связи с этим говорить о «земельных участках», занятых пастбищами, зачастую преждевременно. Если же участок пастбища действительно сформирован и прошел кадастровый учет, то он не может быть предоставлен ни в частную собственность, ни в аренду на срок менее пяти лет (см.: Мазуров А.В., Нахратов В.В., Чуркин В.Э. Комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 169-170).

19 Можно обратить внимание на то, что земли лесного фонда в прошлом в соответствии с Земельным кодексом РСФСР от 3 июля 1991 г. передавались для ведения северного оленеводства колхозам, совхозам и госпромхозам в пользование и аренду, а гражданам – в собственность, владение или аренду (ст.94). Действующее положение об арендном лесопользовании, отмечу, оспаривалось в Конституционном Суде РФ субъектами, которым предписывалось переформировать договор безвозмездного пользования лесными участками в соответствии с новыми требованиями Лесного кодекса. В Определении от 3 февраля 2010 г. №238 — О-О Суд констатировал: предоставление лесных участков на безвозмездной основе – льгота, ее отмена и переход на платное лесопользование находятся в пределах дискреционных полномочий федерального законодателя и не означают ограничения или ущемления конституционных прав граждан и их объединений (см.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. №4).

20 См.: СЗ РФ. 2006. №50. Ст. 5278. Осуществление северного оленеводства на лесных участках регламентируется Правилами использования лесов для ведения сельского хозяйства (п.15), утв. приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 5 декабря 2011 г. №509 (см.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. №25). Годовая арендная плата за 1 гектар лесного участка, находящегося в федеральной собственности, при ведении оленеводства во всех субъектах Российской Федерации по состоянию на 2012 г. определяется по ставке 0,03 рубля (см.: Постановление Правительства РФ от 22 мая 2007 г. №310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» // СЗ РФ. 2007. №23. Ст. 2787).

21 Утверждено Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2002 г. № 830// СЗ РФ. 2002. № 47. Ст. 4676.

– не уплачивается государственная пошлина за государственную регистрацию ограничений (обременений) прав на земельные участки, используемые для северного оленеводства (пп. 4.2 п.3 ст. 333.35 Налогового кодекса РФ²²);

– организации всех форм собственности, занимающиеся оленеводством в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют право на приобретение и использование охотничьего огнестрельного оружия, в том числе с нарезным стволом (ст. 10, 15 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. «Об оружии»²³);

– бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета предоставляются субсидии на поддержку северного оленеводства²⁴. Для этих целей в федеральном бюджете предусматриваются необходимые средства²⁵;

– организациям, занимающимся оленеводством и связанным с ним производством и промыслами, могут выделяться льготные кредиты и субсидии, предоставляются государственные гарантии для реализации соответствующих инвестиционных проектов, устанавливаются экономически обоснованные минимальные размеры ввозных таможенных пошлин на используемые в оленеводстве ветеринарные препараты, технологическое оборудование и т.п.²⁶;

– объединения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, занимающиеся оленеводством, могут претендовать на возмещение убытков, причиненных им 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 Федерации²⁷;

22 См.: СЗ РФ. 2008. №52 (ч.1). Ст. 6218.

23 См.: СЗ РФ. 1996. №51. Ст. 5681.

24 Правила предоставления таких субсидий утв. Постановлением Правительства РФ от 20 декабря 2010 г. №1069 (см.: СЗ РФ. 2010. №52 (ч.1). Ст. 7123). Дополнительные положения, связанные с реализацией данного Постановления, приводятся в приказе Минсельхоза РФ от 18 января 2011 г. №17 (см.: Рос. газета. 2011. — 14 февраля). С установлением субсидии на поддержку северного оленеводства возникает вопрос: как их получение соотносится с распределением и предоставлением субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (соответствующие Правила утв. Постановлением Правительства РФ от 10 марта 2009 г. №217 // СЗ РФ. 2009. №12. Ст. 1428).

25 См.: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» // СЗ РФ. 2011. №49 (ч.1-5). Ст. 7049.

26 См.: Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2000 г. № 382 «О дополнительных мерах государственной поддержки северного оленеводства» // СЗ РФ. 2000. № 19. Ст. 1085; Правила предоставления в 2007 году из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку племенного животноводства, овцеводства, северного оленеводства и табунного коневодства: утверждены Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2006 г. № 880 // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч.2). Ст. 327; Правила предоставления в 2009-2011 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку овцеводства, северного оленеводства и табунного коневодства: утв. постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2008 г. №1084 // СЗ РФ. 2009. №2. Ст. 262.

27 Указанные убытки исчисляются по Методике, утвержденной приказом Минрегиона РФ от 9 декабря 2009 г. №565. Этот документ затрагивает права граждан, но он опубликован не

— граждане из сообщества оленеводов, относящиеся к коренным малочисленным народам, ведущим традиционный образ жизни, осуществляющим традиционное хозяйствование и занимающимся традиционными промыслами, по смыслу федерального законодательства²⁸, имеют право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой с ее прохождением в организациях традиционных отраслей хозяйствования и традиционных промыслов;

— образовательные учреждения на основе установленного федерального государственного стандарта начального профессионального образования по профессии 111601.01 оленевод-механизатор осуществляют подготовку соответствующих специалистов²⁹;

— развитие оленеводства — одно из направлений межгосударственного сотрудничества в рамках двухсторонних соглашений, заключенных Российской Федерацией со Швецией (от 19 апреля 1994 г.) и Норвегией (от 2 ноября 2010 г.)³⁰.

Приведенные положения свидетельствуют о фрагментарном, преимущественно подзаконном правовом регулировании отношений оленеводства. Оно в большей мере связано с пониманием оленеводства как отрасли сельского хозяйства и в меньшей — как явления, определяющего образ жизни и культуру северных народов. Об этом свидетельствует и Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока³¹, в которой развитие северного оленеводства увязывается исключительно с финансовой и материальной его поддержкой (охраной и рациональным использованием пастбищ, земельно-кадастровой работой, созданием цехов переработки продукции оленеводства, увеличением субсидий за счет средств федерального бюджета с одновременным снижением платы за площади лесных участков), но без внимания остаются такие правовые вопросы, как статус оленеводов, их права на пользование пастбищами, участие в принятии решений, затрагиваю-

был. Соответственно, если следовать требованиям Конституции РФ (ч.3 ст. 15), то данный акт не может применяться и определяться как юридически обязательный.

28 См.: Федеральный закон от 25 июня 2002 г. «Об альтернативной гражданской службе» (ст. 2, 4) // СЗ РФ. 2002. №30. Ст. 3030; Положение о порядке прохождения альтернативной гражданской службы (п.35-37): утв. Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2004 г. №256 // СЗ РФ. 2004. №23. Ст. 2309.

29 Данный стандарт утв. приказом Минобрнауки РФ от 5 ноября 2009 г. №537 (см.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. №11).

30 Нужно иметь в виду, что данные соглашения — разновидность международных договоров Российской Федерации, которые являются составной частью ее правовой системы (ч.4 ст.15 Конституции РФ). Выделение же в них оленеводства как предмета взаимодействия сторон основывается на положениях об обмене опытом в этой сфере, получивших отражение в Декларации о сотрудничестве в Баренцевом/Евро-Арктическом регионе (11 января 1993 г.) и Декларации третьей министерской сессии Арктического Совета (10 октября 2002 г.).

31 Утверждена распоряжением Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. №132-р (см.: СЗ РФ. 2009. №7. Ст.876).

щих права и интересы оленеводческих народов, взаимоотношений с промышленниками и др.

В целом можно сказать, что действующее законодательство не отражает этнообразующее значение и масштаб российского оленеводства, а также его роль в мире.

3. Инициативы по совершенствованию законодательства об оленеводстве

Попытки скорректировать законодательство об оленеводстве предпринимались неоднократно. Их можно дифференцировать на три группы.

3.1. Первую группу образуют инициативы по отдельным вопросам оленеводства. В частности, Собрание депутатов Ненецкого автономного округа, используя право законодательной инициативы, вносило на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания РФ:

– проект федерального закона № 520742–5 (2011 г.) о внесении изменений в Лесной кодекс РФ (в части предоставления права на заключение договора аренды лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для ведения северного оленеводства без проведения конкурса). Данная инициатива не получила поддержки (по тем причинам, например, что введение такой нормы спровоцирует подобные притязания других лесопользователей, нарушает принцип равенства пользователей лесов, приведет к вымыванию доходов субъектов РФ) и была отклонена³²;

– проект федерального закона № 114931–5 (2008 г.) о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части установления преимущественного права общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на приобретение права аренды земельных участков, занятых оленьими и отгонными пастбищами. Два комитета Государственной Думы из трех высказались в поддержку этого законопроекта, но Правительство РФ в своем официальном отзыве от 19 мая 2009 г. № 216п-П11 констатировало, что предлагаемая норма приведет к неравенству в правах между теми, кто входит в общину, и теми, кто в ней не состоит. В результате указанный законопроект был отклонен Государственной Думой³³.

С законодательной инициативой выступала и Дума Чукотского автономного округа, которая дважды (в 1999 и 2004 годах) предлагала внести поправки

32 См.: Постановление Государственной Думы от 23 марта 2012 г. №242-6 ГД // СЗ РФ. 2012. №14. Ст. 1612.

33 См.: Постановление Государственной Думы от 16 октября 2009 г. №2673-5 ГД // СЗ РФ. №43. Ст. 5018.

в федеральные законы, которые бы уравнивали в пенсионных правах оленеводов и других лиц — рыбаков, охотников-промысловиков, а также зоотехников, ветеринарных техников, ветеринарных фельдшеров, если они трудились непосредственно в оленеводческих бригадах и постоянно проживали в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Однако вносимые законопроекты признавались необоснованными (в том числе в силу несопоставимости трудовой нагрузки и условий труда оленеводов с претендентами на льготную пенсию, а также отсутствия необходимых финансовых средств) и отклонялись Государственной Думой³⁴.

3.2. Вторую группу составляют инициативы, связанные с разработкой полномасштабных проектов федеральных законов о северном оленеводстве. Впервые это произошло в 1997 г., когда депутатами Государственной Думы В.И. Гаюльским, В.В. Гоманом и Г.М. Ойнвидом на рассмотрение палаты был внесен проект закона о северном оленеводстве (№ 97700749–2). Он был ориентирован на комплексное регулирование оленеводческих отношений и принят Федеральным Собранием РФ. Однако Президент РФ не подписал данный закон, в том числе по тем причинам, что его положения, касающиеся понятия «оленьи пастбища», не соответствуют земельному и лесному законодательству, не согласуются с требованиями ГК РФ и т.д. (письмо от 11 февраля 1999 г. № Пр-181). 18 ноября 1999 г. Советом Государственной Думы указанный закон был снят с рассмотрения (протокол № 226, п. 28).

Вторично инициатива исходила от депутатов Государственной Думы В.Е. Пивненко, В.М. Етылена, В.П. Маркова и др., которые в 2002 г. вновь внесли на рассмотрение палаты проект федерального закона о северном оленеводстве (№ 220824–3). По сути, данный проект представлял собой модернизированный вариант первого законопроекта. Он не получил поддержки в Комитете Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока (заключение от 17 октября 2007 г.). Правовое управление Государственной Думы, давая заключение (от 21 ноября 2008 г. № Ф 2.2–1/4452) на указанный проект закона, обращало внимание на то, что в нем не раскрыт статус оленевода (является ли он индивидуальным предпринимателем?) и его положения не согласуются с земельным законодательством. Постановлением Государственной Думы от 16 января 2009 г. № 1603–5 ГД проект федерального закона № 220824–3 «О северном оленеводстве» был отклонен³⁵.

3.3. В третью группу можно включить, условно говоря, инициативы-намерения. Так, например, можно характеризовать действия Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, который своим решением от 28 октября 2009 г. поставил задачу разработать проект федерального закона о государственной поддержке северного оленеводства. С этой целью

34 См.: постановления Государственной Думы от 28 апреля 2000 г. №358-III ГД и от 12 января 2005 г. №1423-IV ГД // СЗ РФ. 2000. №19. Ст. 2055; 2005. №4. Ст. 243.

35 См.: СЗ РФ. 2009. №4. Ст. 468.

была создана рабочая группа, которой был подготовлен проект указанного закона из 12 статей, регламентирующих цели, принципы, основные направления, виды и формы государственной поддержки оленеводства в Российской Федерации. Однако данный законопроект не удалось согласовать с Минсельхозом России, который предлагал ограничиться внесением поправок, касающихся оленеводства, в Федеральный закон от 26 декабря 2006 г. «О развитии сельского хозяйства»³⁶ (письмо Минсельхоза от 19 ноября 2010 г.). В последующем материалы по законопроекту о государственной поддержке оленеводства были переданы для дальнейшей работы в Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока (решение Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера от 21 февраля 2012 г.). К настоящему времени рассматриваемая инициатива не обрела какой-либо реальной правовой формы.

В эту же группу входят обсуждения, связанные с принятием федерального закона об оленеводстве, которые ведутся на уровне региональных парламентов. Например, с такой повесткой 21 марта 2012 г. прошло заседание постоянных комитетов Парламентской Ассоциации северо-запада России по агропромышленному комплексу и делам Севера, на котором его участники высказывались в поддержку принятия указанного закона и выразили намерение подготовить его проект для внесения в Федеральное Собрание. При этом подчеркивалось, что правовое регулирование в сфере оленеводства не должно сводиться только к финансовым вопросам, трактоваться как бизнес, оно призвано охватывать рассматриваемые отношения с позиций образа жизни северных народов³⁷.

4. Возможное содержание федерального закона о северном оленеводстве

Принятие федерального закона о северном оленеводстве — наиболее предпочтительное решение. Такой подход апробирован зарубежной практикой (подобные законы действуют в Норвегии, Финляндии, Швеции и на Аляске), на нем настаивает сообщество оленеводов³⁸. Данный закон, если руководствоваться юридической техникой, позволит кодифицировать существующие разрозненные оленеводческие правовые положения.

³⁶ См.: СЗ РФ. 2007. №1 (ч.1). Ст. 27.

³⁷ См.: Нарьяна вындер. 2012. 10 апреля; http://sdnao.sdnao.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID-6901.

³⁸ См.: Каутокейенская декларация. Принята на IV Конгрессе оленеводов мира. Каутокейно, Норвегия. 30 марта – 3 апреля 2009 г.

В федеральном законе о северном оленеводстве можно было бы установить, что:

– оленеводство — вид традиционной хозяйственной деятельности, являющейся частью традиционного образа жизни и культуры народов Севера; его сохранение и развитие рассматривается не только с позиции экономики, поставок белковой пищи, но и как источник духовной силы и творчества данных народов;

– право на оленеводство — исключительное или преимущественное право лиц, относящихся к коренным народам Севера, и их общинам³⁹; во всяком случае, его обладатель должен отвечать определенным требованиям и соотносить эту деятельность с принципами традиционного природопользования;

– разведение и выпас оленей могут осуществляться для собственных нужд и как особый вид предпринимательской деятельности гражданина с образованием и без образования юридического лица, увязанный с традиционным образом жизни и обычаями северных народов;

– домашние северные олени могут находиться в частной коллективной или индивидуальной, муниципальной, государственной и иных формах собственности⁴⁰; олени должны в установленном порядке клеймиться и подлежать обязательному страхованию, а их численность, с учетом экологических требований, не может превышать установленного максимума в границах площадей соответствующих пастбищ⁴¹;

– олени пастбища, по общему правилу, выделяются оленеводам (отдельным лицам, общинам, оленеводческим хозяйствам) безвозмездно на праве постоянного (бессрочного) пользования с возможностью комплексного использования природных ресурсов в границах данных пастбищ⁴²; учитывается, что

39 Закрепление исключительности такого права малочисленных народов Севера (подобно тому, как это сделано на Аляске, в Норвегии и Швеции) пока не так актуально, поскольку в оленеводство им нет конкуренции со стороны некоренного населения. Однако, как справедливо отмечается, повышение его рентабельности может сделать данную отрасль привлекательной, что, в свою очередь, если не будет ограничений, способно привести к вытеснению представителей названных народов, принесению в нее нетрадиционных методов хозяйствования и, в конечном счете, подорвать основы традиционного образа жизни и культуры оленеводческих народов (см.: Клоков К.Б. Традиционное природопользование народов Севера: концепция сохранения и развития. — СПб., 1997. — С. 21, 41-42; Етылин В.М. Законопроект «О северном оленеводстве». — В кн.: Олень всегда прав. Исследование по юридической антропологии. М., 2003. С. 222-223).

40 Вместе с тем нельзя не обратить внимание на то, что позиция мирового сообщества оленеводов, выраженная в Каутокейнской декларации по данному вопросу, весьма определенная: частное оленеводство является основой для развития и сохранения устойчивого оленеводства.

41 Например, несоразмерность в данном отношении уже составляет проблему для Норвегии (см.: Мамелунд О. «С пустыми руками с норвежской рыбалки еще никто не возвращался» // Известия. 2008. 30 мая) и начинает просматриваться в Ямало-Ненецком автономном округе (см.: Чкаников М. Ненцы кормят немцев // Российская газета. 2008. 7 апреля).

42 Для размышления хотелось бы обратить внимание на принцип, получивший отражение в норвежском праве, согласно которому оленеводы могут пасти оленей, в том числе на частной земле в силу пользования ею с незапамятных времен (см.: Равна Э. Защита прав саам-

тундровое и лесное оленеводство — разные формы выпаса; изъятие пастбищ для несельскохозяйственных нужд допускается, но при проведении соответствующих экологических и этнологических экспертиз, с возмещением убытков и при сохранении достаточной территории для ведения северного оленеводства; отношения оленеводов с промышленниками могут регулироваться соответствующими соглашениями;

— выпас оленей, если он происходит в пределах территорий нескольких субъектов РФ, регулируется соглашениями между заинтересованными субъектами; в случае, если подобное связано с пересечением государственной границы, то это допускается по правилам соответствующего межгосударственного соглашения;

— оленеводам гарантируется государственная поддержка, социальные и иные права, компенсация потерь от хищников;

— запрещается охота на территориях кочевий оленеводов⁴³. В случае, если подобное происходит и ведется отстрел оленей, принадлежащих конкретным лицам и общинам, то такие действия должны квалифицироваться либо как незаконная охота (подобно тому, когда она осуществляется на территории заповедника, заказника и других территориях, названных в ст. 258 УК РФ), либо как хищение чужого имущества⁴⁴ с привлечением правонарушителей к уголовной ответственности и возложением на них обязанности возместить материальный ущерб потерпевшему;

— поощряются традиции и обычная практика народов Севера (она, по сути, в настоящий момент является доминирующим регулятором), относящаяся, например, к распределению пастбищ, праву наследования стада, перемещениям оленеводческого объединения из одного района в другой, разрешению внутренних споров, возникающих по вопросам оленеводства и т.п.⁴⁵;

— к решению вопросов, связанных с оленеводством и затрагивающих права и интересы народов Севера в данной сфере, непосредственно привлекаются

ского народа на собственные язык, культуру и образ жизни согласно Конституции Норвегии // Правовые проблемы Норвегии и России: северное измерение. Материалы 1й междунар. науч.-практ. конференции «Правовые системы Баренцева Евро-Арктического региона» (Архангельск, 27-29 апреля 2010 г.). Ч.2. Под общей ред. Е. Шинкаревой и Э. Равна. Архангельск, 2011. С. 200-201).

43 Необходимость в этом обусловлена тем, что в некоторых регионах отстрел домашних оленей ведется безнаказанно и исчисляется тысячами голов. Оленеводы несут многочисленные убытки и практически лишены возможности их возместить (см.: Иванова Е. Лицензия на отстрел // Рос. газета. 2009. 10 февраля).

44 См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. Ответ. ред. В.И. Радченко, науч. ред. А.С. Михлин, В.А. Казаков. М., 2008. Ком. к ст. 258.

45 Норвежские исследователи, например, отмечают, что главным принципом нового Закона «Об оленеводстве» от 15 июня 2007 г. №40 стало признание того, что оленеводство не должно быть предметом регулирования и решений государственной власти сверх установленных пределов. Данная установка проявляется в том, что указанный Закон обеспечивает большую внутреннюю саморегуляцию, чем ранее (см.: Аллард К. Закон Норвегии о правах саамов и его разработка // Правовые проблемы Норвегии и России: северное измерение. С. 247).

представители этих народов и их объединения, гарантируется соуправление и самоуправление;

– субъекты Российской Федерации правомочны в установленных федеральным законом пределах осуществлять собственное правовое регулирование в сфере оленеводства, делегировать отдельные свои полномочия по этим вопросам органам местного самоуправления.

5. Региональное законодательство об оленеводстве

5.1. Отсутствие необходимых федеральных норм пока восполняется региональными законами об оленеводстве. Предпосылки к такому нормотворчеству содержит Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴⁶, который устанавливает:

– субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения (одним из них, согласно ст. 72 Конституции РФ, является защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей), в том числе до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев (п. 2 ст. 3);

– к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации (подпункт 54 п.2 ст. 26.3). Причем по данному вопросу названные органы государственной власти имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов РФ, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (п. 3.1 ст. 26.3);

– до принятия федерального закона по предметам совместного ведения, а также по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральными законами, законами субъекта РФ могут устанавливаться не указанные в п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

46 См.: СЗ РФ. 1999. №42. Ст. 5005.

тундровое и лесное оленеводство — разные формы выпаса; изъятие пастбищ для несельскохозяйственных нужд допускается, но при проведении соответствующих экологических и этнологических экспертиз, с возмещением убытков и при сохранении достаточной территории для ведения северного оленеводства; отношения оленеводов с промышленниками могут регулироваться соответствующими соглашениями;

— выпас оленей, если он происходит в пределах территорий нескольких субъектов РФ, регулируется соглашениями между заинтересованными субъектами; в случае, если подобное связано с пересечением государственной границы, то это допускается по правилам соответствующего межгосударственного соглашения;

— оленеводам гарантируется государственная поддержка, социальные и иные права, компенсация потерь от хищников;

— запрещается охота на территориях кочевий оленеводов⁴³. В случае, если подобное происходит и ведется отстрел оленей, принадлежащих конкретным лицам и общинам, то такие действия должны квалифицироваться либо как незаконная охота (подобно тому, когда она осуществляется на территории заповедника, заказника и других территориях, названных в ст. 258 УК РФ), либо как хищение чужого имущества⁴⁴ с привлечением правонарушителей к уголовной ответственности и возложением на них обязанности возместить материальный ущерб потерпевшему;

— поощряются традиции и обычная практика народов Севера (она, по сути, в настоящий момент является доминирующим регулятором), относящаяся, например, к распределению пастбищ, праву наследования стада, перемещениям оленеводческого объединения из одного района в другой, разрешению внутренних споров, возникающих по вопросам оленеводства и т.п.⁴⁵;

— к решению вопросов, связанных с оленеводством и затрагивающих права и интересы народов Севера в данной сфере, непосредственно привлекаются

ского народа на собственный язык, культуру и образ жизни согласно Конституции Норвегии // Правовые проблемы Норвегии и России: северное измерение. Материалы 1й междунар. науч.-практ. конференции «Правовые системы Баренцева Евро-Арктического региона» (Архангельск, 27-29 апреля 2010 г.). Ч.2. Под общей ред. Е. Шинкаревой и Э. Равна. Архангельск, 2011. С. 200-201).

43 Необходимость в этом обусловлена тем, что в некоторых регионах отстрел домашних оленей ведется безнаказанно и исчисляется тысячами голов. Оленеводы несут многочисленные убытки и практически лишены возможности их возместить (см.: Иванова Е. Лицензия на отстрел // Рос. газета. 2009. 10 февраля).

44 См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. Ответ. ред. В.И. Радченко, науч. ред. А.С. Михлин, В.А. Казаков. М., 2008. Ком. к ст. 258.

45 Норвежские исследователи, например, отмечают, что главным принципом нового Закона «Об оленеводстве» от 15 июня 2007 г. №40 стало признание того, что оленеводство не должно быть предметом регулирования и решений государственной власти сверх установленных пределов. Данная установка проявляется в том, что указанный Закон обеспечивает большую внутреннюю саморегуляцию, чем ранее (см.: Аллард К. Закон Норвегии о правах саамов и его разработка // Правовые проблемы Норвегии и России: северное измерение. С. 247).

представители этих народов и их объединения, гарантируется соуправление и самоуправление;

– субъекты Российской Федерации правомочны в установленных федеральным законом пределах осуществлять собственное правовое регулирование в сфере оленеводства, делегировать отдельные свои полномочия по этим вопросам органам местного самоуправления.

5. Региональное законодательство об оленеводстве

5.1. Отсутствие необходимых федеральных норм пока восполняется региональными законами об оленеводстве. Предпосылки к такому нормотворчеству содержит Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴⁶, который устанавливает:

– субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения (одним из них, согласно ст. 72 Конституции РФ, является защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей), в том числе до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев (п. 2 ст. 3);

– к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации (подпункт 54 п.2 ст. 26.3). Причем по данному вопросу названные органы государственной власти имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов РФ, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (п. 3.1 ст. 26.3);

– до принятия федерального закона по предметам совместного ведения, а также по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральными законами, законами субъекта РФ могут устанавливаться не указанные в п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

46 См.: СЗ РФ. 1999. №42. Ст. 5005.

субъектов Российской Федерации» полномочия органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет и в пределах средств бюджета субъектов РФ (п. 5 ст. 26.3).

Положения, приведенные в двух последних абзацах, имеют принципиальное значение для субъектов РФ при решении вопросов защиты прав коренных малочисленных народов Севера. Это предопределяется тем, что рассматриваемый Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ не конкретизирует материальное содержание объекта правового регулирования «организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов» и сообразно с этим не закрепляет исчерпывающим образом соответствующие полномочия органов государственной власти субъектов РФ; указанное полномочие органы государственной власти субъекта РФ могут реализовывать не только как таковое, но и в контексте решения иных вопросов (за счет средств бюджета субъекта), перечисленных в п. 2 ст. 26.3 названного Федерального закона.

К сказанному нужно добавить, что полномочия органов государственной власти субъектов РФ по защите прав коренных малочисленных народов, в том числе в сфере оленеводства, могут также подразумеваться, вытекать из задач, функций, принципов и более общих полномочий данных органов в рассматриваемой сфере.

5.2. В настоящее время законы об оленеводстве приняты в 9 субъектах Российской Федерации. Данные законы можно разделить на две группы. В первую группу входят те, в которых оленеводство получает комплексное регулирование, с охватом его экономических, финансовых, социальных и организационных основ. Ориентиром для указанных законов были идеи и положения не принятого в 1990-е годы упомянутого выше Федерального закона «О северном оленеводстве».

Первым законом в этом ряду стал Закон Республики Саха (Якутия) от 2 июня 1997 г. «О северном домашнем оленеводстве». Он включает шесть глав и 32 статьи. Обращают на себя внимание положения, касающиеся государственного финансирования оленеводства (в республиканском бюджете ежегодно отдельной строкой должно быть предусмотрено выделение средств по 2 позиции), преимущественного права народов Севера на занятие этим видом традиционной хозяйственной деятельности, выработки стандартов содержания оленей, охраны оленей от хищников, возмещения ущерба, причиненного оленеводству, государственной компенсации оленеводам за кочевой образ жизни⁴⁷. Подчеркивается, что получаемая от оленеводства продукция прина-

47 В этой связи трудно понять, с какой целью в Республике Саха (Якутия) начата работа по подготовке специального закона о государственной поддержке северных народов, ведущих кочевой образ жизни. Полагаю, что соответствующие положения отражает рассматриваемый Закон об оленеводстве, которые при необходимости могут быть дополнены посредством внесения поправок в данный Закон.

лежит его собственникам, но в то же время Правительство Республики уполномочивается осуществлять внешнеторговую деятельность по экспорту пантов, боя рогов и препаратов на основе продукции оленеводства (ст. 5). В Законе не нашли отражения положения об участии оленеводов в принятии решений, затрагивающих их права и законные интересы. Это достаточно типичный пробел для регионального оленеводческого законодательства.

В последующем схожие законы были приняты:

— Ямало-Ненецким автономным округом — Закон от 2 ноября 1998 г. «Об оленеводстве», который, если говорить о специфике, включил положения о межсубъектных отношениях в процессе осуществления оленеводческой деятельности, принципах кооперации в оленеводстве, нормах содержания поголовья оленей, сохранении среды обитания объектов оленеводства, но не затрагивает отношения оленеводов с промышленниками и органами публичной власти с позиций соуправления;

— Ненецким автономным округом — Закон от 15 марта 2002 г. «Об оленеводстве в Ненецком автономном округе», в котором, в отличие от других оленеводческих законов, дается определение лиц, ведущих кочевой и полукочевой образ жизни (ст. 2), предусматриваются положения по сохранению среды обитания объектов оленеводства с подтверждением права Ассоциации ненецкого народа «Ясавэй» выдвигать предложения о проведении экологической и этнологической экспертизы хозяйственной и иной деятельности, затрагивающей интересы оленеводства, и участвовать в проведении данных экспертиз (ст. 17), особо регламентируется охрана оленьих пастбищ от техногенных воздействий (ст. 25);

— Мурманской областью — Закон от 14 января 2003 г. «О северном оленеводстве в Мурманской области», в котором домашний олень определяется как одомашненный вид северного оленя, имеющий клеймо или бирку, а к оленеводам отнесены не только лица, занятые разведением и выпасом оленей, но и те, кто осуществляет зоотехническое и ветеринарное обслуживание (ст. 2); решаются также вопросы идентификации домашних оленей, охраны оленьих стад и пастбищ, возмещения ущерба, причиненного северному оленеводству;

— Магаданской областью — Закон от 10 июня 2003 г. «Об оленеводстве в Магаданской области», в котором закрепляются полномочия органов публичной власти в сфере оленеводства, основные правила ведения оленеводства, порядок предоставления и изъятия оленьих пастбищ (пастбищных участков);

лежит его собственникам, но в то же время Правительство Республики уполномочивается осуществлять внешнеторговую деятельность по экспорту пантов, боя рогов и препаратов на основе продукции оленеводства (ст. 5). В Законе не нашли отражения положения об участии оленеводов в принятии решений, затрагивающих их права и законные интересы. Это достаточно типичный пробел для регионального оленеводческого законодательства.

В последующем схожие законы были приняты:

– Ямало-Ненецким автономным округом — Закон от 2 ноября 1998 г. «Об оленеводстве», который, если говорить о специфике, включил положения о межсубъектных отношениях в процессе осуществления оленеводческой деятельности, принципах кооперации в оленеводстве, нормах содержания поголовья оленей, сохранении среды обитания объектов оленеводства, но не затрагивает отношения оленеводов с промышленниками и органами публичной власти с позиций соуправления;

– Ненецким автономным округом — Закон от 15 марта 2002 г. «Об оленеводстве в Ненецком автономном округе», в котором, в отличие от других оленеводческих законов, дается определение лиц, ведущих кочевой и полукочевой образ жизни (ст. 2), предусматриваются положения по сохранению среды обитания объектов оленеводства с подтверждением права Ассоциации ненецкого народа «Ясавэй» выдвигать предложения о проведении экологической и этнологической экспертизы хозяйственной и иной деятельности, затрагивающей интересы оленеводства, и участвовать в проведении данных экспертиз (ст. 17), особо регламентируется охрана оленьих пастбищ от техногенных воздействий (ст. 25);

– Мурманской областью — Закон от 14 января 2003 г. «О северном оленеводстве в Мурманской области», в котором домашний олень определяется как одомашненный вид северного оленя, имеющий клеймо или бирку, а к оленеводам отнесены не только лица, занятые разведением и выпасом оленей, но и те, кто осуществляет зоотехническое и ветеринарное обслуживание (ст.2); решаются также вопросы идентификации домашних оленей, охраны оленьих стад и пастбищ, возмещения ущерба, причиненного северному оленеводству;

– Магаданской областью — Закон от 10 июня 2003 г. «Об оленеводстве в Магаданской области», в котором закрепляются полномочия органов публичной власти в сфере оленеводства, основные правила ведения оленеводства, порядок предоставления и изъятия оленьих пастбищ (пастбищных участков);

– Республикой Коми — Закон от 1 марта 2011 г. «Об оленеводстве в Республике Коми», в котором оленеводство определяется как вид традиционной хозяйственной деятельности, сложившийся на Севере (ст. 1); его государственная поддержка осуществляется посредством субсидий и компенсаций, которые предоставляются при условии соблюдения правил численности поголовья оленей и наличия клеймения (ст. 3); гарантируются ежемесячные компенсационные выплаты за кочевой и полукочевой образ жизни, медицинское обслуживание оленеводов, доступ к образовательным услугам детям оленеводов (ст. 6–8).

Вторую группу региональных оленеводческих законов составляют законы, в которых акцент делается на мерах государственной поддержки северного оленеводства. К таковым можно отнести Закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 7 июля 2004 г. «О развитии северного оленеводства в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре», Закон Чукотского автономного округа от 8 июня 2007 г. «О государственном регулировании и государственной поддержке развития оленеводства в Чукотском автономном округе» и Закон Камчатского края от 22 июня 2010 г. «О государственной поддержке северного оленеводства в Камчатском крае»⁴⁸.

В Республике Тыва оленеводство признается в качестве разновидности животноводства (см. приложение к Закону Республики Тыва от 26 декабря 1995 г. «О племенном животноводстве»). Ему гарантируется государственная поддержка (см. постановление Правительства Республики Тыва от 28 мая 2012 г. № 281 «Об утверждении порядка предоставления государственной поддержки на развитие северного оленеводства в Республике Тыва»).

Предполагается, что в ноябре-декабре 2012 года будут приняты законы в:

- Красноярском крае — о государственной поддержке оленеводства⁴⁹;
- Забайкальском крае — о северном оленеводстве;
- Хабаровском крае — о поддержке домашнего северного оленеводства.

В Чукотском автономном округе подготовлен проект закона о северном оленеводстве. Его разработчики полагают, что он будет полнее, в сравнении с действующим законом, отражать и защищать права и интересы оленеводов.

В законодательстве ряда субъектов Российской Федерации оленеводство хотя и не получает специального правового регулирования, но опре-

48 С принятием данного Закона утратили силу Закон Корякского автономного округа от 25 июня 1998 г. «Об оленеводстве в Корякском автономном округе» и Закон Корякского автономного округа от 10 ноября 2003 г. «О государственной поддержке оленеводов Корякского автономного округа».

49 С принятием данного закона утратят силу Закон Эвенкийского автономного округа от 6 мая 1999 г. «О северном оленеводстве в Эвенкийском автономном округе» и Закон Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа от 4 января 2003 г. «Об оленеводстве».

деляется как одна из отраслей сельского хозяйства, которую необходимо развивать (Архангельская, Амурская, Иркутская и Сахалинская области).

Региональное законодательство об оленеводстве и практика его применения нуждаются в обстоятельном юридическом анализе. Однако очевидно, что его позитивное значение состоит уже в том, что оно способствует развитию оленеводства и защите прав оленеводов. К тому же происходит апробация соответствующего правового регулирования, на основе которой в последующем вновь можно вернуться к идее принятия федерального закона о северном оленеводстве, поскольку многие ключевые вопросы (например, относительно этнического компонента отрасли, оленьих пастбищ и др.) могут быть адекватно решены только на федеральном уровне.

ПРОБЛЕМЫ СОХРАНЕНИЯ ТРАДИЦИОННОГО ОБРАЗА ЖИЗНИ НАРОДОВ ЧУКОТКИ

*Л.Е. Кулебакина, С.П. Шапаренко,
ГПА, г. Санкт-Петербург*

Традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера — способ существования, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, социальной организации, проживания, на самобытных культуре и обычаях, религиозных верованиях [2, с. 15–20].

В Чукотском автономном округе поддерживается традиционный образ жизни населения. Сельское хозяйство региона тесно связано с образом жизни коренного населения (чукчей и эскимосов) и в основном ориентировано на развитие оленеводства, рыболовства и добычу морского зверя и китообразных [3, с. 55].

Сегодня в округе действуют 16 муниципальных оленеводческих хозяйств и 8 общин морского зверобойного промысла.

За 1990-е годы округ потерял практически всё домашнее оленепоголовье, которое до конца 1980-х годов насчитывало около 500 тыс. голов оленей [4].

Некогда богатые и хорошо развитые оленеводческие хозяйства перестали существовать, поэтому правительству округа пришлось фактически восстанавливать сельское хозяйство в регионе.

Правительство целенаправленно поддерживало и стимулировало оленеводов, морских зверобоев, охотников, рыбаков, звероводов путем создания заново всей материально-технической базы сельхозпредприятий, на что по линии региональных целевых программ из окружного бюджета выделялись значительные денежные средства, составлявшие сотни миллионов рублей.

деляется как одна из отраслей сельского хозяйства, которую необходимо развивать (Архангельская, Амурская, Иркутская и Сахалинская области).

Региональное законодательство об оленеводстве и практика его применения нуждаются в обстоятельном юридическом анализе. Однако очевидно, что его позитивное значение состоит уже в том, что оно способствует развитию оленеводства и защите прав оленеводов. К тому же происходит апробация соответствующего правового регулирования, на основе которой в последующем вновь можно вернуться к идее принятия федерального закона о северном оленеводстве, поскольку многие ключевые вопросы (например, относительно этнического компонента отрасли, оленьих пастбищ и др.) могут быть адекватно решены только на федеральном уровне.

ПРОБЛЕМЫ СОХРАНЕНИЯ ТРАДИЦИОННОГО ОБРАЗА ЖИЗНИ НАРОДОВ ЧУКОТКИ

*Л.Е. Кулебакина, С.П. Шапаренко,
ГПА, г. Санкт-Петербург*

Традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера — способ существования, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, социальной организации, проживания, на самобытных культуре и обычаях, религиозных верованиях [2, с. 15–20].

В Чукотском автономном округе поддерживается традиционный образ жизни населения. Сельское хозяйство региона тесно связано с образом жизни коренного населения (чукчей и эскимосов) и в основном ориентировано на развитие оленеводства, рыболовства и добычу морского зверя и китообразных [3, с. 55].

Сегодня в округе действуют 16 муниципальных оленеводческих хозяйств и 8 общин морского зверобойного промысла.

За 1990-е годы округ потерял практически всё домашнее оленепоголовье, которое до конца 1980-х годов насчитывало около 500 тыс. голов оленей [4].

Некогда богатые и хорошо развитые оленеводческие хозяйства перестали существовать, поэтому правительству округа пришлось фактически восстанавливать сельское хозяйство в регионе.

Правительство целенаправленно поддерживало и стимулировало оленеводов, морских зверобоев, охотников, рыбаков, звероводов путем создания заново всей материально-технической базы сельхозпредприятий, на что по линии региональных целевых программ из окружного бюджета выделялись значительные денежные средства, составлявшие сотни миллионов рублей.

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ I. РАЗВИТИЕ ЗНАНИЙ ОБ АРКТИКЕ.	3
Алексеев Г.В. Изменение климата в морской Арктике	3
Березницкий С.В. Научные знания об Арктике в архивных материалах XVIII века.	5
Боброва О.Н., Федорова И.В., Четверова А.А. Формирование стока углерода на водосборах крупных рек Якутии.	7
Бызова Н.М. Научно-образовательная экспедиция — Арктический плавучий университет.	12
Веденяпина Н.И., Кильдюшевская Л.К. «Электронная память Арктики» — проект, посвященный истории исследования и освоения полярного региона.	15
Гафиятуллина Л.И., Фролова Л.А., Назарова Л.Б., Пестрякова Л.А. Сравнительный анализ фоссилизированных остатков кладоцерных сообществ Северной Карелии и Северо-Восточной Сибири	19
Георгиади А.Г., Кашутина Е.А. Тенденции многолетних изменений стока крупнейших рек Северной Евразии	21
Давыдов А.Н. От Русского Севера до Восточной Сибири: проект «Арктика — территория открытий» (из опыта экспедиций «Поморское кольцо — 2011» и «Лена-2012»)	25
Жиров А.И. Геоморфологические и палеогеографические исследования Российской Арктики и полярных регионов в рамках мегагранта СПбГУ.	28
Замятина М.Ф. Монопрофильные города Арктической зоны Российской Федерации как объект исследования.	31
Золотинкина Л.И. Деятельность профессора ЛЭТИ И.Г. Фреймана в области радиоосвоения Арктики.	35
Казарян П.Л. Исследователь Заполярья Северо-Восточной России, член ИРГО Никита Семенович Горохов	38
Кожевников Н.Н., Данилова В.С. Науки об Арктике в контексте современной философии	44

Землянова О.И., Семенов И.В. Экологическое и этнологическое сопровождение проектов строительства в нефтегазовой отрасли в районах северного оленеводства	240
Киселев А.Г., Куличкин Ю.В., Куличкина М.В., Хонько В.С. Анализ применения опиоидных анальгетиков при обезболивании родов.	242
Киселев С.Б. Изменения в хозяйстве кочевых ненцев Европейского Севера в конце XX — начале XXI века.	244
Клоков К.Б. Методологические вопросы оценки влияния промышленного освоения на оленеводческое хозяйство.	246
Колпашиков Л.А., Михайлов В.В. Влияние промышленного освоения на домашних и диких северных оленей в условиях Енисейского Севера.	250
Кряжков В.А. Правовые основы оленеводства в Российской Федерации.	255
Кулебакина Л.Е., Шапаренко С.П. Проблемы сохранения традиционного образа жизни народов Чукотки	271
Лавриненко И.А., Лавриненко О.В., Романенко Т.М. Геоботаническое обследование оленьих пастбищ как основа успешного оленеводства в условиях промышленного освоения Арктики: современные подходы.	273
Макарова А.П. Особенности моральных принципов и ценностей представителей этноса саха.	277
Максимова Н.Р. Наследственное здоровье коренных народов Якутии	281
Мартынова Е.П. «Песок в тундре» и «товарное изобилие»: оленеводы Ямала в условиях промышленного освоения	284
Матонин В.Н. Народы Якутии: опыт диалога и общие проблемы (по материалам экспресс-опроса жителей Республики Саха (Якутия) участниками экспедиции 2012 года «Арктика — территория открытий»).	287
Михайлова Т.В. Современное состояние островного ненецкого сообщества в условиях промышленного освоения Севера (на примере острова Колгуев	295
Нафанякина М.С. Особенности идентичности чукчей, живущих в Республике Саха (Якутия)	298

Научное издание

Арктическая зона Российской Федерации:
северо-восточный вектор развития

Сборник материалов Международной научно-практической
конференции, посвящённой
380-летию вхождения Якутии в состав Российского государства
28-30 ноября 2012 г., Санкт-Петербург

Часть II

Редактор Г.П. Келеберда
Оформление обложки М.З. Захарова

Корректор О. С. Говорухина
Оператор Н. С. Орлов

Подписано в печать: 15. 04. 2013.
Формат 60x84/16. Гарнитура NewtonС
Уч.-изд. л. 25,48. Усл.-печ. л. 24,88.
Тираж 500. Заказ № 1394.

Отпечатано ИП Пермяков С.А.
426034, г. Ижевск, Коммунаров, 244