



План реализуется при финансовой поддержке  
компании «Сахалин Энерджи»



План содействия  
развитию коренных малочисленных народов  
Севера Сахалина

## ТРАДИЦИОННАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: АНАЛИЗ СИТУАЦИИ И ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Рабочие материалы  
для подготовки  
Второго «Плана содействия  
развитию коренных  
малочисленных народов  
Севера Сахалина»

– эта страница оставлена пустой намеренно –

# Вводное слово

к первой редакции документа

Данный документ носит исключительно **практический характер**, являясь первой редакцией **документа для обсуждения** в рамках подготовки Второго «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина»<sup>1</sup>.

Проведенный анализ не претендует на рассмотрение вопроса традиционной экономической деятельности коренных народов Сахалина в полном объеме.

Данный анализ не следует рассматривать как позицию компании «Сахалин Энерджи» относительно рассматриваемых вопросов.

Если при обсуждении Второго «Плана содействия...» данный документ позволит **стимулировать дискуссию о путях развития** традиционной экономической деятельности и **повышения ее эффективности** в некоторых вопросах – то автор будет считать свою задачу выполненной.

За редким исключением вся информация в данном документе была получена от представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина.

Способ подготовки данной работы имеет много общего с методикой так называемого «участвующего исследования» (англ. participatory research), которое предполагает, что мнение заинтересованных сторон является ключевым для формулирования проблем и определения путей их решения.

Данный метод не лишен ограничений и недостатков, однако обладает важными преимуществами:

- Позволяет использовать знания, которыми обладают представители коренных малочисленных народов Севера применительно к отраслям экономики, которыми они традиционно занимаются на протяжении десятилетий и столетий.
- Позволяет понять, как сами коренные народы Севера видят решение актуальных проблем при занятиях традиционной экономической деятельностью.

Очевидно, что если тот или иной способ решения проблемы уже рассматривается в сообществах коренных народов, то необходимые изменения могут быть осуществлены с большей готовностью.

Что не менее важно, этот метод анализа в наибольшей степени соответствует основополагающим принципам «Плана содействия...», где представители коренных малочисленных народов Севера Сахалина составляют большинство в управляющих органах.

В начале данного документа сделана попытка систематизации видов традиционной экономической деятельности на основе их рентабельности.

В разделе «Основные отрасли традиционной экономической деятельности...» приведен анализ по видам традиционной хозяйственной деятельности и предложены конкретные рекомендации.

Раздел «Другие аспекты, имеющие существенное значение для традиционной экономической деятельности...» содержит информацию о вопросах, важных для понимания контекста, в котором происходит развитие традиционной экономики.

В приложениях сообщается краткая информация о «Плане содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» (Прил. 1) и приводится сводный список содержащихся в тексте рекомендаций (Прил. 2).

---

<sup>1</sup> «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» – это трехсторонняя программа, совместно реализуемая компанией «Сахалин Энерджи» (оператором нефтегазового проекта «Сахалин-2»), правительством Сахалинской области и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

Более подробно о «Плане содействия...» см. Прил. 1

С уважением,

**О.А.Базалеев**, канд. соц. наук

## Задачи анализа

Как известно, в рамках Первого «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» (2006–2010) одним из наиболее важных компонентов является Программа поддержки традиционной экономической деятельности (ППТЭД).

Нет сомнений, что содействие устойчивому развитию в традиционных видах деятельности и в будущем **останется одним из приоритетов.**

За годы работы были достигнуты существенные результаты. Для дальнейшего повышения эффективности Программы поддержки традиционной экономической деятельности в рамках Второго «Плана содействия...» необходимо **проанализировать существующее состояние традиционной экономической деятельности у коренных народов Сахалина, а также попытаться разработать перечень наиболее важных рекомендаций.**

Данные вопросы тесно связаны с задачей «развития и модернизации традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера», поставленной на уровне Правительства Российской Федерации<sup>2</sup>

<sup>2</sup> См. «Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока», утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. N 132–р

## Общие тенденции и подходы

Традиционную экономическую деятельность (ТЭД)<sup>3</sup> коренных малочисленных народов Севера Сахалина нельзя рассматривать как единое целое.

Это разные виды деятельности, требующие, например, разных навыков, разных технологий, разной разрешительной документации.

Однако, что самое главное, виды традиционной экономической деятельности коренных малочисленных народов Севера Сахалина **значительно отличаются друг от друга по своей рентабельности.**

Какие проблемы возникают и как их надо решать? Насколько охотно люди идут работать в ту или иную отрасль? Высока ли конкуренция между предприятиями? Ответ на эти и многие другие вопросы в значительной степени зависит от того, насколько доходен тот или иной вид хозяйственной деятельности.

В зависимости от степени доходности все виды традиционной экономической деятельности КМНС Сахалина можно условно поделить на три группы:

- Виды ТЭД, которые являются прибыльными или безубыточными;
- Виды ТЭД, которые в современных условиях вряд ли могут быть прибыльными или безубыточными;
- Виды ТЭД, которые при определенных, достижимых условиях могут стать доходным видом бизнеса.

<sup>3</sup> В нормативно-правовой практике в Российской Федерации данная деятельность носит название «традиционной хозяйственной деятельности».

Мы, тем не менее, будем пользоваться устоявшимся при разработке «Плана содействия...» в 2005–2006 гг. термином «традиционная экономическая деятельность».

Перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации утвержден Распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631–р. Не все из утвержденных видов имеют распространение на Сахалине и не все из них будут рассмотрены в данном документе.

Ниже рассматриваются специфические проблемы и подходы к развитию, свойственные для каждой из этих трех групп.

### **1) Виды традиционной экономической деятельности, которые являются прибыльными или безубыточными**

К таким отраслям на Сахалине можно отнести, пожалуй, только коммерческое рыболовство.

Основной проблемой для предприятий коренных народов, работающих в коммерческом рыболовстве, является **повышение и сохранение конкурентоспособности**. Так, за редким исключением материально-техническая база организаций КМНС значительно уступает конкурирующим с ними предприятиям.

Хотя в целом коммерческое рыболовство как вид деятельности является рентабельным (чему лучшее подтверждение большое количество рыболовецких хозяйств на Сахалине), однако данный вид деятельности сильно зависит от подходов рыбы, величины уловов, возможности выручить хорошую цену. И риски здесь наиболее велики для предприятий коренных народов: они чаще всего не имеют «подушки безопасности» в виде финансовых резервов; для них один неудачный год может иметь катастрофические последствия.

Основные способы содействия развитию:

- Поддержка, направленная на «выравнивание» конкурентоспособности с предприятиями некоренных народов, работающих на тех же территориях в тех же отраслях (например, путем укрепления материально-технической базы или освоения новых технологий).

Финансирование должно направляться на решение «стратегических» вопросов развития бизнеса, повышение капитализации бизнеса коренных народов, а не на покрытие текущих нужд и потребностей.

Это делалось в рамках Первого «Плана содействия...», также осуществляется в виде субсидий из федерального бюджета и бюджетов муниципальных образований.

- Переход на «рыночные» механизмы: займы на возвратной основе, лизинг и т.д.

Основные вопросы, которые так или иначе будут обсуждаться применительно к предприятиям коренных народов, работающих в прибыльных отраслях:

- Каковы критерии того, когда должна быть прекращена поддержка в виде безвозвратных субсидий и др. форм помощи? Когда должен осуществляться переход на «рыночные» механизмы?

Без такого перехода бизнес будет финансово неустойчивым и, в конечном счете, не сможет выживать в условиях реальной экономики.

- Что такое социальная ответственность бизнеса, если говорить о конкретных взаимоотношениях успешных предприятий КМНС и местных сообществ?

С одной стороны, на протяжении десятилетий и веков существовали формы поддержки предприятиями коренных народов своих общин.

С другой стороны, очевидно, что в нынешних экономических реалиях не может быть повторена ситуация советских лет, когда оленеводческий или рыболовецкий колхоз нес ответственность за всю социальную инфраструктуру. Хотя бы потому, что в настоящее время предприятия КМНС на равных конкурируют с другими субъектами рынка, что делает необходимым снижение издержек – в то время как в советское время необходимость конкурировать отсутствовала.

### **2) Виды традиционной экономической деятельности, которые в современных условиях вряд ли могут быть прибыльными или безубыточными**

В «обычных» видах бизнеса (не связанных с традиционной экономикой коренных народов) отсутствие рентабельности очень быстро приводит к прекращению хозяйственной деятельности.

Есть две основные причины, почему, несмотря на видимое отсутствие прибыльности, некоторые виды экономической деятельности коренных народов продолжают свое существование:

- Некоторые виды экономической деятельности могут иметь важное этнокультурное и этносохраняющее значение.
- Некоторый уровень прибыли может так или иначе достигаться (например, в охоте), однако доход слишком мал или слишком нестабильный, чтобы считаться видом бизнеса.

Порой доход может быть весомым, но деятельность лежит в «неформальной» сфере – нет ни предприятий, которые были бы зарегистрированы, ни необходимых разрешений, ни выплаты налогов.

#### Основные способы содействия развитию:

- Безвозмездная, но ограниченная в масштабах, поддержка в сохранении отраслей, имеющих важное этнокультурное и этносохраняющее значение.

Попытки обеспечить прибыльность и рентабельность там, где эти попытки заранее обречены на неудачу, будут лишь создавать нереалистичные ожидания и понапрасну расходовать время и ресурсы.

#### Основные вопросы, которые могут возникать:

- Каковы чёткие критерии того, кто (какие группы либо организации) должен получать безвозмездную помощь? Что является подтверждением того, что та или иная деятельность имеет важное этносохраняющее значение?<sup>4</sup>

### **3) Виды традиционной экономической деятельности, которые при определенных, достижимых условиях могут стать доходным видом бизнеса**

Важным ориентиром здесь может быть опыт других российских регионов<sup>5</sup>.

Если на некоторых территориях те или иные виды экономической деятельности активно развиваются (например, переработка дикорастущих растений, грибов, ягод или крупномасштабное производство сувенирной продукции), обеспечивая рабочими местами и доходом многих людей, то логичен вопрос: возможно ли подобное на Сахалине?

#### Основные способы содействия развитию:

- Проведение анализа, какие виды бизнеса потенциально являются рентабельными, чего не хватает и какие «барьеры» мешают их развитию.
- Составление плана мероприятий, реализация которых способствовала бы становлению новых видов бизнеса (обучение, приобретение нового оборудования, освоение новых технологии и т.д.).
- Содействие в реализации данных мероприятий.

#### Основные вопросы, которые могут возникать:

- Проанализирована ли опасность, что в случае активного развития определенного вида традиционной экономической деятельности, увеличения масштабов хозяйственной деятельности, не будет оказано негативного воздействия на местное сообщество?

Например, если сбор и переработка дикорастущих растений станут успешным видом бизнеса, то не пострадают ли места их традиционного сбора, которыми традиционно пользуется весь поселок?

Степень рентабельности того или иного традиционного промысла должна в обязательном порядке учитываться при разработке программ социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера Сахалина.

---

<sup>4</sup> Например, среди коренных малочисленных народов Севера Сахалина широко распространено понимание, что к «этносохраняющим» видам деятельности, в частности, относится ведение традиционного образа жизни в виде проживания большую часть года в удаленных от городов и поселков местах, где можно заниматься рыболовством, сбором дикорастущих растений и т.д. Однако в ходе реализации Первого «Плана содействия...» появлялась необходимость сформулировать более чёткие критерии (например, количество месяцев в году, в течение которых человек постоянно проживает в удаленной местности), чтобы исключить возникновение вопросов.

<sup>5</sup> Как показывает практика, опыт других стран хотя и может быть теоретически интересен, но чаще всего трудно применим из-за различных условий, иной нормативно-правовой базы и т.д.

# Основные отрасли

традиционной экономической деятельности  
коренных малочисленных народов  
Севера Сахалина



# Оленеводство

1. Оленеводство в настоящее время распространено только в Ногликском районе: оленеводы (уйльта и эвенки) проживают в с.Вал.
2. Оленеводством занимаются несколько семей без какого-либо юридического оформления такого рода деятельности. По информации оленеводов на декабрь 2009 г. численность домашнего поголовья составляет 169 оленей (из них 51 важенка и 39 телят)<sup>6</sup>.
3. В сложившихся условиях «неформальный» характер сахалинского оленеводства способствует снижению затрат и издержек. Во многом в этом причина того, что данная деятельность не прекратилась, а продолжается, по сути, в том виде, в котором осуществлялась десятилетия и столетия назад.
4. В некоторых (как представляется, небольших) масштабах имеет место «неофициальная» экономическая деятельность, связанная с охотой на одичавших оленей и продажей их мяса.

При сохранении существующих тенденций маловероятно, что оленеводство на Сахалине может стать экономически рентабельным

5. По словам оленеводов, забой оленей на продажу может быть возможен только при увеличении поголовья стада до около 1000 голов, что в настоящее время представляется труднодостижимой целью.

6. Не факт, что даже сама по себе возможность осуществления забоя оленей на продажу могла бы обеспечить оленеводам доход. В поселке Вал с 1995 г. отсутствует оленеводческое хозяйство как юридическая организация (по крайней мере, в жизнеспособном виде); полностью отсутствуют какие-либо мощности по переработке и упаковке оленьего мяса; нет каналов сбыта готовой продукции.
7. Даже если бы вышеуказанные проблемы были решены, то продукция сахалинского оленеводства столкнулась бы с мощной конкуренцией со стороны оленеводческих регионов Сибири (при этом предложение оленеводческой продукции на российском рынке многократно превышает спрос на нее).

В данных регионах производство продуктов оленеводства субсидируется, имеются в наличии соответствующие производственные мощности, накоплен опыт продаж.

Кстати, мясные продукты из оленины производства одного из сибирских регионов можно было видеть в супермаркетах г.Южно-Сахалинска.

8. В рамках авторитетного международного исследования «Устойчивое оленеводство» (проведено по инициативе Арктического Совета в 2000–2002 гг.)<sup>7</sup> был сделан анализ состояния домашнего оленеводства во всех странах мира.

Согласно результатам, в районах распространения т.н. «таежного», малооленного типа оленеводства (к которому относится сахалинское оленеводство), рентабельность достижима только при высокой интенсивности оленеводства.

9. Высокая интенсивность подразумевает не только поточное производства мяса гарантированно высокого качества, но и переработку и продажу других продуктов оленеводства (выделка шкур, изготовление биопрепаратов из крови, гланд и т.д.).
10. Очевидно, что в сахалинских условиях это недостижимо. Даже если бы была бы создана соответствующая материально-техническая база, невозможно наладить безубыточное производство без наличия большого количества оленей.

<sup>6</sup> Здесь и далее, если не указано дополнительно, источниками приведенной информации являются представители коренных малочисленных народов Севера Сахалина.

<sup>7</sup> Jernsletten J.-L., Klokov K. Sustainable Reindeer Husbandry. University of Tromsø, 2002.

11. Если применить к сахалинской ситуации модель расчетов экономической эффективности оленеводства из вышеупомянутого исследования «Устойчивое оленеводство», то для достижения безубыточности сахалинского оленеводства необходимо было бы осуществлять забой не менее 1000 оленей ежегодно.

В то же время оленеводство является «этносохраняющим» видом деятельности: больше «образом жизни» для местных сообществ, чем экономически рентабельным видом бизнеса

12. Немаловажно, что, по наблюдению некоторых учёных, наиболее используемой в повседневном быту частью лексики уйльтаинского языка являются слова и понятия, связанные с традиционным оленеводством (т.к. для данной лексики отсутствуют эквиваленты в русском языке).

Оленеводство является важным с точки зрения сохранения культурного наследия и – что особенно важно – самоидентификации себя как наследников самобытной культуры.

## Рекомендации

- I. Оленеводство является **«этносохраняющим» видом деятельности**, важным системообразующим «стержнем» для повседневной жизни уйльта и эвенков, и в этом качестве оно **нуждается в поддержке**
- II. Это должна быть **социальная поддержка**, а не заранее обреченные на неудачу попытки обеспечить прибыльность и рентабельность для сахалинского оленеводства

## Важно отметить

Среди коренных малочисленных народов Севера Сахалина (в т.ч. не только представителей уйльта и эвенков, традиционно занимавшихся оленеводством) широко распространено убеждение о желательности и возможности восстановления сахалинского оленеводства в формате, существовавшем в 1960–1970-х гг., когда поголовье составляло несколько тысяч оленей.

В качестве способа достижения данной цели указывается необходимость масштабной государственной поддержки по типу той, которая была в советские годы.

Данное восприятие существует, несмотря на факты того, что коллективное оленеводческое хозяйство южной группы уйльта было ликвидировано еще в советские годы; а оленье поголовье в северном ареале сахалинского оленеводства стало сокращаться еще в 1980-е гг.

Широкое распространение убежденности в возможности и необходимости увеличения масштабов сахалинского оленеводства **лишний раз указывает на важную «этносохраняющую» функцию** данного вида экономической деятельности и свидетельствует **о необходимости его поддержки**.

# Рыболовство

*Примечание: Задачей данного документа является обзор видов традиционной экономической деятельности с точки зрения их возможности приносить пользу и прибыль достаточно широкому кругу людей.*

*По этой причине рыболовство с целью самообеспечения (которое является критически важным для большей части коренного населения острова) рассматриваться не будет.*

13. Лов рыбы нелососевых пород (навага, корюшка, камбала, мойва, красноперка, налим, щука, бычок) и лососевых пород (в основном горбуша и кета) является видом экономической деятельности, на котором специализируется большинство родовых хозяйств коренных малочисленных народов Севера Сахалина.

14. Рыболовство обеспечивает наибольшее количество рабочих мест (постоянных и сезонных) из всех видов традиционной экономической деятельности, в которых участвуют коренные малочисленные народы Севера Сахалина.

Рыболовство является самым прибыльным из видов традиционной экономической деятельности, в которых участвуют коренные малочисленные народы Севера Сахалина

15. В настоящее время рыболовным промыслом активно занимаются более 40 предприятий и общин коренных народов Сахалина. Достоверный учет реально функционирующих организаций затруднен некоторым количеством формально зарегистрированных, но не ведущих активную работу предприятий и общин (по оценкам, число таких предприятий может достигать 15–20% от общего числа).

16. Наибольшее количество занимающихся рыболовством хозяйств находится в Ногликском, Охинском и Поронайском районах (около 10 организаций в каждом муниципальном образовании); меньшее число – в Александровск–Сахалинском и Тымовском районах.

17. Достаточно широко распространено мнение, что не все родовые хозяйства, формально зарегистрированные как организованные коренными народами, фактически контролируются и управляются представителями коренных малочисленных народов Севера.

18. Теоретически понятен способ, при помощи которого хозяйства, принадлежащие коренным народам Сахалина, могли бы в разы увеличить свой доход от рыболовного промысла. Это возможность участвовать во всей производственно–сбытовой «цепочке»:

- добыча биоресурсов (рыба, икра)
- переработка
- транспортировка на рынки сбыта
- продажа потребителям

19. Тем не менее, в обозримом будущем этот способ практически недостижим.

20. В управление доступом к данной производственно–сбытовой «цепочке» (в особенности к ее конечным звеньям, обеспечивающим наибольшую прибыльность) вовлечены серьезнейшие материальные, административные и иные ресурсы.

21. Впрочем, это общая проблема для большинства сахалинских рыболовческих хозяйств (не только тех, в которых участвуют представители коренного населения).

22. Родовые хозяйства коренных малочисленных народов Севера Сахалина испытывают серьезные трудности, связанные с низким уровнем производственных мощностей и конкурентоспособности.

23. Производственные мощности практически всех родовых хозяйств создавались «с нуля», что объясняет в целом низкий уровень их материально–технической оснащенности. Лишь в двух случаях (в Поронайском и Охинском районах) при развитии хозяйств КМНС была возможность использовать материально–техническую базу рыболовных колхозов, работавших в советское время.

24. Высокая прибыльность вылова рыб лососевых пород на Сахалине делает данный вид бизнеса привлекательным для серьезных предпринимательских структур из разных регионов России. Для данных структур материально-техническое обеспечение промысла не является проблемой, что ставит родовые хозяйства коренных народов в изначально невыигрышные условия.
25. Часть хозяйств коренных народов имеет мощности по переработке на Сахалине либо на возмездной основе (за часть продукции) использует перерабатывающие мощности, принадлежащие представителям некоренного населения. Иными словами, данная категория хозяйств имеет возможность участвовать в звеньях производственной цепочки «добыча биоресурсов – переработка на Сахалине».
26. Многие хозяйства осуществляют исключительно лов рыбы и сдачу рыбы–сырца и икры перекупщикам.
27. Хозяйства, имеющие собственные перерабатывающие мощности (или доступ к ним) в ряде случаев также продают не переработанные биоресурсы перекупщикам с целью минимизации рисков, немедленного получения выручки и т.д.
28. Отсутствие необходимого количества холодильных мощностей (позволяющих длительно хранить рыбу и икру) и перерабатывающих мощностей во многих случаях вынуждают предприятия коренных народов быстро продавать продукцию перекупщикам по заниженной цене.
29. По официальным данным около 70% предприятий и общин КМНС Сахалина не имеют рыбопромысловых участков. Это объясняется тем, что участки распределялись в начале 1990-х гг., были распределены все подходящие территории – их получили существовавшие в то время хозяйства коренных малочисленных народов. В результате вновь создаваемые организации КМНС не имеют собственных участков.
30. Наличие участка имеет экономический смысл, даже когда не ведется собственная экономическая деятельность – в этом случае можно получать официальные или неофициальные рентные платежи от официальной или неофициальной сдачи участка реальным пользователям.
31. Закономерен вопрос о целесообразности фасилитации, организации диалога среди представителей коренных народов о более справедливом использовании данных участков. Представляется, что решение вопроса при помощи диалога маловероятно в силу следующих причин:
- Серьезная материальная заинтересованность тех, для кого это является своего рода «бизнесом» на протяжении многих лет;
  - Не во всех случаях представители коренного населения являются реальными собственниками и управляющими родовыми общинами и предприятиями, что объективно снижает вероятность достижения консенсуса на основе общего понимания справедливости в среде коренного населения.
32. Имеют место определенные надежды на решение вышеуказанного вопроса административными способами (органами власти).
33. Существенной трудностью при организации и планировании хозяйственной деятельности в сфере рыболовства является то, что ее законодательное регулирование в силу различных причин претерпевает существенные изменения практически каждый год.
34. В рамках «Сахалинской Лососевой Инициативы» в 2008 г. начата работа по т.н. сертификации лососевых промыслов в соответствии с международными стандартами устойчивого (неистощительного) рыболовства. В случае если сахалинские промыслы успешно пройдут сертификацию, есть интерес со стороны крупных международных торговых сетей к прямой закупке лососевых с данных промыслов.
35. В случае участия коренных народов в данном процессе это может в перспективе позволить существенно повысить степень доходности рыболовного промысла.

36. В то же время сертификация – это сложный длительный процесс (первые практические результаты по Сахалину в рамках «Сахалинской Лососевой Инициативы» не ожидаются ранее 2011 г.).

### Рекомендации

- III. Представляются обоснованными следующие меры, направленные на **повышение экономической устойчивости и самостоятельности** рыболовных хозяйств КМНС Сахалина:
- **Общее укрепление материально-технической базы;**
  - **Создание холодильных мощностей**, позволяющих длительно хранить рыбу и икру и избегать необходимости быстро продавать продукцию по низкой цене;
  - **Создание и развитие перерабатывающих мощностей.**
- IV. Необходимо внимание к **перспективным мерам по развитию рыболовной отрасли** (например, к ситуации с сертификацией), так как данные меры в перспективе способны существенно изменить расклад в местной рыболовной отрасли.
- V. В связи с тем, что законодательное регулирование рыболовного промысла претерпевает существенные изменения практически каждый год, для лидеров КМНС Сахалина, руководителей родовых хозяйств и общин критически важно оперативно анализировать состояние законодательной базы, регулирующей вопросы рыболовства; понимать последствия, которые могут иметь вносимые изменения и своевременно выступать с инициативами и предложениями

## Заготовка, переработка и реализация пищевых лесных ресурсов

37. Сбор ягод (морошка, черника, брусника, клюква и ежевика), грибов, орехов и других дикорастущих растений, называемых в повседневном обиходе «дикоросами» (черемша, папоротник, лопух, белокопытник, лекарственные растения, т.д.)<sup>8</sup> является неотъемлемой частью жизни многих жителей Сахалина, однако имеет особую важность для коренных малочисленных народов Севера.
38. В сельской местности, особенно в центральной и северной частях Сахалина все это является важными дополнительными источниками питания и дохода для многих домашних хозяйств.
39. По официальным оценкам, в настоящее время на Сахалине собирается не более 10% от объема дикорастущих растений от того количества, которое может быть собрано без ущерба для природы.

На Сахалине есть большой ресурсный потенциал для развития заготовки и переработки пищевых лесных ресурсов

40. Сбор дикоросов теоретически может обеспечивать сравнительно высокий уровень сезонной (временной) занятости для коренного населения острова.

<sup>8</sup> В ряде случаев ниже в тексте для краткости мы будем использовать термин «дикоросы» или «дикорастущие растения» для обозначения всех пищевых лесных ресурсов.

41. В настоящее время на Сахалине не более двух хозяйств коренных народов активно занимаются сбором и (частично) переработкой дикоросов и недревесных продуктов леса. Данным видом деятельности также занимаются предприниматели из числа некоренного населения.
42. Данный вид экономической деятельности гораздо менее прибылен, чем рыболовство. С другой стороны, по этой же причине здесь следует ожидать менее жесткую конкуренцию.
43. Представители коренных малочисленных народов Севера Сахалина, как правило, обладают знаниями и навыками относительно того, где, когда и как следует собирать дикоросы, что предоставляет им существенное конкурентное преимущество.
44. Как представляется, имеется значительный неосвоенный рынок сбыта для дикоросов и других недревесных продуктов леса – как на Сахалине, так и за его пределами.
45. В то же время есть специфика, что могут требоваться дополнительные усилия по выводу данных товаров на рынки (развитие сбытовой сети; маркетинг; грамотная упаковка; оформление, в ряде случаев объясняющее ценность незнакомого покупателю продукта, и т.д.).
46. Наличие перерабатывающего либо упаковочного производства является ключевым для данного вида традиционной экономической деятельности. Без наличия переработки либо упаковки дикоросов в том или ином населенном пункте для населения теряется экономический смысл сбора дикорастущих растений местными жителями: они либо не находят сбыта, либо сбываются по минимальной стоимости.
47. Переработка дикоросов и других недревесных продуктов леса, являясь пищевым производством, требует непростой работы по организации производства, получению соответствующих разрешений и лицензий. Большинство хозяйств еще не сталкивались с прохождением сертификации для переработки дикоросов (в отличие от получения квот и лицензий на вылов рыбы).

## Рекомендации

- VI. **Содействие созданию новых мощностей (цехов, предприятий) по переработке (упаковке) дикоросов и недревесных продуктов леса** будет содействовать временной занятости коренного населения, а также экономическому развитию предприятий КМНС.

Данный вид производственной деятельности, с одной стороны, относится к производству пищевой продукции, а с другой стороны, является новым для многих представителей коренных народов. В этой связи имеет смысл **дополнительное обучение** специфике организации данного производства, требованиям сертификации и проч.

- VII. В связи со спецификой дикоросов как товара может объективно быть низким спрос на данную продукцию (часто незнакомую, непривычную и непонятную потребителю в отличие от рыбы и икры).

В этой связи важной задачей будет являться **дополнительное обучение** бизнесменов из числа коренных малочисленных народов Севера **навыкам продвижения, рекламы, маркетинга товара** на различных рынках.

- VIII. Альтернативой может быть **«централизованная» поддержка продвижения сахалинских дикоросов**, производимых бизнесом коренных народов, **на различных рынках сбыта при помощи рекламных, маркетинговых и иных стратегий** (как одно из направлений «Плана содействия»).

## Вопросы неистощительного природопользования при сборе, переработке и реализации пищевых лесных ресурсов

48. Представители КМНС указывают на опасность того, что в случае развития активного сбора и переработки пищевых лесных ресурсов могут пострадать места традиционного сбора, что окажет негативное воздействие на население.
49. Сбор дикоросов регулируется Лесным кодексом РФ, другими федеральными и региональными законодательными актами. Согласно законодательству Сахалинской области, один человек может собрать бесплатно для личного (некоммерческого) пользования: 10 кг каждого вида ягод; 20 кг каждого вида грибов; и 10 кг прочих дикоросов. Виды, занесенные в Красную книгу, и редкие виды, находящиеся под угрозой уничтожения, собирать запрещено.
50. Фактически в сельской местности контроль над использованием данных видов ресурсов местного значения либо не осуществляется, либо существенно затруднен.
51. Причиной этого является их широкая распространенность и сравнительно малая ценность в отличие от других видов природных ресурсов (полезные ископаемые, водные биологические ресурсы и т.д.) – однако для местных сообществ утрата таких ресурсов либо их истощение может быть серьезным ударом.
52. Показательно, что популярные места сбора ягод, грибов, папоротника и т.д. в большинстве случаев не только не нанесены на географические карты, но и порой (несмотря на то, что активно используются) не воспринимаются самим населением как «ресурс».
53. Очевидно, что если прием дикоросов у населения и их переработка будет поставлена «на поток» без обсуждения возможных негативных последствий этого с местным сообществом и без следования принципам неистощительного развития, то это очевидным образом может поставить под угрозу местные ресурсы дикоросов и других недревесных продуктов леса.

Важно отметить

Сахалинское оленеводство (по крайней мере, при нынешней численности домашних оленей) в принципе не может наносить ущерб природе.

В рыболовстве использование водных биологических ресурсов жестко квотируется и контролируется государством.

Сбор и переработка недревесных продуктов леса при определенных условиях **может приводить к ущербу окружающей среде**, однако контроль в этой сфере в силу объективных причин является менее приоритетным для государства, чем, например, контроль в сфере водных биологических ресурсов.

Если развивать сбор и переработку дикоросов как направление традиционной экономической деятельности, то **обеспечение неистощительного использования** данных природных ресурсов должно быть **главным условием**.

54. Необходимо обсуждение и выработка общего понимания у местного населения и местных органов власти, что является «устойчивым развитием».
55. В частности, при возникновении стабильного спроса может иметь место избыточный сбор (что не будет позволять местам традиционного сбора восстанавливаться) либо могут применяться технологии сбора, истощающие и наносящие ущерб ягодникам и т.д.
56. В ряде населенных пунктов некоторое время назад возникали ситуации, когда вместо ручного сбора дикоросов применялись «более эффективные» (с точки зрения объема собранных продуктов леса за единицу времени) технологии, такие как применение скребков и других механических средств. В результате наносился существенный вред растениям и, соответственно, местам традиционного сбора. В результате после соответствующего обсуждения в местных сообществах принимались решения о запрете такого рода технологий.

57. В местных сообществах могут существовать негласные, но соблюдаемые всеми договоренности относительно того, какими способами можно, а какими нельзя осуществлять сбор дикоросов, какие места сбора должны для этого использоваться и т.д.

Однако занимающиеся сбором и переработкой дикоросов предприятия (в т.ч. управляемые представителями КМНС) по определению могут иметь в местных сообществах «большой вес», чем отдельные люди. Не факт, что предприятия будут с готовностью следовать неформальным (т.е. не существующим с точки зрения закона) предписаниям.

58. Наиболее популярные места традиционного сбора дикорастущих растений могут находиться на разном расстоянии от населенного пункта. Если массовый сбор дикорастущих растений в интересах родового хозяйства или иного предприятия будет производиться по принципу «чем ближе – тем лучше» (т.е. дешевле), то могут пострадать наименее социально защищенные члены местного сообщества. Они не имеют возможности собирать ягоды, грибы, орехи и т.д. в удаленных местах по причине отсутствия автотранспорта; и потому могут лишиться важного источника питания и дохода.

59. Нельзя не указать на предпочтительность того, чтобы бизнес осуществлял организацию всей производственной «цепочки», начиная от найма работников, занимающихся сбором дикоросов.

60. В этом случае бизнес несет непосредственную ответственность за изъятие дикоросов, получает на это необходимые разрешения и осуществляет необходимые платежи. Что еще более важно, в этом случае объемы изъятия получают экспертную оценку со стороны соответствующих государственных органов, что может помочь не допустить истощения ресурсов<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Тем не менее, даже в этом случае не следует недооценивать важность оценки рисков и необходимость картографирования ресурсов на уровне местного сообщества. С точки зрения государственных органов может не иметь значения, будут ли 5 тонн ягод, на которые получены разрешения, собраны в 1 км или в 10 км от поселка – но это может быть важным вопросом для местных жителей.

61. Кроме того, проще договориться с предпринимателем, что он будет организовывать транспортировку своих сборщиков на несколько километров от поселка, чем призывать к сознательности жителей, собирающих ягоду для последующей продажи.

62. Деятельность по созданию пунктов приема дикоросов может иметь широкую поддержку среди местного населения (создавая важные и необходимые источники дохода в условиях отсутствия или нехватки иной занятости), однако важно понимать, что это может создавать предпосылки для обвинения местного населения в противоправной деятельности. Также это объективно усиливает риски истощения местных природных ресурсов.

63. Бизнес, создавая пункты приема дикоросов, может быть обвинен в содействии тому, чтобы местные жители нарушали закон, собирая дикоросы в целях извлечения коммерческой выгоды.

## Рекомендации

- IX. Необходимо на ранних этапах организации нового бизнеса по приему и переработке дикоросов в населенном пункте **оценить возникающие риски для местных ресурсов дикорастущих растений, организовать обсуждение** с привлечением местной общественности, местной администрации и (в случае необходимости) представителей контролирующих органов.
- X. Полезным инструментом может стать **картографирование, нанесение на карту местных ресурсов** (наиболее важные места сбора ягод, грибов, орехов и др. недревесных продуктов леса) **с принятием решений** (на местных сходах и т.д.) о том, какие места могут использоваться для «промышленного» сбора, а какие должны быть выделены исключительно под использование для семейных нужд.

## Охота и морской зверобойный промысел

64. Промысловая охота (лиса, заяц, белка, выдра, соболь) и морской зверобойный промысел (кольчатая нерпа, ларга, полосатый тюлень и сивуч) имеют значение для определенной части коренного населения Сахалина преимущественно как источники питания для личного потребления (например, употребляется в пищу мясо и печень тюленей) и как важные для сохранения этнических традиций виды деятельности.
65. По сообщениям, многие из организаций коренных народов, ведущих рыболовный промысел, также в небольших количествах занимаются морским зверобойным промыслом для нужд собственных членов.
66. Объемы, в которых продукты охоты и морского зверобойного промысла участвуют в экономическом обмене либо попадают на рынок, невелики.
67. Имеются единичные сообщения, что некоторые из продуктов охоты и морского зверобойного промысла в малых количествах успешно продавались за пределы Сахалина или страны.
68. Однако в целом спрос на продукты охоты и морского зверобойного промысла невелик и не носит системного, предсказуемого характера.

В настоящее время на Сахалине нельзя говорить о важности охоты и морского зверобойного промысла как видов экономической деятельности, значимых для существенного числа представителей коренных малочисленных народов Севера.

## Этнический туризм<sup>10</sup>

69. Этнический туризм на Сахалине в настоящее время отсутствует.
70. Возможности для этнического туризма на Сахалине значительно уступают в привлекательности многим регионам Севера Сибири и Дальнего Востока РФ в силу ряда причин:
- Удаленность острова от европейской части России;
  - Удаленность мест компактного проживания коренных народов от областного центра Южно-Сахалинска;
  - В отличие от ряда других регионов на Сахалине отсутствуют памятники материальной культуры, которые привлекали бы внимание туристов и ассоциировались бы с культурой коренных народов (как, например, памятник древней наскальной живописи «Петроглифы Сикачи-Аляна» в Хабаровском крае);
  - В отличие от ряда других регионов на Сахалине отсутствуют «этнографические деревни» и «этнографические стойбища», где был бы реконструирован образ жизни, в представлении туристов обычно ассоциируемый с коренными малочисленными народами Севера.
- Имеется в виду возможность посетить в одном месте традиционные жилища, в которых проживают люди; увидеть собачьи упряжки, предметы традиционной культуры; услышать традиционные песни и т.д.

<sup>10</sup> Следует отметить, что этнический туризм не входит в Перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р.

В сравнительно немногочисленном сообществе коренных народов Сахалина в настоящее время есть **несколько полностью разработанных проектов** для разных районов (включающих сметы на строительство, расчеты окупаемости и т.д.) по созданию этнографических жилищ и стойбищ, которые бы исполняли роль туристических объектов в северных районах острова.

К сожалению, многие прогнозы и расчеты по посещаемости данных объектов туристами с учетом имеющихся условий представляются нереалистичными.

Это не позволяет говорить о данных проектах (в случае их реализации) как о виде бизнеса.

В то же время сам факт разработки данных проектов свидетельствует о том, какое **большое значение первые жители острова придают сохранению культурного и духовного наследия.**

71. Правительством Российской Федерации в соответствии с проектом «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» предполагается повышение конкурентоспособности т.н. «ключевых рекреационных зон» (озеро Байкал, Камчатка, бассейн р. Амура, Приморье, центральная часть Республики Якутия) за счет субсидирования авиационных предприятий, осуществляющих перевозки из европейской части России.

72. Сахалин не включен в число данных «ключевых рекреационных зон» для Дальнего Востока. Это будет означать еще большее снижение привлекательности сахалинского туризма по сравнению с другими вариантами.

Создание и содержание полноценной туристической инфраструктуры являются затратными видами деятельности и вряд ли могут быть реализованы силами общин и хозяйств коренных народов Севера

73. Без создания и поддержания соответствующей инфраструктуры этнический туризм на Сахалине вряд ли может получить распространение и приносить стабильный доход коренному населению.

74. Теоретически не исключено, что в рамках разработки и реализации областных и муниципальных программ по развитию туризма (данный процесс начат в Сахалинской области) в северных районах острова может быть усилиями органов власти создана туристическая инфраструктура, часть выгод от развития которой смогут получить представители коренных народов (например, участие ансамблей КМНС Сахалина).

# Художественные промыслы и народные ремесла

75. В художественных промыслах и народных ремеслах занято крайне малое количество представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина; продукция носит единичный, штучный характер.

76. Как правило, покупателями предметов декоративно-прикладного искусства выступают либо приезжающие в Сахалинскую область, либо те, кто готовит эксклюзивные подарки для гостей острова.

77. В обозримом будущем маловероятно, чтобы предметы сахалинского декоративно-прикладного искусства, связанные с коренными народами, широко продавались вне пределов Сахалина.

С одной стороны, это объясняется сравнительно высокими ценами на данную продукцию на Сахалине (например, более высокими, чем цены на ряд аналогичных товаров в некоторых московских аэропортах или на о.Хоккайдо, Япония).

С другой стороны, сахалинское декоративно-прикладное искусство коренных народов обладает рядом уникальных и самобытных особенностей (например, изготовление предметов искусства из рыбьей кожи). Однако с точки зрения обывателя могут считаться более предпочтительными «этнические сувениры» другого типа (работа по кости, металлу и т.п.), представленные в искусстве коренных народов ряда регионов России (например, Чукотка).

78. Наличие спроса на предметы декоративно-прикладного искусства преимущественно внутри Сахалина объективно ограничивает спрос на данную продукцию достаточно небольшими объемами.

79. У работающих в настоящее время мастеров отсутствует достойная смена, что ставит вопрос об опасности утери традиционного декоративно-прикладного искусства коренного населения Сахалина в будущем. У данной тенденции может быть несколько причин.

80. Во-первых, одаренные и талантливые люди, способные к занятию декоративно-прикладным творчеством, объективно не могут появляться достаточно часто в сравнительно немногочисленном сообществе коренных народов Севера Сахалина.

81. Во-вторых, может отсутствовать материально-техническая база для занятий декоративно-прикладным искусством.

82. В-третьих, сфера декоративно-прикладного искусства (в силу ограниченности спроса) не представляется высокодоходной и гарантирующей стабильную занятость. В связи с этим молодые люди могут не испытывать желания заниматься декоративно-прикладными промыслами.

83. Как бы то ни было, значительное число представителей КМНС Сахалина, прошедших обучение в «профильном» Санкт-Петербургском государственном университете технологии и дизайна, не занимаются в настоящее время декоративно-прикладным искусством.

84. Основанием для сдержанного оптимизма может служить тот факт, что в последние годы некоторые мастера из числа коренных народов Сахалина (при помощи местных администраций, за счет грантовых или собственных средств) получили и обустроили помещения, используемые под цеха и мастерские; у них есть ученики.

85. В советское время путь «профессионального становления» мастера в сфере декоративно-прикладного искусства в большинстве случаев подразумевал многолетнее обучение в специализированном учебном заведении за пределами Сахалина (как правило, в Ленинграде). В самом деле, этот путь прошли все признанные сахалинские мастера, работающие в настоящее время.

86. Вне всякого сомнения, обучение в «профильных» высших учебных заведениях является крайне важным для развития таланта тех, у кого есть способности к занятию декоративно-прикладным искусством.

Однако сейчас начинающий мастер, уже имеющий существенный доход от своей работы, может считать «невыгодным» многолетнее обучение вне Сахалина с очевидным снижением статуса (до студента) и снижением дохода. Мастера тоже вряд ли будут готовы отпускать своих учеников на многолетнее обучение с условием гарантированного трудоустройства по возвращении.

87. В этой ситуации, с одной стороны, целесообразна организация специализированных краткосрочных курсов по технологии и дизайну (без отрыва или с минимальным отрывом от производства) для учеников и работников, трудящихся в мастерских декоративно-прикладных промыслов КМНС на Сахалине.

Успешный опыт такого рода имел место некоторое время назад: серия обучающих семинаров была организована Сахалинским областным институтом переподготовки и повышения квалификации кадров.

88. С другой стороны, талантливые представители коренных малочисленных народов Севера Сахалина с выдающимися способностями к занятиям декоративно-прикладными промыслами при желании обучаться в специализированных высших учебных заведениях за пределами Сахалина, должны получать соответствующую поддержку и мотивацию (в т.ч. материальную).

Это может быть сделано, например, при помощи учреждения специальной стипендии.

## Рекомендации

- XI. Необходимо обсудить со всеми заинтересованными сторонами (мастера, ученики, учреждения системы образования) возможность организовать специализированные **краткосрочные курсы по технологии и дизайну (без отрыва или с минимальным отрывом от производства)** для учеников и работников, трудящихся в мастерских декоративно-прикладных промыслов КМНС на Сахалине.
- XII. Талантливым представителям коренных малочисленных народов Севера Сахалина с выдающимися способностями к занятиям декоративно-прикладными промыслами необходимо оказывать **содействие в продолжении обучения в специализированных российских учреждениях высшего образования.**

При сохранении существующих тенденций производство предметов декоративно-прикладного искусства останется источником дохода для единиц представителей коренного малочисленного населения Севера Сахалина



## Мотивация к занятиям художественными промыслами и народными ремеслами: возможные решения

Если среди коренных малочисленных народов Севера Сахалина появляются талантливые люди с выдающимися способностями к занятиям декоративно-прикладными промыслами и желанием обучаться в специализированных высших учебных заведениях за пределами Сахалина, то они должны получать соответствующую поддержку и мотивацию.

Как это сделать наиболее эффективным способом?

- Может быть одна специализированная стипендия, которая будет присуждаться исключительно студенту с выдающимися способностями.  
  
Не надо бояться того, что данная стипендия годами может не присуждаться никому (в случае отсутствия достойных кандидатов).
- С целью исключения предвзятости и использования данной стипендии в качестве «социального пособия» для нуждающихся отбор должен производиться авторитетными преподавателями высшего учебного заведения (на основании конкурсных испытаний или иным способом).

- Как способствовать тому, чтобы по завершении обучения вчерашний студент не бросил занятия декоративными промыслами?

С одной стороны, в договоре логично прописать обязанность студента на протяжении определенного количества лет (например, 5 лет) работать в сфере декоративно-прикладных промыслов на Сахалине.

Однако не стоит преувеличивать значение данного условия. Всегда будет более чем достаточно оснований, чтобы оспорить это условие (в том числе через суд): это может быть отсутствие достаточной материальной базы для занятий декоративным искусством, невысокий размер заработной платы и многое другое.

- Более целесообразным представляется следующий подход:

Можно предусмотреть дополнительные меры поощрения (выплата доплат к специализированной стипендии, повышение ее размера) за достижения в декоративно-прикладном творчестве в ходе учебы (участие и победы в выставках, конкурсах и т.д.).

Мотивация такого рода будет объективно снижать риск того, что студент захочет бросить данный вид деятельности после окончания института, повысит уверенность в своих силах.

## **Другие аспекты,**

**имеющие существенное значение  
для традиционной экономической деятельности  
коренных малочисленных народов  
Севера Сахалина**



# Другие аспекты

В данном разделе систематизирован ряд вопросов, важных для понимания контекста, в котором происходит развитие традиционной экономической деятельности коренных народов Севера Сахалина.

Выбор вопросов и проблем для рассмотрения основывался на понимании того, **какие вопросы могут обсуждаться или быть решены** в рамках «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина».

Например, «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока»<sup>11</sup> справедливо указывает, что **«низкая конкурентоспособность традиционных видов хозяйственной деятельности [коренных малочисленных народов Севера] обусловлена малыми объемами производства, высокими транспортными издержками, отсутствием современных предприятий и технологий по комплексной переработке сырья и биологических ресурсов».**

Однако решение вопроса высоких транспортных издержек (например, при помощи строительства новых дорог) относится к компетенции органов государственной власти.

А преодоление проблемы малых объемов производства в ряде районов США и Канады осуществлялось при участии ассоциаций коренного населения путем согласованной сбытовой политики. То есть это скорее вопрос для обсуждения объединениями КМНС Сахалина, но не планами социально-экономического развития.

## Наличие производственных помещений

89. Большинство родовых хозяйств (особенно при рассмотрении вопросов расширения собственного бизнеса за счет перерабатывающих мощностей) испытывают трудности с наличием производственных помещений, которые соответствовали бы санитарно-гигиеническим требованиям.
90. Собственные помещения, принадлежащие представителям коренных малочисленных народов, малопригодны для этих целей. Таких помещений нет и в муниципальной собственности.
91. Капитальное строительство является длительным (с точки зрения отведения земельного участка, получения необходимых согласований и т.д.) и затратным (особенно с учетом проблемной транспортной доступности и дороговизны строительных материалов в условиях Сахалина). При этом в условиях традиционной экономической деятельности окупаемость перерабатывающего производства не гарантирована.
92. Существенно, что в случае неудачи построенное капитальное помещение вряд ли можно будет продать (т.к. оно вряд ли кому-нибудь еще будет нужно), чтобы окупить часть затрат.
93. Приобретение модульных помещений для производственных целей представляется наиболее реальной возможностью.

### Рекомендации

- XIII. Использование **модульных производственных помещений** (как альтернатива капитальному строительству) представляется предпочтительным.

<sup>11</sup> «Концепция...» утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. N 132-р

## Общее управление и бухгалтерский учет

94. Родовые хозяйства в целом испытывают серьезные трудности, связанные с недостаточным уровнем навыков ведения бизнеса, а также с полноценным бухгалтерским и юридическим сопровождением своей деятельности.
95. Представители коренного населения часто испытывают трудности с юридической регистрацией общины (родового хозяйства, др.). В качестве основных причин можно назвать географическую удаленность от населенных пунктов, где возможна регистрация; отсутствие времени / денежных средств на поездки (как правило, в российских условиях требуется не одна поездка), а также неопытность многих представителей коренного населения в «административных» вопросах.
96. Во многих случаях уровень системы управления (менеджмента) в организациях, основанных представителями коренных малочисленных народов Севера Сахалина, является недостаточным. Характерным свидетельством является принудительная ликвидация общин по инициативе органов юстиции и других государственных органов за выявленные нарушения, налоговые недоимки, не предоставление должной отчетности и т.д. Эта тенденция является достаточно массовой.
97. Родовым хозяйствам и иным организациям и объединениям коренных малочисленных народов Севера не хватает информации об изменениях в законодательстве, правилах бухгалтерского учета; а также практических рекомендаций по применению требований тех или иных законодательных актов в повседневной практике.
98. Некоторые формы организаций КМНС имеют льготы и преференции, однако их правильное оформление также требует специфических бухгалтерских навыков.
99. Вышесказанное особенно актуально в связи с начатым сейчас изменением федерального законодательства (в сторону расширения льгот) о некоммерческих организациях.
100. Те специализированные практические семинары для бухгалтеров, которые проводятся на Сахалине, проходят в городах (вдали от районов традиционной экономической деятельности), часто во время, когда у родовых хозяйств наибольший объем работы.
- Далеко не все организации КМНС готовы выделять финансовые средства на участие своих сотрудников в подобных рода семинарах.
- Наконец, на данных практических семинарах не затрагиваются специфические вопросы, относящиеся к сфере деятельности родовых хозяйств.
101. В декабре 2007 г. на Сахалине в рамках «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» был проведен практический семинар с участием московских специалистов по актуальным правовым и бухгалтерским аспектам деятельности родовых хозяйств коренных народов.
- В нем приняли участие представители большинства сахалинских родовых хозяйств; участники указывали на необходимость и актуальность подобного рода мероприятий.
102. Как минимум в ряде случаев имеет место недооценка роли бухгалтерского учета, своевременной и тщательной подготовки соответствующей отчетности.
- Эта комплексная проблема, причины которой можно найти в истории (в 1990–х гг. контроль в этой сфере был более слабым), восприятию многочисленных требований как невыполнимых («в любом случае ошибки найдут, проще заплатить штраф») и в отсутствии квалифицированных специалистов.
- Отдельной причиной может являться не отражение в документах части деятельности, находящейся в неформальной («теневой») сфере – такой как незаконный лов рыбы.

## Квалифицированный административный персонал

103. По имеющейся информации, бухгалтерский учет порой ведется достаточно «фрагментарно». В таких случаях тщательность и последовательность соблюдается преимущественно в отношении компонентов, которые рассматриваются как критически важные для организации.
- Это могут быть вопросы, связанные с уплатой определенных платежей (отсутствие которых прекратит право организации на вылов водных биологических ресурсов), оформление платежей в Пенсионный фонд для ключевых работников организации (как правило, руководителей и ближайших родственников) либо тому подобные вопросы.
104. Следует отметить, что на протяжении последних 10–15 лет имеет место постоянная тенденция к усилению контроля со стороны государства; повышаются требования к «прозрачности» в производственно-хозяйственной деятельности.
- Данная тенденция тесным образом связана с обеспечением прав работников (выплата «белой» заработной платы, гарантия пенсионного обеспечения после завершения трудовой деятельности, др.), обязанностью бизнеса платить налоги, не заниматься незаконными видами деятельности и т.д.
- Очевидно, что данная тенденция к усилению контроля и внимания со стороны государства будет только усиливаться с течением времени.
105. Если предприятия традиционной экономической деятельности не будут полностью готовы к таким «правилам игры», то это может привести ослаблению их авторитета как традиционной важной части экономики (предприятия могут рассматриваться как не способствующие развитию российской экономики, как работающие в «теневой» сфере).
106. Общины и другие организации коренных малочисленных народов Севера либо уже испытывают серьезный кадровый дефицит квалифицированного административного персонала (прежде всего бухгалтеров), либо могут столкнуться с таким дефицитом в ближайшее время.
107. Например, по ряду оценок, бухгалтерский персонал предпенсионного и пенсионного возраста в родовых хозяйствах составляет до 60–70%.
108. Следует отметить, что за последние годы достаточно большое количество молодежи из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалина получают или получили образование по специальностям, которые были бы востребованы в общинах и иных организациях коренных народов.
109. В то же время далеко не все из них работают по полученной специальности в общинах и родовых хозяйствах. Часто дипломированные специалисты из числа аборигенного населения не работают (несмотря на то, что их услуги могли бы быть востребованы) или охотнее идут на работу в организации и предприятия, не связанные с традиционной экономической деятельностью коренных народов.
110. У этой тенденции есть как общие для всей России причины (диспропорция между получаемыми специальностями и требуемыми; желание молодых специалистов работать в более комфортных условиях городов и больших поселков), так и специфические, свойственные хозяйствам коренных народов.
111. Родовые хозяйства часто не имеют уверенности в получении квот, в достаточных уловах рыбы, в выгодной продаже рыбы и т.д. – это останавливает организации от найма специалиста на постоянной основе.
- В других случаях хозяйства не готовы предлагать специалисту конкурентоспособный уровень оплаты труда.

112. Родовые хозяйства могут испытывать недоверие к специалистам «извне», не являющимся членами их семьи, родственниками или соседями.
113. Однако даже если специалист является родственником или принадлежит к местному сообществу, и хозяйство готово принять его на работу, это не означает, что предложение будет принято.
114. Родственные и соседские связи в родовых общинах с одной стороны, обеспечивают определенный уровень стабильности и социальной защищенности. Однако «обратной стороной» является распространенное восприятие, что «своим», родственникам можно платить меньше.
115. Многих кандидатов на работу в родовые хозяйства может отпугивать отсутствие перспектив карьерного роста: как ввиду малого размера организаций, так и по причине того, что продвижение осуществляется на основании родственных связей.
116. Учитывая, что часть деятельности организаций, занимающихся традиционной экономической деятельностью, может находиться в неформальной («теневой») сфере, работа на иных предприятиях (не связанных с традиционной экономической деятельностью) будет восприниматься специалистами как более безопасная и стабильная.
117. Впрочем, воспроизводство административного персонала (прежде всего бухгалтеров) в родовых хозяйствах за счет внутренних ресурсов самих родовых хозяйств (из членов семей учредителей и т.д.) возможно и в дальнейшем. Но только в том случае, если предприятия традиционной экономической деятельности не будут ставить перед собой задачи развития.  
В самом деле, доступ к специализированному образованию (финансы и бухгалтерский учет) не является проблемным для представителей коренного населения Севера Сахалина. Если условия работы таковы, что не привлекут лучших, то можно взять на работу имеющего специализированное образование.
118. Однако если родовые хозяйства будут ставить перед собой задачи по последовательному развитию (наращивание объемов, освоение новых видов продукции, новых рынков сбыта, наем большего персонала и т.д.) – то рано или поздно встанет вопрос привлечения административного персонала «извне» (из числа коренных малочисленных народов Севера или не из их числа).
119. Укрупнение бизнеса и усложнение видов деятельности на определенном уровне развития организации неизбежно требует технологов, бухгалтеров, юристов, маркетологов и т.д. Специалисты разного профиля вряд ли могут быть все в нужный момент времени найдены в рамках одной семьи или среди членов общины.

### Рекомендации

- XIV. Если сложно зарегистрировать общину или хозяйство (по причине географической удаленности), то могут быть целесообразны **формы кооперации** между различными организациями либо представителями коренного населения. Пользуясь доверием и компетентным людям, постоянно проживающим в г.Южно-Сахалинске, могли бы выдаваться доверенности на право регистрации общин и иных форм организаций КМНС (естественно, без права числиться их учредителями либо участвовать в управлении).
- XV. Целесообразны **периодические семинары по повышению квалификации для руководителей и бухгалтеров** организаций КМНС с целью изучения обновлений в законодательстве и правилах бухгалтерского учета, а также с целью общего повышения квалификации.
- XVI. Семинары должны проводиться как с участием сотрудников соответствующих государственных органов (налоговая служба, органы юстиции и т.д.), так и с привлечением независимых экспертов.

## Рекомендации

- XVII. Возможно, имеет смысл **подписка на специализированные периодические издания (журналы) по бухгалтерскому учету** для каждого из районов.
- XVIII. Целесообразны периодические семинары **по новым технологиям и оборудованию, основам предпринимательской деятельности, сбыту продукции.**
- XIX. На протяжении ряда лет обсуждается идея **создания Ресурсного центра** (под разными наименованиями) для нужд организаций коренных народов, который мог на необременительных условиях предоставлять квалифицированные услуги и ресурсы в сфере юридического, бухгалтерского и т.д. сопровождения. Практические мероприятия по созданию данного центра не проводились.

## Подробно

Нельзя не отметить, что концепция Ресурсного центра имеет много общего с проектами т.н. «бизнес-инкубаторов», которые созданы при помощи государства (в рамках программ поддержки малого и среднего бизнеса) и успешно работают в ряде регионов России.

Не исключено, что если будет принято решение о создании Ресурсного центра, то органы государственной власти смогут наиболее эффективно реализовать данную идею.

## Подробно

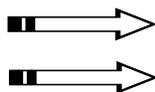
### Чем может заниматься Ресурсный центр?

- Проведение семинаров и других мероприятий о практических аспектах применения законодательства, правил бухгалтерского учета в отношении объединений и организаций коренных народов;
- Консультирование по правовым вопросам и по вопросам ведения бухгалтерского учета
- Обмен опытом; демонстрация, что соответствие всем требованиям законодательства в сфере бухгалтерского учета не только возможно, но и имеет вполне материальные преимущества (не надо платить штрафы)
- Теоретически Ресурсный центр мог бы иметь в собственности модульные производственные помещения и предоставлять их в аренду родовым хозяйствам и общинам для ведения производственной деятельности.

Важно избежать появления необоснованных ожиданий, что Ресурсный центр в перспективе возьмет на себя бухгалтерское и юридическое сопровождение деятельности общин, родовых хозяйств и других объединений коренных народов на Сахалине.

Например, в первое время (скажем, в течение одного года) Ресурсный центр может оказывать свои услуги родовым хозяйствам и т.д. на безвозмездной основе. Затем услуги начинают оказываться на возмездной основе (например, сначала 50% от себестоимости, затем 75% от себестоимости, 100% от себестоимости).

Это позволит перевести Ресурсный центр на самофинансирование, а также будет препятствовать возникновению зависимости от данной инициативы.



## Соблюдение трудовых прав

120. Отсутствуют достоверные систематизированные данные по охране трудовых прав сотрудников на предприятиях коренных народов. Данная тема (в отличие, например, от темы экономического развития) не поднимается представителями коренных народов.
121. Отсутствие систематических данных и интереса к данной теме свидетельствует, по всей видимости, не об отсутствии проблемы, но о низкой приоритетности данной темы для коренных народов по сравнению с другими проблемами (прежде всего с проблемой безработицы).
122. При достаточно широком распространении безработицы среди коренных народов люди согласны работать с нарушением трудовых прав, чем поднимать вопросы об официальном оформлении и т.д. Далеко не все представители коренных народов имеют представление о своих правах в сфере труда и занятости. Кроме того, достаточно небольшой размер сообщества сахалинских коренных народов, где «все друг друга знают», не способствует вынесению «вовне» трудовых конфликтов, когда они возникают.
123. По косвенным данным, структура занятости на предприятиях КМНС Сахалина в значительной степени носит неформальный характер (отсутствие трудовых договоров со многими работниками, отчислений в пенсионный фонд и т.д.). Сами представители коренных народов объясняют это низкой рентабельностью либо непредсказуемостью бизнеса (например, в случае рыболовного промысла).
124. Социальная незащищенность (причиной которой является неофициальный, законодательно не регулируемый характер работы), компенсируется тем, что люди лично знают друг друга. Это, как правило, позволяет не допускать экстремальных случаев эксплуатации.
125. В любом случае отсутствие официального статуса у работника всегда ставит работника в положение зависимости от работодателя; нарушает его права на полноценное пенсионное обеспечение и т.д. – что недопустимо.

126. Неофициальная занятость снижает финансовую (в т.ч. налоговую) нагрузку на работодателя за счет работника; в то же время работодатель становится уязвимым для проверок и «административного давления».
127. Как представляется, ситуация может постепенно улучшаться лишь при одновременном действии двух факторов: улучшении экономического положения предприятий коренных народов и усилении контроля со стороны государства в этой сфере.

## Техника безопасности на производстве

128. Отсутствуют достоверные систематизированные данные по охране труда, технике безопасности, статистике травматизма на предприятиях коренных народов.
- Тема безопасности на производстве (в отличие, например, от темы экономического развития) не поднимается представителями коренных народов.
129. Отсутствие систематических данных и интереса к данной теме свидетельствует, по всей видимости, не об отсутствии проблемы (которая, по косвенным данным, может иметь весьма серьезные масштабы), но о низкой приоритетности данной темы для коренных народов по сравнению с другими проблемами (выживание, достижение минимального уровня экономического благосостояния, т.д.).
130. Не следует исключать, что имеет место своего рода сниженный «порог чувствительности» к цене человеческой жизни и потенциальным травмам.
- Причины сниженного «порога чувствительности» могут быть как исторически обусловленными (многие, если не большинство традиционных видов деятельности, – будь то охота, рыбная ловля и т.д., – потенциально травмоопасны), так и современными (например, высокий уровень суицида среди многих групп коренного населения).

## Создание брендов, маркетинг, реклама

131. Разработка и внедрение мероприятий, направленных на охрану труда, большее внимание к технике безопасности будет иметь существенное значение и может стать примером внедрения современных подходов.
132. В то же время, очевидно, что внедрение данных подходов будет идти медленно и нелегко (как по причине сложности внедрения многих мероприятий в повседневной трудовой деятельности коренных народов, так и в силу восприятия данных тем не как высокоприоритетных).

### Рекомендации

- XX. Необходимо рассмотреть возможности для **разработки и внедрения мероприятий, направленных на охрану труда, большее внимание к технике безопасности**
- XXI. Одобрение данных мероприятий на заседаниях органов управления Плана содействия **может встречать трудности и непонимание** (особенно, если альтернативой будут проекты, направленные на «более понятную» поддержку экономической деятельности)

133. В мире и (в меньшей степени) в России существуют успешные примеры создания товарных марок, брендов, в которых подчеркивается, что товары производятся предприятиями коренных народов. Данные товары воспринимаются как обладающие уникальностью, экологичностью и др. позитивными качествами, что выделяет данные товары для потребителя и позволяет требовать за них более высокую цену.
134. Было бы крайне выгодно, чтобы возможностью реализовать подобные преимущества воспользовались как минимум некоторые из предприятий коренных народов на Сахалине.
135. В то же время эта возможность доступна исключительно для предприятий, имеющих собственные производственные мощности и в значительной степени (или полностью) контролирующей сбытовую цепочку.
136. Также работа в области создания высокоэффективной торговой марки, маркетинга и рекламы требует предварительного получения знаний в этой сфере и / или привлечения высококвалифицированных внешних ресурсов (маркетинговое, рекламное агентство).

### Рекомендации

- XXII. В случае заинтересованности в получении **знаний и навыков в сфере маркетинга и рекламы** необходимо стараться изыскивать такие возможности: если запрос идет от предприятия коренных народов, которое в силу своей «зрелости» готово и способно использовать маркетинг и рекламу на практике.

## Отношение к предпринимательству

137. В настоящее время в сообществах коренных народов имеет место общественная поддержка этнического предпринимательства. Люди, как правило, указывают на важную роль бизнесменов из числа коренных народов для повышения благосостояния малых народов Сахалина в целом.
138. В значительной степени это объясняется тем, что в отношении предпринимателей из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалина всегда в той или иной степени есть ожидания со стороны местных сообществ, что развитие их бизнеса должно способствовать улучшению благосостояния местных сообществ, окружающих людей.
139. Причиной этого являются свойственные многим сообществам коренных народов нормы поддержки и взаимовыручки, сформированные на протяжении десятилетий и столетий.
140. Для сравнения: для подавляющего большинства российских предпринимателей целью ведения бизнеса является укрепление собственного благосостояния и благосостояния своей семьи; при этом общество и не ожидает от бизнесменов иной модели поведения.
141. Во многих (если не в большинстве) случаях предприятия коренных народов выполняют важные социальные функции для своих сообществ. Например, вылавливается и доставляется рыба в рамках индивидуальных квот для тех, кто не может самостоятельно ее выловить.
142. В то же время нет единообразия относительно условий, на которых это делается. В то время как одни предприятия КМНС осуществляют ловлю и доставку безвозмездно, другие могут требовать возмещения стоимости бензина за доставку; у третьих ловля в интересах кого-либо также осуществляется на возмездной основе (за часть рыбы). Тем не менее, во всех случаях это является разновидностью социальной поддержки, так как многие в любом случае не смогли бы выловить эту рыбу сами, и их квота бы пропала.
143. Как представляется, в последние 10–15 лет (хотя не всегда и не везде) постепенно ослабевает ощущение того, что предприниматели из числа коренного населения обязаны «делиться своим успехом» с более широким кругом людей, с общиной.
- Причиной меняющегося отношения может быть иноэтническое окружение, меняющиеся условия жизни, а также то, что успех в делах связывается, прежде всего, с личными достижениями (инициативностью, интуицией, расчетом и т.д.), а не с поддержкой со стороны местного сообщества.
144. В перспективе (через 5–10 лет, возможно ранее) не исключено, что предпринимательство коренных народов (прежде всего в наиболее прибыльных отраслях, как рыболовство) будет терять общественную поддержку в самих сообществах коренных народов.
- Сообщества могут считать, что предприниматели не оказывают должной поддержки общинам, в то время как сами бизнесмены будут в недоумении, почему они должны оказывать такого рода помощь.
145. Для целей «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» (или иных программ социально-экономического развития) это может иметь следствием то, что центр программ поддержки традиционной экономической деятельности должен будет сместиться с поддержки этнического предпринимательства на другие схожие (например, содействие молодежному предпринимательству у коренных народов) или несхожие темы.

Вместо послесловия

## Традиционная экономическая деятельность на Сахалине: пределы роста

Традиционная экономическая деятельность коренных малочисленных народов Севера Сахалина имеет важное значение, как для обеспечения занятости, так и для получения средств к существованию.

Коренные народы Севера занимались данными видами деятельности на протяжении длительного времени, исчисляющегося столетиями, что может давать им существенные конкурентные преимущества. Многие из видов традиционной экономической деятельности имеет этносохраняющее значение, способствуя сохранению малочисленных этносов как отдельных социокультурных единиц.

Однако закономерен вопрос: **способна ли традиционная экономическая деятельность КМНС Сахалина (даже при условии развития в максимально благоприятных условиях) в перспективе обеспечить полноценную занятость всем желающим из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалина?**

В 1980-х гг. учеными Сибирского отделения Академии Наук СССР и других научных учреждений проводились исследования в рамках целевой комплексной программы «Социальное и экономическое развитие народностей Севера». Было установлено, что на Сахалине в традиционных отраслях работают всего 22,9% представителей коренных народностей<sup>12</sup>.

Отмечалось, что традиционное хозяйство в условиях Сахалинской области в силу объективных причин не в состоянии обеспечить полную занятость коренного населения. Среди причин этого назывались увеличение трудовых ресурсов КМНС Сахалина; ограниченность ресурсов (прежде всего рыбных); интенсификацию и техническое оснащение традиционного производства (что снижало потребность в рабочей силе) и сокращение оленьего поголовья.

За прошедшие почти тридцать лет данная тенденция стала еще более выраженной.

Во-первых, до крайне низких значений упало поголовье домашних оленей.

Во-вторых, в рыбной отрасли, в переработке пищевых лесных ресурсов и т.д. достаточно активно осваиваются современные технологии: для полноценного производства требуется небольшое число работников.

В-третьих, в условиях жесткой конкуренции руководители и владельцы предприятий (в том числе и из числа коренных народов) испытывают необходимость в найме работников, которые обеспечивают гарантированно высокую интенсивность и эффективность труда.

Однако учеными неоднократно отмечалось, что строгая регламентация рабочего дня, высокая степень его интенсивности, работа в «конвейерном» режиме, свойственная для интенсивного промышленного производства, не соответствует этнопсихологическим особенностям коренного населения, что затрудняет процесс трудовой адаптации<sup>13</sup>.

О таких особенностях как о по-прежнему существующих в настоящее время говорят как представители коренных малочисленных народов Севера, так и предприниматели из числа КМНС.

Сейчас для этнических предпринимателей фактически нет выбора между «интенсификацией» производства в сфере традиционной экономической деятельности (с установкой на максимизацию прибыли) и «отказа от интенсификации» (с созданием предпосылок для более комфортного ритма работы представителей КМНС).

<sup>12</sup> См. Нивхи Сахалина: Современное социально-экономическое развитие / С.Е.Еремин, Ч.М.Таксами, В.С.Золототрубов и др. – Новосибирск: Наука. Сиб. отд-е, 1988. С. 92

<sup>13</sup> Там же, С. 58

В самом деле, в условиях жесткой конкуренции отказ от интенсификации неизбежно повлечет бы за собой разорение. Также существенно, что для победы в конкурсе за промышленные рыбные квоты хозяйство должно иметь историю вылова значительных объемов рыбы (а это труднодостижимо без интенсивного перерабатывающего производства).

Тенденция к найму нужных специалистов «со стороны» для работы в традиционных видах экономической деятельности, таких как рыболовство, на Сахалине является достаточно давней.

С приходом рыночных отношений данная практика получила еще большее развитие. Кстати, по информации из разных источников, в последние годы получает значительное распространение привлечение на сезонную работу в рыбную отрасль трудовых мигрантов из стран СНГ.

При сохранении существующих тенденций маловероятно, что традиционная экономическая деятельность КМНС Сахалина (даже при ее активном развитии) будет способна обеспечить всех желающих из числа коренных народов полноценными рабочими местами

При всей важности традиционной экономической деятельности КМНС Сахалина и необходимости содействовать ее развитию, она не должна становиться единственным приоритетом в обеспечении устойчивого развития коренных малочисленных народов острова.

# Приложение 1

## Краткая информация о «Плане содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина»

«План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» – это **трехсторонняя программа**, которая совместно реализуется компанией «Сахалин Энерджи» (оператором нефтегазового проекта «Сахалин-2»), правительством Сахалинской области и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

**Ключевыми задачами** «Плана содействия» являются:

- Вклад в улучшение качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалина через программы социального развития, учитывающие культурные особенности.
- Содействие развитию потенциала коренных малочисленных народов Севера, способствующее их активному участию в управлении реализацией данного Плана и других подобных программ.
- Предотвращение или снижение потенциального негативного воздействия на коренные народы, связанного с реализацией проекта «Сахалин-2».

Первый пятилетний «План содействия» предусматривает финансирование в размере 300 тыс. долл. США ежегодно в течение пяти лет (2006–2010 гг.).

Компания «Сахалин Энерджи» официально взяла на себя обязательство, что данный пятилетний план является **первым из серии аналогичных планов**, рассчитанных на весь срок реализации проекта «Сахалин-2».

«План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» **соответствует** **Операционной Директиве 4.20 Всемирного Банка и соотносится с лучшей российской и мировой практикой.**

При разработке «Плана содействия» масштабные консультации с коренными малочисленными народами Севера Сахалина проходили в Ногликском, Охинском, Поронайском, Тымовском, Александровск-Сахалинском районах и в г. Южно-Сахалинске.

С момента запуска программы «Сахалин Энерджи» было профинансировано более 230 проектов (по состоянию на начало 2010 г.).

Эти проекты были разработаны и выбраны самими представителями коренных народов. Это программы в сфере образования, охраны здоровья, сохранения и изучения языков коренных народов, поддержки национальных хозяйств и сохранения традиционной культуры.

В работе органов управления «Плана содействия...» принимают участие представители Регионального совета КМНС, компании «Сахалин Энерджи» и правительства Сахалинской области. Представители нефтегазовой компании составляют меньшинство в органах управления.

Реализация «Плана содействия» предусматривает, что на регулярной основе должен проводиться его **внешний независимый мониторинг.**

Отчеты по мониторингу открыты для российской и международной общественности, экземпляры отчетов имеются в библиотеках в местах компактного проживания коренных народов Сахалина, а также доступны на сайте компании «Сахалин Энерджи» на русском и английском языках.

«План содействия» - лауреат всероссийского конкурса социальных инвестиций «Корпоративный Донор» в номинации Министерства экономического развития РФ «Лучшая программа трехстороннего сотрудничества бизнеса, некоммерческих организаций и органов власти в регионах».

В 2009 г. на VI Съезде коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ в г. Москве компания «Сахалин Энерджи» была названа лауреатом международной премии им. Витуса Беринга в номинации «Лучшая промышленная компания».

## Оценки и мнения

**Из рекомендаций органам государственной власти субъектов РФ по результатам парламентских слушаний Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, 2 октября 2008 г.:**

«Рекомендуется активно внедрять в практику модель взаимодействия в рамках «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина», реализуемую совместно администрацией Сахалинской области, компанией «Сахалин Энерджи» и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области»

**Из рекомендаций VI Съезда коренных народов Севера Сахалинской области, г. Южно-Сахалинск, октябрь 2008 г.:**

«Рекомендуется распространять опыт компании «Сахалин Энерджи» в области регулирования отношений между коренными народами и промышленными компаниями в соответствии с международными стандартами и нормами»

**А.В. Хорошавин, губернатор Сахалинской области:**

«Культура и образ жизни коренных малочисленных народов Севера являются неотъемлемой частью нашего общероссийского духовного наследия. «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» был разработан и реализуется совместными усилиями органов власти, нефтегазовой компании «Сахалин Энерджи» и коренными народами. Одна из основных задач плана – это сохранение самобытности, этнической идентичности и поддержка традиционного образа жизни коренных народов в современных условиях. Это совместная ответственность всех уровней власти, крупного бизнеса, общин и объединений коренных народов Севера»

**С.К. Курмангужинов, председатель Регионального совета уполномоченных представителей КМНС Сахалинской области:**

«Это долгосрочная программа, основанная на взаимном сотрудничестве и приносящая неоценимый опыт для развития потенциала коренных малочисленных народов Севера Сахалина»

**В.В. Агнюн, представитель КМНС при Сахалинской областной Думе:**

«План содействия является точкой отсчета современного этапа в жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалина»

**П.В. Суляндзига, первый вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ:**

«План содействия коренным малочисленным народам Сахалина является своего рода первой ласточкой в весеннюю пору. Этот план – его подготовка и реализация – показывает путь цивилизованных отношений коренных народов и частного сектора на основе принятых международных стандартов прав человека и прав коренных народов»

**Международная Финансовая Корпорация (подразделение Всемирного Банка по работе с частным сектором) о разработке «Плана содействия»:**

«Большинство консультаций проводились зимой, поэтому особое внимание надо было уделить присутствию наиболее социально незащищенных членов местного сообщества, таких как пожилые люди. В случае необходимости предоставлялся транспорт, или более молодые члены общин сопровождали пожилых людей.

По мере возможности время проведения встреч выбиралось так, чтобы они проходили после окончания рыбной ловли. Выделялось время, чтобы участники могли поделиться своими проблемами и обеспокоенностью по разным вопросам.

Уделялось внимание тому, чтобы ко всем присутствующим относились с уважением, и предпринимались усилия по поиску консенсуса, – это привело к тому, что встречи были очень длинными, но люди чувствовали, что их присутствие имеет значение...»<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> (Пер. с англ.) International Finance Corporation. Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets. Washington, D.C., 2007. С.53–55

# Приложение 2

## Сводный перечень рекомендаций

- I. Оленеводство является **«этносохраняющим» видом деятельности**, важным системообразующим «стержнем» для повседневной жизни уйльта и эвенков, и в этом качестве оно **нуждается в поддержке**
- II. Это должна быть **социальная поддержка**, а не заранее обреченные на неудачу попытки обеспечить прибыльность и рентабельность для сахалинского оленеводства
- III. Представляются обоснованными следующие меры, направленные на **повышение экономической устойчивости и самостоятельности** рыболовных хозяйств КМНС Сахалина:
  - **Общее укрепление материально-технической базы;**
  - **Создание холодильных мощностей**, позволяющих длительно хранить рыбу и икру и избегать необходимости быстро продавать продукцию по низкой цене;
  - **Создание и развитие перерабатывающих мощностей.**
- IV. Необходимо внимание к **перспективным мерам по развитию** рыболовной отрасли (например, к ситуации с сертификацией), так как данные меры в перспективе способны существенно изменить расклад в местной рыболовной отрасли.
- V. В связи с тем, что законодательное регулирование рыболовного промысла претерпевает существенные изменения практически каждый год, для лидеров КМНС Сахалина, руководителей родовых хозяйств и общин критически важно оперативно анализировать состояние законодательной базы, регулирующей вопросы рыболовства; понимать последствия, которые могут иметь вносимые изменения и своевременно выступать с инициативами и предложениями
- VI. **Содействие созданию новых мощностей** (цехов, предприятий) **по переработке (упаковке) дикоросов и недревесных продуктов леса** будет содействовать временной занятости коренного населения, а также экономическому развитию предприятий КМНС.

Данный вид производственной деятельности, с одной стороны, относится к производству пищевой продукции, а с другой стороны, является новым для многих представителей коренных народов. В этой связи имеет смысл **дополнительное обучение** специфике организации данного производства, требованиям сертификации и проч.
- VII. В связи со спецификой дикоросов как товара может объективно быть низким спрос на данную продукцию (часто незнакомую, непривычную и непонятную потребителю в отличие от рыбы и икры).

В этой связи важной задачей будет являться **дополнительное обучение** бизнесменов из числа коренных малочисленных народов Севера **навыкам продвижения, рекламы, маркетинга товара** на различных рынках.
- VIII. Альтернативой может быть **«централизованная» поддержка продвижения сахалинских дикоросов**, производимых бизнесом коренных народов, **на различных рынках сбыта при помощи рекламных, маркетинговых и иных стратегий** (как одно из направлений «Плана содействия»).

- IX. Необходимо на ранних этапах организации нового бизнеса по приему и переработке дикоросов в населенном пункте **оценить возникающие риски для местных ресурсов дикорастущих растений, организовать обсуждение** с привлечением местной общественности, местной администрации и (в случае необходимости) представителей контролирующих органов.
- X. Полезным инструментом может стать **картографирование, нанесение на карту местных ресурсов** (наиболее важные места сбора ягод, грибов, орехов и др. недревесных продуктов леса) **с принятием решений** (на местных сходах и т.д.) о том, какие места могут использоваться для «промышленного» сбора, а какие должны быть выделены исключительно под использование для семейных нужд.
- XI. Необходимо обсудить со всеми заинтересованными сторонами (мастера, ученики, учреждения системы образования) возможность организовать специализированные **краткосрочные курсы по технологии и дизайну (без отрыва или с минимальным отрывом от производства)** для учеников и работников, трудящихся в мастерских декоративно-прикладных промыслов КМНС на Сахалине.
- XII. Талантливым представителям коренных малочисленных народов Севера Сахалина с выдающимися способностями к занятиям декоративно-прикладными промыслами необходимо оказывать **содействие в продолжении обучения в специализированных российских учреждениях высшего образования.**
- XIII. Использование **модульных производственных помещений** (как альтернатива капитальному строительству) представляется предпочтительным.
- XIV. Если сложно зарегистрировать общину или хозяйство (по причине географической удаленности), то могут быть целесообразны **формы кооперации** между различными организациями либо представителями коренного населения. Пользуясь доверием и компетентным людям, постоянно проживающим в г.Южно-Сахалинске, могли бы выдаваться доверенности на право **регистрации** общин и иных форм организаций КМНС (естественно, без права числиться их учредителями либо участвовать в управлении).
- XV. Целесообразны **периодические семинары по повышению квалификации для руководителей и бухгалтеров** организаций КМНС с целью изучения обновлений в законодательстве и правилах бухгалтерского учета, а также с целью общего повышения квалификации.
- XVI. Семинары должны проводиться как с участием сотрудников соответствующих государственных органов (налоговая служба, органы юстиции и т.д.), так и с привлечением независимых экспертов.
- XVII. Возможно, имеет смысл **подписка на специализированные периодические издания (журналы) по бухгалтерскому учету** для каждого из районов.
- XVIII. Целесообразны периодические семинары **по новым технологиям и оборудованию, основам предпринимательской деятельности, сбыту продукции.**
- XIX. На протяжении ряда лет обсуждается идея **создания Ресурсного центра** (под разными наименованиями) для нужд организаций коренных народов, который мог на необременительных условиях предоставлять квалифицированные услуги и ресурсы в сфере юридического, бухгалтерского и т.д. сопровождения. Практические мероприятия по созданию данного центра не проводились.
- XX. Необходимо рассмотреть возможности для **разработки и внедрения мероприятий, направленных на охрану труда, большее внимание к технике безопасности**
- XXI. Одобрение данных мероприятий на заседаниях органов управления Плана содействия **может встречать трудности и непонимание** (особенно, если альтернативой будут проекты, направленные на «более понятную» поддержку экономической деятельности)
- XXII. В случае заинтересованности в получении **знаний и навыков в сфере маркетинга и рекламы** необходимо стараться изыскивать такие возможности: если запрос идет от предприятия коренных народов, которое в силу своей «зрелости» готово и способно использовать маркетинг и рекламу на практике.

# Содержание

<b>Вводное слово</b>	<b>стр. 1</b>
Задачи анализа	стр. 2
Общие тенденции и подходы	стр. 2
<b>ОСНОВНЫЕ ОТРАСЛИ традиционной экономической деятельности коренных малочисленных народов Севера Сахалина</b>	<b>стр. 5</b>
Оленеводство	стр. 6
Рыболовство	стр. 8
Заготовка, переработка и реализация пищевых лесных ресурсов	стр. 10
Вопросы неистощительного природопользования при заготовке, переработке и реализации пищевых лесных ресурсов	стр. 12
Охота и морской зверобойный промысел	стр. 14
Этнический туризм	стр. 14
Художественные промыслы и народные ремесла	стр. 16
<b>ДРУГИЕ АСПЕКТЫ, имеющие существенное значение для традиционной экономической деятельности коренных малочисленных народов Севера Сахалина</b>	<b>стр. 19</b>
Наличие производственных помещений	стр. 20
Общее управление и бухгалтерский учет	стр. 21
Квалифицированный административный персонал	стр. 22
Соблюдение трудовых прав	стр. 25
Техника безопасности на производстве	стр. 25
Создание брендов, маркетинг, реклама	стр. 26
Отношение к предпринимательству	стр. 27
<b>Традиционная экономическая деятельность: пределы роста</b>	<b>стр. 28</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Краткая информация о «Плане содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина»</b>	<b>стр. 30</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 2: Сводный перечень рекомендаций</b>	<b>стр. 32</b>
<b>Содержание</b>	<b>стр. 34</b>

© О.А.Базалеев, 2010

© «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.», 2010

Не допускается частичное или полное копирование либо использование в любой форме текстов без письменного согласия правообладателей.