

В. Д. Дмитриев, Я. Ю. Ермилина

ОСОБЫЙ СТАТУС КОРЯКСКОГО ОКРУГА – В ЖИЗНЬ!

Принятие особого статуса Корякского автономного округа было условием его вхождения в состав нового субъекта – Камчатского края. Он должен быть обоснован в федеральных и краевых законах, в краевом и окружном уставах. К сожалению, этого законодательного обеспечения пока недостаточно, а практическая реализация требует конкретных действий.

В статье рассматриваются некоторые особенности нынешнего развития округа; предложения по наполнению этого статуса экономическим, экологическим, социальным содержанием в интересах его ускоренного устойчивого развития. Часть из них уже последовательно предлагалась к обсуждению с 1990 г. на всех этапах социально-экономического развития округа: до и после его выхода из состава Камчатской области, во время и после объединения с ней в новом Камчатском крае.

Ключевые слова: Корякский округ, Камчатский край, традиционное природопользование, коренные народы, устойчивое развитие, территории опережающего развития, ТОР.

V. D. Dmitriev, Ya. Yu. Ermilina

SPECIAL STATUS OF THE KORYAK DISTRICT – IN LIFE!

Assuming the special status of the Koryak Autonomous Okrug was a condition for its entry into the new subject – the Kamchatka Territory. The status should be substantiated in federal and regional laws and regional and district charters. Unfortunately this legislative support is still insufficient and practical implementation requires specific actions.

The author considers some features of the current development of the district and the proposals on providing its status with economic, environmental, social content for accelerated sustainable development. Some of them have already been consistently proposed for discussion since 1990 at all stages of the social and economic development of the district: before and after its secession from the Kamchatka oblast, during and after the unification with the new Kamchatka Territory.

Keywords: The Koryak Okrug, the Kamchatka Territory, traditional use of natural resources, indigenous peoples, sustainable development, the territories of advanced development.

Время упущенных возможностей

На V региональной научно-практической конференции 1989 г. в г. Петропавловске-Камчатском, где планировалось развитие производительных сил Камчатки на ближайшие 20 лет на основе рационального использования ресурсов полуострова и шельфов, был отмечен отрыв геологоразведочных работ и существующей минерально-сырьевой базы от реализации приоритетной программы «Лосось». Поэтому предлагались меры по дальнейшему обеспечению охраны и рационального использования природных ресурсов полуострова и шельфов по аналогии с зональностью бассейна и берегов озера Байкал [1]. Через 2 года на конференции по сохранению экосистем Тихоокеанского региона был рассмотрен Курило-Берингийский гидроэкологический регион с внутренним зонированием по бассейновому принципу [2].

С 1990-х гг. Постоянная комиссия по охране окружающей среды, рациональному природопользованию и региональной безопасности Камчатского областного Совета народных де-

путатов предлагала создание особой экономической зоны (Камчатка – шельфы) со щадящим режимом природопользования и налогообложения. Например: совместно с Внешнеэкономической экологической ассоциацией «ЭКОЛАС» (СССР, г. Москва) было начато формирование государственной инновационной программы «Камчатка – особый экономический и экологический регион» с учетом рентообразующих факторов рыбацкой отрасли.

Комитет Верховного Совета РСФСР по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов поддержал инициативу комиссии. На III Всероссийском съезде Экологического совета (г. Иркутск, 1993), состоящего из председателей экологических комиссий 88 субъектов РФ, было принято решение о рассмотрении в следующем году на очередном, IV Всероссийском съезде (г. Калинин, 1994) эколого-ресурсных проблем Камчатки.

Но досрочное снятие полномочий областных депутатов после московских событий 1993 г. перечеркнуло все эти планы [3].

Очередная попытка предложить обсужде-

ние и начать реализацию сохранения биоразнообразия Камчатки по программе ПРООН/ГЭФ была сделана на конференции 16–18 июля 1998 г. в г. Петропавловске-Камчатском:

1. В части совершенствования региональной нормативно-правовой базы: необходим проект ФЗ «Об экологизации экономики Камчатки и сохранения биоразнообразия полуострова и шельфов».

2. В части совершенствования межрегионального законодательства: нужен закон между Камчатской областью и Корякским автономным округом «О сохранении биоразнообразия Камчатки и ее шельфа для социально-экономического устойчивого развития в XXI в.».

3. В части областных законов: по охране биоразнообразия морских побережий; об экологическом страховании; о населенных пунктах и территориях традиционного природопользования, находящихся в чрезвычайной эколого-экономической ситуации, и другие.

Для обоснования ряда законопроектов отмечались существующие виды воздействия, эффекты воздействия, проблемы урегулирования и возможные решения, источники финансирования.

Актуальность разработки части этих законопроектов сохраняется до наших дней!

В 1999 г. на Международной конференции межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ по проблеме «Экологическая безопасность на пороге XXI в.» (в г. Санкт-Петербурге) предлагалось внедрение рыборесурсной ренты на основе реализации поэтапного пилотного проекта: от прикамчатской части до всего зеркала акватории Охотского моря. А в отраслевую программу «Научно-техническое обеспечение развития рыбного хозяйства России на 2003 г.» (в раздел «Экономика рыбного хозяйства») было заявлено обоснование рыборесурсной ренты и создание особой эколого-экономической зоны (Камчатка – шельфы).

Были и предварительные договоренности Петровской академии наук и искусств (ПАНИ) с учеными Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности РАН (НИЦЭБ РАН) – специалистами по рентным платежам [4]. Для Камчатского государственного технического университета даже намечался курс лекций Г. Д. Титовой «Природный капитал: по проблемам реформирования рыбной отрасли и устойчивого вылова водных биологических ресурсов на рентной основе» для наполнения бюджетов разных уровней.

К сожалению, и эти предложения были спущены на тормозах, все ограничилось лишь отдельными докладами на камчатских конференциях.

Акцентировалось внимание камчатских ученых на необходимость обоснования рентных отношений уже в начале разработок золоторудных, медно-никелевых месторождений и углеводородного сырья с необходимыми дополнениями в Федеральные законы «О недрах», «О соглашениях о разделе продукции» [5].

Забегая вперед, следует отметить, что, несмотря на многолетние стоимостные оценки природного капитала учеными Камчатского филиала ФГБУН «Тихоокеанский институт географии» ДВО РАН, пилотного проекта перехода от нынешней налоговой системы с труда и капитала на рентные платежи с выплатой дивидендов местным жителям пока не предвидится.

Время возникших надежд и опасений

Особо остановимся на поддержке предложений по докладам [6, 7] на Первом Международном ноосферном северном форуме, который состоялся в Государственной полярной академии (г. Санкт-Петербург, 20–24 нояб. 2007), где обсуждался ноосферный подход к устойчивому развитию России и человечества в XXI в.

В принятом Обращении к депутатам Государственной думы и сенаторам Совета Федерации РФ отмечались:

- отрыв «кормящих ландшафтов» в ходе дальнейшего хозяйственного освоения Севера;
- подрыв жизненных основ коренных малочисленных народов и старожилов в условиях отсутствия законов об отчислении природной ренты и приоритетного развития этих народов, их общин и поселений.

Долг избранных народа – повернуться лицом к проблемам жизненных прав народов, общин и поселений, их прав на жизнь и традиционное природопользование кормящих ландшафтов.

В окончательный вариант этого документа было внесено предложение: провести научное обоснование создания на Камчатке модельного ноосферного полигона для всего субъекта, первого среди северных регионов России, отразив решение социально-экономических проблем Камчатского края в программах его развития с позиции ноосферизма. Ряд участников форума согласились оказать научную помощь по обоснованию устойчивого развития края на ноосферной основе. Но встречных шагов от Пра-

вительства Камчатского края или руководства Корякского округа, как и камчатских ученых, не последовало.

Создание нового субъекта заложило основу для ноосферного развития края путем объединения экономического, экологического, социального, этнокультурного и правового пространства на единой биосферной основе, в единой естественной природной среде полуострова и шельфов. Но как же биосфера сохранит свою устойчивость и стабильность без учета её хозяйственной емкости и оценок предельных техногенных нагрузок в условиях, когда экологические риски этих масштабных нагрузок слабо изучены? Чтобы сделать последующие ноосферные шаги, нужен особый статус Корякского округа по сохранению для коренных малочисленных народов «кормящих ландшафтов».

Федеральный Конституционный закон (ФКЗ от 12.07.2006 г.) «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта РФ в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа» установил 01.07.2007 г. особый статус новой административно-территориальной единицы Корякского округа в границах КАО.

Но для его правового обеспечения требовались федеральные и краевые законы, местные уставы. При этом реализация федеральных законов в отношении прав коренных малочисленных народов на природно-ресурсный потенциал, который составляет основу для традиционной хозяйственной деятельности и традиционного образа жизни, оставляла желать лучшего.

Приведем только один пример: по ФКЗ в крае могут быть образованы «территории традиционного природопользования». Могут – не значит будут! За прошедшие 15 лет в Корякском округе не только не создано ни одной территории традиционного природопользования, но даже не создан резерв земель для их организации. А территории муниципальных районов активно осваиваются бизнесом с большими инвестициями в рамках программ ТОР (территорий опережающего развития).

Из доклада Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Республике Саха (Якутия) за 2020 г. известно, что в 21 муниципальном районе действуют 62 территории традиционного природопользования на площади 165 491, 8 тыс. га, а это 53,7 % общей площади Республики, созданные органами местного

самоуправления. Здесь на практике реализуют Федеральный Закон от 07.05.2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ».

Как известно, образование Камчатского края, объединившее природно-ресурсный потенциал области и КАО, было нацелено на подъем жизненного уровня северян округа до среднекамчатских показателей качества жизни населения области, а последних – до среднероссийского уровня [там же].

К сожалению, это отставание сохраняется до сих пор. А пока отмечается: высокий уровень общей смертности на 1000 жителей в 3 муниципальных районах округа с показателями 16,1–18,3 ‰ и в одном – выше среднего (13,9–16,0 ‰). За пределами округа коэффициенты смертности снижаются до 9,5–11,6 ‰ в г. Петропавловске-Камчатском и до 7,2–9,4 ‰ в г. Вилючинске [9].

Существует риск возможного изменения «Перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ». Опасения вызывает возможность пересмотра этого Перечня для всех или части муниципальных районов края, как это уже случилось в 2014 г. в соответствии с Поручением Правительства Российской Федерации от 03.10.2013 г. № АД-П11-7061 по письму первого вице-губернатора Камчатского края А. М. Потиевского. Тогда предлагалось внести изменения в этот Перечень, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.05.2009 г. № 631-р, в части исключения из раздела «Камчатский край» муниципальных районов и городских округов за пределами Корякского округа.

На территории Вилючинского городского округа представители коренных малочисленных народов Севера составляли 0,3 % от всего населения этого города; на территории Петропавловск-Камчатского городского округа составляли 0,6 %; в Елизовском муниципальном районе составляли 2,6 %; в Мильковском – около 14 %; в Усть-Большерецком – около 0,8 %; в Усть-Камчатском – около 1,2 %. Таким образом, Правительством Камчатского края были приведены статистические данные, которые свидетельствуют о том, что к исключению из Перечня таких мест предлагались территории с наиболее низкой долей представителей коренных малочисленных народов.

Эта попытка изменить для муниципальных районов юга Камчатки статус мест традицион-

го проживания и традиционной хозяйственной деятельности из-за низкой численности коренных малочисленных народов тогда не удалась. Но в последние годы резко возрос вахтовый набор рабочих на горные комбинаты и рыбозаводы Корякского округа, с одновременным оттоком местного населения на юг Камчатки и на материк.

Всероссийская перепись населения, проведенная в прошлом году в разгар эпидемии коронавируса, может показать новое соотношение коренных малочисленных народов и жителей других этнических групп и в Корякском округе. Кроме этого, как считает ФАДН России (Федеральное агентство по делам национальностей), после переписи населения может последовать и «нормативное закрепление критериев определения этого Перечня». Но по каким граничным показателям?

Поэтому так важно создать территории традиционного природопользования, или даже резерв земель, для их организации, хотя бы в Корякском округе.

Сегодня нерешенные проблемы реализации особого статуса для устойчивого ускоренного развития Корякского округа предлагается решать поэтапно: с включением двух муниципальных районов – Берингоморской части и ГОКа «Аметистовый», расположенных в Пенжинском муниципальном районе, в состав Арктической зоны РФ, под её экономическим и правовым обеспечением ускоренного социально-экономического развития на ближайшие

13 лет. В перспективе, в случае начала строительства приливной электростанции в Пенжинской губе, включить в эту зону оставшуюся часть Корякского округа со стороны Охотского моря.

Такие рекомендации были внесены нами после представления последних докладов на двух международных конференциях (г. Санкт-Петербург, 2019, 2021) по освоению ресурсов нефти и газа Российской Арктики и континентального шельфа стран СНГ [10, 11].

Но существует и альтернативный вариант. Из ответа краевого Министерства экономического развития и торговли на запрос от Камчатского краевого Союза семейных, родовых рыболовецких общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока «Кизвизвэчъ» стало известно, что Правительство Камчатского края с 2020 г. «прорабатывает вопрос» включения Камчатского края в состав Арктической зоны РФ. В СМИ сообщалось, что существует еще одна точка зрения Минвостокразвития РФ по экономическому делению Дальневосточного федерального округа. Камчатский край планирует развивать в рамках «Островной» провинции (вместе с Сахалином) на основе туристической специализации.

Но вектор развития Корякского округа вместе с Камчатским краем, на наш взгляд, должен быть направлен на Север: вместе с Чукоткой, Якутией и Магаданом, которые уже образуют «Северную» провинцию.

1. Яроцкий Г. П., Дмитриев В. Д. Геологоразведочная и горно-добывающая отрасли в Камчатской области (геолого-экологические аспекты развития) // Рациональное использование ресурсов Камчатки, прилегающих морей и развитие производительных сил до 2010 г. : материалы V регион. науч.-практ. конф. Петропавловск-Камчатский, 1989. Т. 1 : Состояние природных комплексов, природные ресурсы. Охрана природы. С. 128–130.
2. Быкасов В. Е. Курило–Берингийский экорегион // Проблемы и пути сохранения экосистем Тихоокеанского региона. Петропавловск-Камчатский, 1991. С. 43–45.
3. Дмитриев В. Д. Рыборесурсная рента – основа вклада рыбной отрасли в областной бюджет для социально-экономического развития Камчатки в XXI веке // Рыбохозяйственное образование Камчатки в XXI веке : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Петропавловск-Камчатский, 2002. С. 95–100.
4. Титова Г. Д. Рыбопромысловая рента: природоохранные и социально-экономические аспекты // Экологическая безопасность на пороге XXI в. : тез. докл. Междунар. конф. СПб., 1999. С. 191–195.
5. Дмитриев В. Д. О Рыбопромысловой и горной ренте для наполнения бюджета Камчатской области // Экономические, социальные, правовые и экологические проблемы Охотского моря и пути их решения : материалы регион. науч.-практ. конф. Петропавловск-Камчатский, 2004. С. 186–189.
6. Дмитриев В. Д., Яроцкий Г. П. О ноосферном пути развития малых народов Северной Камчатки // Ноосферизм: арктический взгляд на устойчивое развитие России и Человечества в XXI в. : материалы Первого Междунар. ноосфер. сев. форума. СПб., 2007. Кн. 1. С. 213–220.
7. Дмитриев В. Д. О ноосферных аспектах углеводородного освоения шельфа Берингова моря со стороны Северной Камчатки // Там же. Кн. 2. С. 209–216.
8. Дмитриев В. Д., Романова Т. Ф. Особый статус Корякского автономного округа в составе Камчатского края и организационно-правовые меры для его реализации // Роль системообразующего

- фактора в процессе формирования и развития объединяющихся территорий : сб. материалов меж-регион. науч.-практ. конф. Петропавловск-Камчатский, 2006. С. 246–249.
9. *Погорелов А. Р.* Территориальная дифференциация уровня общественного здоровья населения Камчатского края // Региональные проблемы развития Дальнего Востока и Арктики : тез. докл. Первой Нац. (Всерос.) науч.-практ. конф. «Моисеевские чтения», посвящ. памяти камч. ученого Р. С. Моисеева. Петропавловск-Камчатский, 2019. С. 211–215.
 10. *Дмитриев В. Д., Касперович Е. В., Яроцкий Г. П.* Обеспечение экологической безопасности при поисках углеводородов на шельфе Берингова моря в условиях промышленного освоения береговой зоны со стороны Камчатки // Труды 14-й Международной конференции и выставки по освоению ресурсов нефти и газа Российской Арктики и континентального шельфа стран СНГ. СПб., 2019. С. 8–10.
 11. *Дмитриев В. Д., Касперович Е. В., Краснова С. Н.* Эколого-промышленные предпосылки включения Берингоморской части Корякского округа в Арктическую зону (в связи с развитием Севморпути и поисками морских углеводородов) // Труды 15-й Международной конференции и выставки по освоению ресурсов нефти и газа Российской Арктики и континентального шельфа стран СНГ. СПб., 2021. С. 6–9.