

жебный характер» наших сословных собраний, проистекающий из слабо выраженного начала индивидуализма и из заложенной в русской ментальности идее служения государству, обусловил их бесследное исчезновение в связи с укреплением единой державы. Безусловной заслугой отечественной либеральной правовой мысли является фиксирование в России не столь ярко выраженной, как в Европе, но тем не менее достаточно устойчивой демократической традиции, связываемой после исчезновения народных собраний и земских соборов с наличием институтов общинного самоуправления.

Н. В. Данилова

ПРАВОВОЙ СТАТУС ОБЩИН КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

В настоящее время повсеместно распространенным как на государственном-политическом, так и на быденном уровнях является представление о наличии у коренных малочисленных народов особой формы социальной организации – общины.

Именно община является субъектом прав, льгот и преимуществ, предусмотренных действующим федеральным законодательством. Так, ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»¹ регламентирует права объединений малочисленных народов. При этом под указанными объединениями понимаются исключительно общины, а также союзы (ассоциации) общин. Указанный закон наделяет общины, во-первых, имущественными правами: безвозмездно пользоваться землями для традиционного хозяйствования; требовать возмещения убытков, причиненных им хозяйственной деятельностью организаций и физических лиц. Во-вторых, общины имеют право на материальную и финансовую помощь государства, необходимую для социально-экономического и культурного развития малочисленных народов. Третью группу прав общин составляют права на соуправление природными ресурсами.

Законодательством о рыболовстве для общин установлены упрощенный порядок получения права на рыболовство и приоритет при выделении квот

С. 24 ; *Сергеевич В. И.* Лекции и исследования по древней истории русского права. СПб., 1903. С. 204–205 ; *Кокошкин Ф. Ф.* Об основаниях желательной организации народного представительства в России. М., 1906. С. 47 ; *Милюков П. Н.* Очерки по истории русской культуры : в 3 т. М., 1995. Т. III : Национализм и европеизм. С. 21.

¹ *О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации* : федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/180406.htm> (дата обращения: 25.01.2010).

на рыболовство², а законодательством об охоте — право охотиться свободно, без каких-либо разрешений³. Общины вправе инициировать образование территорий традиционного природопользования, а в случае изъятия земель — получать равноценные земельные участки и компенсации⁴. Общины освобождены от уплаты земельного налога (п. 7 ст. 395 НК РФ), а члены общин — от налога на доходы физических лиц в части доходов, получаемых от реализации продукции, полученной в результате ведения традиционных видов промысла (п. 16 ст. 217 НК РФ).

Что же представляют собой общины коренных малочисленных народов и насколько оправданно предоставление льгот именно этим субъектам?

Действующее законодательство содержит следующее определение: община — это форма самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам и объединяемых по кровнородственному (семья, род), территориально-соседскому признакам, создаваемые в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры⁵. При разработке Закона об общинах предлагались различные варианты оформления их правового статуса: и как общественных объединений, и как органов местного самоуправления, и как субъектов хозяйственной деятельности. В итоговом документе появилась норма, определяющая правовой статус общины как некоммерческой организации (ч. 2 ст. 5). Одновременно в Законе получила закрепление и вторая разновидность общин — как органа местного самоуправления. Часть 2 ст. 7 Закона в первоначальной редакции гласила, что в местах компактного проживания коренных малочисленных народов общины могут наделяться отдельными полномочиями органов местного самоуправления. В последующем данная норма утратила силу.

К сожалению, законодатель не учел, что общины создавались изначально как субъекты хозяйственной деятельности для занятия традиционной хозяйственной деятельностью и традиционными промыслами. Процесс создания так называемых родовых и семейных общин коренных народов начался в

² *О рыболовстве* и сохранении водных биологических ресурсов : федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 52, ч. 1, ст. 5270. С. 11932–11950.

³ *Об охоте* и о сохранении охотничьих ресурсов : федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ // Рос. газета. 2009. 28 июля.

⁴ *О территориях* традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ // Там же. 2001. 11 мая.

⁵ *Об общих принципах* организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ // Там же. 2000. 25 июля.

постсоветской России в начале 1990-х гг. Его правовой основой стал Указ Президента РФ от 22 апреля 1992 г. № 397 «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера», который предусматривал предоставление родовым общинам в бесплатное пользование оленьих пастбищ, охотничьих, рыболовных и других угодий⁶. В результате стремление коренных народов обрести права на земли для их последующего использования или получения компенсационных выплат в случае их отчуждения стало основной причиной организации так называемых родовых общин.

Практика создания общин коренных малочисленных народов значительно различалась в субъектах РФ. Вместе с тем практически везде общины создавались именно как экономические, хозяйственные объединения. Членство в них было основано на общности профессиональных занятий, а не на родстве⁷. Действовавшее в 1990-е гг. законодательство достаточно адекватно отражало эти реалии.

Учитывая изложенное, вряд ли можно признать удачным использование в Законе об общине конструкции некоммерческой организации. Ведь некоммерческая организация не вправе распределять полученную прибыль между своими членами (ст. 50 ГК РФ). Вопреки этому Закон об общинах прямо устанавливает, что уставом общины регламентируется распределение доходов от реализации излишков продуктов традиционного хозяйствования и изделий традиционных промыслов (ст. 10). Очевидно, законодатель при всем своем желании не смог проигнорировать тот факт, что общины являются формой объединения, прежде всего, трудовых усилий граждан, занятых в традиционных отраслях экономики, а получаемые «от реализации излишков продуктов традиционного хозяйствования и изделий традиционных промыслов» доходы – единственным источником их существования.

Отметим, что внесенные 1 декабря 2008 г. в Федеральный закон «О некоммерческих организациях»⁸ дополнения, в соответствии с которыми общины коренных малочисленных народов вошли в число организационно-правовых форм некоммерческих организаций и легализовано получение части имущества общины ее членами при выходе из общины или при ее ликвидации, не устраняют указанных несоответствий и несообразностей Федерального закона «Об общих принципах организации общин...».

⁶ Рос. вести. 1992. № 4.

⁷ Сирина А. А. Народы Севера Иркутской области // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. М., 2002. № 152. С. 18.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49, ст. 6061. С. 13284–13285.

Конечно, противоречия между ГК РФ и анализируемым Федеральным законом можно было бы проигнорировать, коль скоро это не препятствует ведению общинами хозяйственной (и предпринимательской) деятельности. Однако нельзя не учитывать других, более серьезных последствий. Определив правовой статус общины как некоммерческой организации, закон фактически вывел за рамки регулирования те общины, которые были созданы до 2000 г. в форме коммерческих организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств. Тем самым он совершенно неоправданно лишил их прав и гарантий, предусмотренных действующим законодательством.

И в заключение необходимо отметить, что общины (независимо от периода образования и выбранной организационно-правовой формы) объединяют далеко не всех аборигенов. Исходя из этого, недопустимо рассматривать общины как единственную форму объединения коренных малочисленных народов, как это делает российский законодатель.

В. В. Дашкевич

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время реализация концепции социального государства в России требует качественно иного уровня нормативного правового регулирования в социальной сфере. Данная сфера очень сложна для правовой регламентации, прежде всего из-за сложности самих социальных отношений, которые носят интегративный, синтетический характер. Поэтому к их упорядочению, опосредованию причастны очень многие отрасли российского права. В силу названных причин можно говорить о преждевременности развиваемого в некоторых работах тезиса о формировании в России социального права как новой отрасли российского права.

Вместе с тем потребности развития социального государства обуславливают существенное реформирование социального законодательства, что предполагает решение целого комплекса задач. В их числе сохранение социально ценных норм, способных действовать в новых условиях, устранение засоренности законодательства недействующими нормами, ликвидация пробелов, возникших в связи с появлением новых групп социальных отношений; сближение норм национального права с нормами международного права (в частности, актами ООН, МОТ, Совета Европы); децентрализация правового регулирования и формирование полноценного социального законодательства субъектов РФ. Сейчас законотворческий процесс явно отстает от потребностей практики: внесение изменений в принятые ранее нормативные правовые акты усложняет действующее законодательство, а законодательное