

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»

А.Б. Зенкина, А.А. Кондрашев, О.В. Роньжина

**Коренные малочисленные народы
северных территорий Красноярского края**

Учебное пособие

Красноярск 2018

ББК 67.400.32

З 56

Рецензенты:

М.В. Григорьева, канд. юрид. наук, доц., зав. каф. земельного права и экологических экспертиз, врио директора Юридического института ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»

И.В. Тепляшин, канд. юрид. наук, доц., зав. каф. теории и истории государства и права Юридического института ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»

З 56 *Зенкина, А.Б.*

Коренные малочисленные народы северных территорий Красноярского края: учеб. пособие / А.Б. Зенкина, А.А. Кондрашев, О.В. Роньжина. – Красноярск, 2018. – 44 с.

Издание посвящено ряду тем в системе курсов «Конституционное право», «Земельное право», «Экологическое право» и иных отраслей российского права, рассматривающих вопросы правового регулирования статуса коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации, проживающих на территории Красноярского края.

Рассмотрена история правового регулирования статуса коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации, проживающих на территории Красноярского края, а также эволюция современного международного, национального и регионального законодательства, регулирующего правовое положение северных коренных этносов.

Предназначено для студентов, аспирантов и преподавателей вузов, а также для всех интересующихся вопросами правового статуса коренных малочисленных народов северных территорий Российской Федерации, проживающих на территории Красноярского края.

ББК 67.400.32

Учебное пособие издано при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, Правительства Красноярского края, Красноярского краевого фонда поддержки научной и научно-технической деятельности в рамках научного проекта № 17-13-24004 «Правовое регулирование государственного и муниципального устройства северных территорий Красноярского края (включая территории проживания КМНС) в целях их устойчивого социально-экономического развития», а также при правовой поддержке СПС «КонсультантПлюс».

© Зенкина А.Б., Кондрашев А.А., Роньжина О.В., 2018

© ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|---|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 4 |
| Тема 1. УСТАВ ОБ УПРАВЛЕНИИ ИНОРОДЦЕВ 1822 ГОДА..... | 6 |
| Тема 2. СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА МАЛЫХ НАРОДНОСТЕЙ СЕВЕРА ЕНИСЕЙСКОЙ ГУБЕРНИИ ПОСЛЕ РЕВОЛЮЦИОННЫХ СОБЫТИЙ 1917 ГОДА..... | 10 |
| Тема 3. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ В ПЕРИОД С 1917 ПО 2000 гг..... | 17 |
| Тема 4. ПОНЯТИЕ «КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» | 22 |
| Тема 5. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРОЖИВАЮЩИХ В СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ..... | 28 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 38 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК..... | 39 |

ВВЕДЕНИЕ

Тематика правового статуса коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации на сегодняшний день является одной из обсуждаемых и востребованных в науке конституционного, земельного, экологического права, о чем свидетельствует обширный перечень научных статей, диссертационных исследований, а также проводимых научных конференций.

Интерес к этой теме возник в связи с изменениями в политической жизни страны в середине 80-х годов XX века. Плановая экономика СССР, начавшаяся формироваться в 1920-х годах, способствовала развитию отраслей северной экономики, заложив в основу колхозной системы родовой принцип организации. Переход к совхозной системе неизбежно привел к уничтожению неперспективных деревень, образованию крупных хозяйств. В связи с этим произошел существенный подрыв традиционных отраслей хозяйствования, основу которых составляла преемственность поколений: детей из стойбищ перевозили в интернаты. Ребенок не приобретал и не перенимал навыки жизнедеятельности своей родовой общины, как следствие – незнание языка, своей этнической культуры, традиционной хозяйственной деятельности. Кроме того осуществлялось интенсивное промышленное освоение северных территорий регионов, в результате которого земельные угодья стали не пригодны для ведения традиционного природопользования.

Переход к рыночной экономической системе в 90-х годах XX века потребовал принципиально иного подхода в обустройстве функционирования экономики страны, поскольку помимо государственной формы собственности была введена частная и муниципальная собственность. Механизмы рыночной экономики функционируют по принципу наименьших вложений финансовых ресурсов со стороны государства с максимальным привлечением инвестиций частного капитала. Такая система экономического развития требует соответствующей системы законодательства, при которой были бы учтены интересы государства частного капитала и субъектов права, вступающих с ними в правоотношения.

На сегодняшний день вопрос правового регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов северных территорий Российской Федерации требует тщательной системы правового регулирования, поскольку потенциал северных территорий позволяет

не только развивать экономическую систему регионов и страны в целом, но и сохранять традиции, обычаи, язык народов Севера, что обеспечивает сохранение и развитие северных этносов.

Настоящее учебное пособие призвано осветить основные подходы к системе правового регулирования статуса северных этносов, принимая во внимание исторические и правовые аспекты регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации, в том числе проживающих на территории Красноярского края.

Материал, предлагаемый в пособии, может быть использован при изучении ряда тем в отраслях права, которые в той или иной мере касаются изучения вопросов правового регулирования статуса северных этносов. В конце каждой темы предлагаются контрольные вопросы, способствующие лучшему усвоению материала. Также студенты могут изучить нормативные правовые акты, регулировавшие правовой статус народностей Севера в послереволюционный период 1917 года, воспользовавшись СПС «КонсультантПлюс».

Тема 1. УСТАВ ОБ УПРАВЛЕНИИ ИНОРОДЦЕВ 1822 ГОДА

В соответствии с Учреждением для управления Сибирских губерний, принятым 1 июня 1822 года, Сибирь подразделялась на Западную и Восточную, которая включала в себя две губернии и одну область¹. Губернии и области в Российской империи делились на округа, округа – на волости и инородные управы. Управление Сибири имело четыре степени: Управление Главное, Управление Губернское, Управление Окружное, Управление Волостное и Инородное. Инородное управление согласно рассматриваемому Учреждению осуществлялось специальным актом, который назывался Уставом «Об управлении инородцев»².

По этому Уставу обитавшие в Сибири инородцы, под которыми понимались «все племена обывателей не российского происхождения в Сибири обитающих», по гражданскому образованию и образу жизни разделялись на три основных разряда. В первый разряд входили оседлые инородцы, то есть жившие в городах и селениях, во второй – кочевые, которые меняли свое место пребывания в зависимости от времени года, в третий – бродячие, или ловцы, переходившие с места на место.

На Енисейском Севере проживали представители трех вышеуказанных разрядов. В первый разряд входили малочисленные рода инородцев, живших вместе с россиянами, а также инородцы-работники, жившие у поселян. Оседлые инородцы, исповедующие христианскую веру, не отличались от «российских особым названием». Если кто-то из инородцев исповедовал языческую или магометанскую веру, то «для различия от прочих» именовались оседлыми инородцами. Второй разряд составляли скотоводы и промышленники: якуты, остяки, енисейские тунгусы и т.д., а третий – самоеды обдорские, инородцы туруханские и т.д. Каждая группа инородцев Енисейского Севера имела отличный статус.

Так, инородцы, жившие особыми деревнями и занимавшиеся земледелием, включались в число государственных крестьян. Во всех податях и повинностях они приравнивались к крестьянам, кроме рекрутской повинности, от которой инородцы были освобождены. На

¹ Учреждение для управления Сибирских Губерний от 1 июня 1822 года // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. Т. 38. СПб., 1830. С. 345.

² Устав Об управлении инородцев от 1 июля 1822 года // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. Т. 38. СПб., 1830. С. 394.

таким же основании поступали в государственные крестьяне все малочисленные племена инородцев, живших в русских селениях, или смешанно между россиян и занимавшихся земледелием. Инородцев-работников записывали в крестьяне.

Кочевые инородцы занимались скотоводством, земледелием и местными промыслами на землях, находящихся в их владении и распределенных ими между собой по жребию или их обыкновениям. Российским подданным запрещалось самовольно селиться на землях кочевых инородцев. Запрещалось кочевых инородцев против их воли обращать в крестьян или включать в какое-либо другое сословие. Кочевые инородцы занимались торговлей на ярмарках и сугланах, платили подати, участвовали в повинностях, и также как оседлые инородцы были освобождены от рекрутской повинности. С кочевыми инородцами была разрешена торговля всем кроме алкогольной продукции. От губернского начальства инородцы получали хлеб, порох, свинец. Кочующие с согласия старшин могли отлучаться в соседние города, селения и ярмарки. На отлучки на расстояние более 500 верст, а также при найме у русских в годовые услуги, инородцы были обязаны получить от Земской полиции «письменный вид». Инородцам предоставлялось право выбора вероисповедания, при этом, если инородцы переходили в христианскую веру, то они оставались на «прежних правах». Дети инородцев могли обучаться как в правительственных учебных заведениях, так и в школах, созданных самими инородцами.

Правовой статус бродячих инородцев Енисейского Севера во многом совпадал со статусом кочевых, но при этом имел ряд изъятий и ограничений. Так, назначение земель по племенам и их разделение по участкам на бродячих инородцев не распространялось. Им назначались «по удобствам» целые полосы земли и определялись границы только с землями оседлых жителей и кочующих инородцев. Данная категория инородцев в денежных повинностях не участвовала.

Каждая группа инородцев Севера Енисейской губернии имела особую систему управления. Малочисленные племена, жившие особыми деревнями, избирали сельских старост аналогично русским селениям. Кочующие инородцы объединялись в стойбища или улусы, которые при количестве не менее 15 семей имели собственное родовое управление. Если семей было меньше 15, то такое стойбище или улус приписывалось к ближайшим. Каждому стойбищу присваивалось особенное название, если названия не было, то давалось назва-

ние по имени первого старосты стойбища. Родовое управление состояло из старосты, получавшего свою должность в порядке избрания или наследования по обычаям, и одного или двух помощников из почетных и лучших родовичей. Родовое управление надзидало за порядком во вверенном ему роде (взыскания за маловажные проступки, сбор податей, перепись членов рода, дача разрешения инородцам на отлучки и т.д.).

Несколько стойбищ или улусов одного рода подчинялись Инородной управе, состоящей из головы, который получал свою должность так же, как и староста Родового управления, двух выборных, а по возможности и «письмоводителя». Инородная управа надзидала за исполнением законов, обычаев, обрядов, рассматривала жалобы рядовичей на Родовое управление, несла ответственность за продажу кочующим спиртных напитков и т.д.

Родовое управление бродячих инородцев состояло из одного старосты. Староста имел все права и власть обеих степеней степного управления (Родового управления и Инородной управы). Делопроизводство у этой категории инородцев отсутствовало.

Система судебных разбирательств функционировала на следующих началах. Все Инородные управы, а там, где их не было, Родовые управления, непосредственно подчинялись Земским судам, или отдельным заседателям. Через Земские суды управления далее подчинялись всем местным Присутствиям и лицам, стоящим и имеющим начальство над Земскими судами.

Родовые управления в исковых делах между инородцами имели право словесных судов и являлись первой ступенью Словесной расправы. Второй ступенью Словесной расправы считалась Инородная управа, рассматривавшая дела между людьми различных стойбищ или «по неудовольствиям» на разбирательства Родового управления. В делах между людьми, подчиненными разным управам или «по неудовольствиям» на разбирательства Инородной управы, третью и последнюю ступень Словесной расправы составляла местная Земская полиция, действия которой инородцы могли обжаловать в Окружной суд, который при рассмотрении дела руководствовался обычаями инородцев. В тех племенах, где не было учреждено Инородных управ, Словесная расправа состояла из одного родового старосты. Уголовные дела рассматривала только Земская полиция, при этом в процессе следствия также соблюдались обычаи инородцев.

Для сбора податей и недоимок губернское начальство и местное Главное управление организовывали ярмарки и сугланы. По распоряжению губернского начальства и с утверждения местного Главного управления назначались время и место проведения ярмарок. Время проведения ярмарки совпадало со временем взноса податей.

В местах, где не было возможности привлечь необходимое число торгующих, но где для взимания податей ярмарка была необходима, назначались сугланы – мирные собрания инородцев. Суглан мог обращаться в ярмарку, если ожидался приезд торгующих. На ярмарке инородцы выбирали старосту, который наблюдал за порядком, разбирал жалобы инородцев, а также дела, касающиеся мены и купли.

Губернатор представлял на утверждение расчеты по сборам местному Главному управлению для каждого рода инородцев. Сборы подразделялись на три вида: казенные подати; земские повинности; повинности внутренние на содержание Родового управления, которые определялись общественным приговором инородцев. Сбором всех податей занималось Родовое управление. При обнаружении недоимок обращались к старостам родов. Подати платили либо деньгами, либо рухлядью (звериными шкурками).

Такая система инородного управления на Севере Енисейской губернии просуществовала до революционных событий 1917 года.

Контрольные вопросы

1. Какими актами в Российской империи регулировался правовой статус инородцев?
2. На какие виды подразделялись инородцы в соответствии с Уставом об управлении инородцев?
3. Дайте сравнительную характеристику правового статуса оседлых, кочевых и бродячих инородцев. Составьте таблицу.
4. Охарактеризуйте систему управления инородцев в Российской империи.
5. В чем заключалась специфика системы судебных разбирательств инородцев?
6. Дайте характеристику системы налогообложения инородцев.

Тема 2. СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА МАЛЫХ НАРОДНОСТЕЙ СЕВЕРА ЕНИСЕЙСКОЙ ГУБЕРНИИ ПОСЛЕ РЕВОЛЮЦИОННЫХ СОБЫТИЙ 1917 ГОДА

В 1918 году был разработан проект создания Министерства Туземных дел, полномочия которого планировалось распространить на туземцев, которые имели редкое и малокомпактное население и экономически были лишены возможности организовать самоуправление³.

По проекту территория проживания туземцев разделялась на округа. В одних округах должны были быть созданы органы самоуправления, которым Министерство Туземных дел делегировало свои полномочия, за реализацией которых надзирал Комиссар. В других округах, которые не имели самоуправления, делами ведал Окружной комиссар, назначаемый Министерством Туземных дел. При Окружном комиссаре состоял окружной туземный Совет. Были планы по созданию Сибирского Туземного Фонда, средства которого расходовались бы на содержание суда, местной администрации, культурно-просветительские цели, а также на организацию и развитие промышленности и местных промыслов. Предполагалось образование национально-культурных автономий. В 1920 году в Енисейской губернии были учреждены губернский и уездные национальные отделы (вскоре они были упразднены), основной задачей которых являлось принятие мер к прекращению вымирания национальных меньшинств и малых народностей Сибири, поднятие их экономического и культурного уровня⁴.

В конце 1922 года у ближайших к Туруханску тазовских селькупов и ненцев были организованы первые родовые Советы. В 1923 году Енисейский губисполком утвердил положения «Об управлении туруханских туземных племен» и «Об инструкторах Туруханского исполкома по туземным делам»⁵. В июне 1924 года был упразднен Наркомнац. Вместо него был образован Комитет содействия народам северных окраин при Президиуме ВЦИК РСФСР, который в отличие от Наркомнаца направленно занимался политическими и социально-экономическими проблемами народностей Севера. На местах были

³ Проект Туземной секции национальностей при Сибирской Областной Думе по созданию Министерства Туземных дел, 1918 год // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.

⁴ Зибарев В.А. Советское строительство у малых народностей Севера (1917-1932 гг.). Томск, 1968. С. 94.

⁵ Там же. С. 94-100.

созданы Комитеты содействия народам северных окраин⁶. Комитетом содействия народам северных окраин при Президиуме ВЦИК РСФСР было разработано «Временное положение об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР», утвержденное ВЦИК и СНК РСФСР⁷. В соответствии и с рассматриваемым положением органами управления народностей Севера являлись родовые собрания, родовые Советы, районные туземные Советы, районные исполнительные комитеты, которые учреждались вместо старых родовых управлений. К управлению допускались все граждане, кроме крупных оленеводов, торговых посредников и шаманов. В процессе реализации положения был выявлен ряд недостатков в системе управления народностей Севера. Так, была выявлена ограниченность родового и территориального признаков, поскольку территориальная организация не учитывала национальный состав населения, у большинства народностей (например, у енисейских эвенков) отсутствовали кровные роды. Кроме того, родовой принцип административного устройства оказался в противоречии с действительными экономическими и территориальными связями туземцев⁸.

С целью совершенствования системы административно-территориального устройства Сибири Президиум ВЦИК 25 мая 1925 года принял постановление «Об образовании Сибирского края», а 23 декабря этого же года ВЦИК утвердил и ввел в действие положение «О Сибирском крае»⁹. В результате дореволюционная система территориального устройства: губерния – уезд – волость упразднялась, и вводилось единое деление: край (область) – район – сельсовет. Сибирский край в административно-хозяйственном отношении делился на 16 округов: Тарский, Омский, Славгородский, Барабинский, Ново-Николаевский, Каменский, Барнаульский, Рубцовский, Бийский, Томский, Кузнецкий, Ачинский, Красноярский, Канский, Минусинский, Хакасский и автономную область Ойратского народа. При этом Иркутская губерния входила в состав Сибирского края с сохранением существующего административного деления¹⁰.

⁶ Положение о Енисейском Губернском комитете Содействия малым народностям Северных окраин, 1925 г. // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 9. Л. 148-150.

⁷ Временное положение об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР от 25.10. 1926 // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 511. Л. 84-85.

⁸ Там же.

⁹ Постановление Президиума ВЦИК «Об образовании Сибирского края» от 25.05.1925 [Электронный ресурс] URL: <http://www.archive.nso.ru/page/176/> [Дата обращения 18.10.2018]; Положение ВЦИК «О Сибирском крае», 23.05. 1925 [Электронный ресурс] URL: <http://www.archive.nso.ru/page/176/> [Дата обращения 18.10.2018].

¹⁰ Там же.

В связи с введением нового административно-территориального деления на территории Сибири встал вопрос и о районировании территорий туземного населения. В 1930 году Комитет Севера при Президиуме ВЦИК признал по ряду причин существующую систему административно-территориального деления северных районов неудовлетворительной. Так, территориальная удаленность туземных районов затрудняла управление. Кроме того, малые народности находились на территории нескольких районов, округов и областей. Отмечалось недостаточное развитие национального самосознания в силу подчинения туземных районных исполкомов русским территориальным исполкомам. В связи с этими факторами было предложено новое районирование: районирование по национальному критерию. В северных территориях вводилась четырехступенная система административного устройства национальных округов: совет – район – округ – область (край).

Президиум ВЦИК 10 декабря 1930 года принял постановление «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера», в соответствии с которым в составе Восточно-Сибирского края были образованы Таймырский национальный (Долгано-Ненецкий) округ, Эвенкийский национальный округ, Катанский национальный (Эвенкийский) район, Витимо-Олекминский национальный (Эвенкийский) округ¹¹.

Эвенкийский и Таймырский национальные округа являлись автономными частями Красноярского края и входили в его состав. Они имели самостоятельный бюджет, входящий в качестве особой статьи в бюджет края, а также план развития народного хозяйства. Высшим органом управления на территории национальных округов был Окружной съезд Советов, в период между съездами – окружной исполком, избираемый Окружным съездом Советов. На территории национальных округов создавались кочевые Советы, являющиеся органами советской власти на территории национальных округов. Компетенция кочевых Советов соответствовала компетенции сельских Советов в центральных областях, но в данном случае учитывались специфика экономики северных районов, а также культура малых народностей Севера. Функционировали кочевые Советы в соответствии с положе-

¹¹ Постановление ВЦИК от 10.12.1930 «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

нием ВЦИК РСФСР от 20 августа 1933 года «О кочевых Советах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР»¹².

Реорганизация системы территориального устройства и управления северными территориями повлекли за собой изменение судебно-прокурорской системы. Так, 10 марта 1933 года Постановлением ВЦИК «Об органах юстиции в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» предусматривалось образование органов суда, прокуратуры и управлений исправительно-трудовыми учреждениями, действующих в соответствии с нормативными правовыми актами государства¹³. Учитывая самобытный характер жизнедеятельности народов Севера, ВЦИК РСФСР утвердил положение «О кочевых общественных судах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР»¹⁴. Кочевые общественные суды создавались в составе председателя, заместителя, избравшихся кочевым Советом, и трех-пяти членов суда, которые выбирались общим собранием граждан, проживавших на территории кочевого Совета¹⁵.

Все члены кочевого общественного суда избирались на срок полномочий членов данного кочевого Совета и выполняли свою работу в порядке общественной нагрузки. Дела о кочевом общественном суде могли возбуждаться по устному или письменному заявлению граждан и общественных организаций. Кочевые общественные суды рассматривали¹⁶:

1. Дела о проступках, совершенных трудящимися (при условии, если проступки эти совершены не по сговору и не в целях срыва мероприятий Партии и Правительства):

а) о нарушении правил об охоте и звероловстве;

б) нарушении правил об охране лесов, заповедников и нерестилищ;

в) краже, присвоении и порче имущества отдельных граждан, если эти действия совершены в первый раз по неосознанности и если размер причиненного ущерба или стоимость имущества не превышает 100 рублей;

¹² Положение ВЦИК РСФСР от 20.08.1933 «О кочевых Советах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

¹³ Положение ВЦИК РСФСР от 10.03.1933 «Об органах юстиции в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

¹⁴ Положение ВЦИК РСФСР от 10.03.1933 «О кочевых общественных судах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

¹⁵ Онищук Н.Т. Создание Советской национальной государственности народностей Севера. Томск, 1986. С.145-146.

¹⁶ Положение ВЦИК РСФСР от 10.03.1933 «О кочевых общественных судах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. П. 1-24.

г) удалении роженицы из дома в опасное для жизни и здоровья матери и ребенка место, если эти действия совершены в первый раз и если по обстоятельствам дела достаточно ограничиться мерой общественного воздействия;

д) непредумышленном нарушении правил, предупреждающих эпизоотии (сгон скота в большие табуны и на зараженные места и т.д.);

е) клевете, оскорблениях, нанесенных словесно или действием, о нанесении побоев, не причинивших тяжелых телесных повреждений;

ж) невыполнении отдельными хозяйствами заключенных ими договоров по контрактации и самообязательств по государственным заданиям, если хозяйства эти не привлечены уже за указанные действия к судебной или административной ответственности.

2. Дела:

а) об имущественных спорах на сумму не свыше 100 рублей;

б) спорах отдельных лиц по поводу пользования промысловыми и прочими угодьями;

в) трудовых спорах на сумму не больше 25 рублей между наемными работниками и нанимателями трудящимися (единоличными трудовыми хозяйствами, кустарями, ремесленниками и т.п.), а также между общественными пастухами и нанимателями.

При разборе трудовых конфликтов присутствовал представитель профсоюза. Если при рассмотрении дела в кочевом общественном суде было установлено, что это дело ему неподсудно, или что за данный проступок необходимо применить более суровую меру воздействия, чем те, которые предусмотрены положением, то дело подлежало передаче в народный суд соответствующего района.

Время суда устанавливалось с учетом всех местных условий, при этом использовались общие собрания граждан, ярмарки, массовый проезд на фактории и т.п. Дела в кочевом общественном суде рассматривались в открытом заседании на языке данной народности. Лица, лишённые избирательных прав, на заседание суда не допускались. В исключительных случаях суд мог разбирать дела при помощи переводчика, которого выбирали из лучших, активных и преданных советской власти колхозников, батраков, бедняков и середняков¹⁷.

Кочевой общественный суд обязан вызвать к рассмотрению дела заинтересованные стороны (потерпевшего и обвиняемого, истца и

¹⁷ Там же.

ответчика), заслушать их объяснения, допросить свидетелей и всесторонне выяснить дело. При неявке вызванных в суд заинтересованных лиц дело могло быть рассмотрено в их отсутствии, если оно не имело большого общественного значения и обстоятельства его были достаточно ясны.

В остальных случаях дело могло быть отложено для нового вызова заинтересованных лиц, при повторной неявке дело передавалось в народный суд¹⁸.

Кочевые общественные суды могли применять одну из следующих мер воздействия¹⁹:

- а) предупреждение;
- б) общественное порицание;
- в) выговор с объявлением на общем собрании граждан;
- г) денежный штраф не свыше 10 рублей, идущий на нужды местных культурных предприятий и общественных организаций;
- д) возложение обязанности загладить причиненный имущественный вред в размере не более 100 рублей;
- е) принудительное выполнение общественно-полезной работы на срок не более 5 дней.

Возлагая на виновного обязанность возместить причиненный имущественный ущерб, кочевой общественный суд имел право применить дополнительно одну из мер воздействия (общественное порицание, выговор и т.п.).

Контрольные вопросы

1. Какими нормативными актами регламентировался правовой статус народностей Севера?
2. Дайте характеристику системы управления народностей Севера. Составьте таблицу этапов трансформации системы управления народностей Севера.
3. Какие проблемы возникли в результате реализации «Временного положения об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР»? Дайте анализ статей Временного положения (документ имеется в системе «КонсультантПлюс»).
4. Дайте характеристику дореволюционной системы территориального устройства России.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Там же.

5. Дайте анализ постановления Президиума ВЦИК «Об образовании Сибирского края», а также положения «О Сибирском крае». В чем заключалось коренное отличие предлагаемой системы территориального устройства от дореволюционной системы?

6. Какие недостатки административно-территориального деления северных районов привели к четырехступенной системе административного территориального устройства национальных округов?

7. Дайте анализ положения ВЦИК РСФСР «О кочевых Советах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР».

8. В чем заключалось отличие судебной системы народностей Севера послереволюционного периода от судебной системы, закрепленной в Уставе об управлении инородцев 1822 года?

Тема 3. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ В ПЕРИОД С 1917 ПО 2000 гг.

После революции вопросами снабжения северных территорий края занимались продорганы и Енисейский союз кооперативов. Но их неудовлетворительная работа по товарообменным операциям привела в 1921 и 1922 годах к продовольственному кризису в крае²⁰. Для решения сложившейся проблемы снабжение малых народностей было возложено на государственные органы, которые составляли сметы снабжения с учетом потребностей населения, а также обеспечивали их реализацию. Заготовка сырья и пушнины происходила только под контролем государства. Первой такой торгово-заготовительной организацией был Енисейский союз кооперативов.

С целью ликвидации произвола частных торговцев в северных территориях края в 1923-1925 годах были созданы потребительские общества из числа местных жителей, которые занимались снабжением народностей Севера и сбытом охотничьей продукции. Необходимо отметить, что именно через кооперативную систему и родовые Советы начался подъем традиционных отраслей Туруханского края.

Туземцам Обществом сельскохозяйственного кредитования выдавались целевые кредиты²¹. Кредиты предназначались для выдачи ссуд на приобретение оленей, ружей, медикаментов для борьбы с эпизоотиями, на устройство первичных артелей, кооперативов и финансирование сбытовых операций. Позже вся работа по кредитованию проходила под контролем родовых Советов.

В этот же период встал вопрос о восстановлении рыболовства и охотоводства у народностей Севера. В 1925-1926 годах был подготовлен план водоустройства туземного и русского населения с целью увеличения рыбных заготовок. В соответствии с планом водоустройства русское и туземное население наделялось промысловыми песками (рыбные угодья, пригодные для неводства). В основу исчисления была положена длина невода и единицы рыбного угодья – «песок». При этом надделение песками производилось на все население, род, становище, что обеспечивало защиту угодий от пришлого населения. Порядок пользования рыболовными отводами регулировался мест-

²⁰ Докладная записка «По вопросу о снабжении туземцев, расположенных на реке Нижней Тунгуске в районе деятельности Ленского союза кооперативов» // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 26. Л. 2-4.

²¹ Инструкция по использованию целевых кредитов на оленеводство, 1926 г. // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 28. Л. 3.

ными обычаями²². Налогообложение напрямую зависело от производительности и освоенности угодий²³.

В эти же годы преобразования коснулись социальной сферы жизнедеятельности народностей Севера. В Туруханском крае были открыты больницы, тубдиспансеры, лаборатории, школы-интернаты. Для подготовки специалистов средней и высшей квалификации была создана сеть из 30 комплексных учебных заведений²⁴. С конца 1927 года кооперативная система Туруханского края стала реорганизовываться в интегральную систему, которую возглавил Туруханский интегральный союз кооперативов.

Основной целью интегральной кооперации являлись переустройство и рациональное ведение хозяйства в области рыбного, охотничьего промысла, животноводства, кустарного промысла на базе простейших комплексных объединений²⁵. Вопросы рационального построения Туруханского промыслового хозяйства требовали перехода от индивидуальных форм хозяйствования к коллективным: оленеводческим колхозам, простейшим кооперативам. После апрельского пленума ЦК ВКП(б) 1929 года в стране началась массовая коллективизация с целью улучшения экономического развития страны.

В 1929 году был принят план развития и реконструкции народного хозяйства Крайнего Севера РСФСР, в соответствии с которым на смену индивидуальным хозяйствам пришли коллективные хозяйства. Они занимались одной главной и несколькими второстепенными отраслями хозяйства. Например, такой была артель имени И. Сталина Аваамского района Таймырского национального округа²⁶. Артель занималась охотой оленеводством, рыболовством. Оплата производилась с учетом отработанных трудодней. Часть имущества колхозников обобществлялась, часть находилась в личном пользовании.

Для развития пушного промысла были организованы производственно-охотничьи станции, к которым присоединялись образовавшиеся колхозы. Производственно-охотничьи станции занимались сохранением наиболее ценного зверя, заготовкой и разведением пуш-

²² Материалы по организации рыбных промыслов и водоустройства Туруханского края, 1925 г. // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 29. Л. 12.

²³ Отчеты о развитии охотничьего промысла и охотхозяйств в Таймырском округе, 1934-1935 гг. // ГАКК. Ф. 2275. Оп. 1. Д. 145. Л. 33.

²⁴ Соболев Д.З. Преображенный Таймыр. Красноярск, 1960. С. 36-37.

²⁵ Устав Туруханского Союза интегральных кооперативов, протоколы заседаний Туруханского союза, месячные отчеты, 1926 г. // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 189. Л. 38-39.

²⁶ Очерк «Основные хозяйственные черты сельскохозяйственной артели им. Сталина», 1935 г. // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 231. Л. 2-8.

ных ресурсов, регулированием норм добычи и отстрела, воспроизводством сырьевой базы, созданием опорных пунктов, обеспечивающих возможность освоения охотпромыслов, отдаленных от населения²⁷.

Организация совхозов пришлась на 50-е годы XX века. Образовывались они на базе укрупненных колхозов с переводом колхозной собственности в государственную. Совхозы имели определенные направления развития: звероводство, оленеводство, животноводство. Процесс укрупнения колхозов на Севере Красноярского края начался в конце 1950-х – начале 1960-х годов. В 1957 году ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О мерах по дальнейшему развитию экономики и культуры народностей Севера»²⁸. Определяя принципы социально-экономического развития народов Севера, в постановлении отмечалось низкое развитие пушного промысла, оленеводства, рыболовства. Образование совхозов должно было ликвидировать упадок отраслей хозяйствования народов Севера. Структура крупных хозяйств требовала совершенствования административно-хозяйственной и экономической системы управления. В связи с этим на Енисейском Севере проводили кампанию по уничтожению неперспективных деревень и переводили кочевое население на оседлый образ жизни²⁹. Более половины населения оторвали от обычного образа жизни и переместили в крупные поселки³⁰. Детей отправляли в интернаты. Стала разрушаться система национальных поселков, кочевых Советов, кочевых общественных судов, полномочия которых были переданы районным и городским судам³¹.

В результате такого управленческого и хозяйственного переустройства в 80-х годах XX века колхозы и совхозы превратились в убыточные предприятия и существовали за счет государственных дотаций. Уменьшение масштабов оленеводства по Красноярскому краю имело ряд причин: население переводили на оседлый образ жизни; отсутствовала преемственность поколений; увеличилась популяция диких оленей, которые стали вытеснять домашних; ухудшалось состояние пастбищ, и сокращалась кормовая база из-за интенсивного

²⁷ Положение о производственно-охотничьих станциях, 1931 г. // ГАКК. Ф. 2275. Оп.1. Д. 29. Л. 1.

²⁸ Решения Партии и Правительства по хозяйственным вопросам: сб. документов в 5 т. Т. 4. М.: Политиздат, 1968. С. 331-336.

²⁹ Ильяхин О. Таймыр на фоне рынка // Северные просторы. 1994. № 1. С. 7.

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

промышленного освоения севера. Причиненные убытки не возмещались. Для выхода из сложившейся ситуации Советом Министров РСФСР было принято Постановление «О государственной программе развития экономики и культуры малочисленных народов Севера в 1991-1995 годах»³².

Переход к рыночной системе отношений полностью разрушил сформировавшийся уклад функционирования традиционных отраслей хозяйствования и усилил имевшиеся процессы их упадка. Для преодоления экономического регресса в традиционных отраслях хозяйствования коренных малочисленных народов Севера РФ, а также в целях развития северных территорий РФ Правительством РФ в начале 2000-х был принят ряд соответствующих концепций, предусматривающих поэтапный переход коренных малочисленных народов Севера РФ в систему рыночных отношений. В целом целесообразность в разработке концепций обуславливалась необходимостью устранения причин экономического регресса северных территорий РФ, а также создания оптимальных экономических и правовых механизмов для восстановления и обеспечения устойчивого развития территорий Севера России в современных условиях³³.

В нормативных положениях концепций развития северных территорий РФ, принятых в 2000-2007 годах, с одной стороны, закреплялась необходимость государственной финансовой поддержки развития северных территорий, перехода на рыночную систему экономических отношений, совершенствования механизма северного завоза, создания новой законодательной базы, регламентирующей правовое положение коренных малочисленных народов, восстановления традиционных отраслей хозяйствования и их дальнейшей модернизации, в том числе развития племенной оленеводческой деятельности,

³² Советская Эвенкия. 1991. 23 апреля. С. 2-4.

³³ Постановление Правительства РФ от 07.03.2000 № 198 «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 21.02.2005 № 185-р «О плане мероприятий социально-экономического развития районов Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 21.11.2007. № 1661-р «О Концепции Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 года» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение от 25.08.2016 № 1792-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016-2025 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

строительства рыбозаводных цехов и заводов, восстановления и развития ресурсной базы традиционных отраслей хозяйствования, осуществления мероприятий, строительства промышленных, социально-бытовых и культурных объектов, с другой стороны, была разрешена продажа государственных добывающих и перерабатывающих предприятий частному капиталу с соответствующей трансформацией федерального и регионального законодательства.

Контрольные вопросы

1. Дайте анализ развивавшейся кооперативной системы на Севере Красноярского края после революционных событий 1917 года.
2. С какой целью коренным этносам выдавался кредит?
3. Дайте характеристику планам водостроительства туземного и русского населения, проживавших в северных территориях Красноярского края? Что такое «песок»?
4. Что из себя представляла интегральная кооперативная система Туруханского края?
5. Дайте анализ причин проведения коллективизации в СССР.
6. Каковы причины и последствия проведения коллективизации народного хозяйства Севера Красноярского края?
7. Что такое совхозы? Какова была цель создания совхозов в северных территориях Красноярского края?
8. Каковы причины экономического кризиса северных отраслей экономики коренных малочисленных народов Севера Красноярского края 1980-х годах XX века?
9. Какие изменения произошли в хозяйственном укладе коренных малочисленных народов Севера Красноярского края с переходом от плановой экономики к рыночной экономике? Дайте анализ соответствующего законодательства.

Тема 4. ПОНЯТИЕ «КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В соответствии с положениями ст. 69 Конституции Российской Федерации³⁴, а также статьей 1 Федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» к коренным малочисленным народам Севера РФ относятся народы, проживающие в соответствующих географических зонах, указанных федеральным законодателем, на территориях традиционного расселения своих предков, сохранившие традиционный образ жизни, традиционное хозяйство и промыслы, признающие себя самостоятельными этническими общностями и насчитывающие в численном эквиваленте менее 50 тысяч человек³⁵. В зарубежном законодательстве, например, в Конституционном акте Канады 1982 года под категорией «коренное население» Канады понимаются индейцы, инуиты, а также метисы Канады³⁶. Индейцы подразделяются на статусных индейцев, которые зарегистрированы в качестве принадлежащих к коренному народу, обладающие рядом льгот, а также на не статусных индейцев, к которым относят индейцев, незарегистрированных в качестве статусных³⁷.

В положениях Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» дается понятие коренным народам, при этом не используется категория «малочисленный» в отличие от российского законодательства³⁸. Количественный критерий «малочисленности», используемый федеральным законодателем, дает возможность исключить из сферы правового регулирования те коренные народы, которые в своем численном развитии перешагнули численный критерий в 50 тысяч человек.

³⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

³⁵ Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ (в ред. от 27.06.2018) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

³⁶ Гарипов Р.Ш. Понятие «коренной народ» и их статус в международном и внутригосударственном праве // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2013. № 3. С. 414. DOI: 10.7256/2226-6305.2013.3.5362 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.nbpublish.com/library>

³⁷ Там же.

³⁸ Конвенция МОТ от 27.06.1989 № 169 (Женева) «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

Необходимо отметить, что отличие между понятиями «коренные народы» и «коренные малочисленные народы Севера РФ» отсутствует. Установление количественного показателя дает возможность государству существенно уменьшить численный круг субъектов правового регулирования по вопросам, представляющим государственный интерес в местах проживания коренных малочисленных народов Севера РФ. Ввиду отсутствия ратификации Конвенции МОТ № 169 РФ, создается возможность введения в национальное законодательство категории «малочисленный», применительно к коренным народам Севера РФ.

А.Н. Кокотов, анализируя качественные характеристики коренного этноса, выделил такое качество, как «укоренненность» коренных малочисленных народов³⁹. В соответствии с п. 2. ст. 1 Конвенции МОТ № 169, понятие «укоренненность» характеризуется рядом признаков. Во-первых, это проживание коренных народов на территории расселения своих предков, во-вторых, сохранение полностью или частично экономических, культурных и социальных институтов, в-третьих, отнесение народа к коренному народу. В более конкретном варианте критерии укоренненности изложены в положениях федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Так, к критериям укоренненности малочисленных народов Севера РФ можно отнести, во-первых, факт проживания народов в районах Севера РФ на территориях традиционного расселения своих предков, во-вторых, сохранение традиционного образа жизни, промыслов, хозяйствования, в-третьих, осознание себя этносом, отличным от других этносов. Необходимо отметить, что изменение территории коренных малочисленных народов Севера РФ в результате техногенных или природных факторов неизбежно приводит к перемещению коренных малочисленных народов с одной территории на другую, в том числе на территорию другого субъекта РФ. Кроме того, одна и та же территория может являться этнической территорией нескольких коренных малочисленных народов, в пределах которой коренные этносы осуществляют право на самоопределение⁴⁰. В данном случае речь идет уже о функциональной укоренненности коренных этносов⁴¹.

³⁹ Кокотов А.Н. Русская нация и российская государственность. Екатеринбург, 1994. С. 50-59.

⁴⁰ Там же. С. 60.

⁴¹ Там же. С. 50-65.

В своей этнической территории коренные малочисленные народы Севера РФ ведут традиционный образ жизни и традиционное хозяйство. Анализ данных понятий, закрепленных в Федеральном законе «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», свидетельствует об отсутствии детализированного содержания данных категорий, которое можно конкретизировать следующими характеристиками.

Так, традиционный образ жизни коренных малочисленных народов включает в себя традиционное природопользование, традиционное хозяйство, социальную организацию коренных малочисленных народов Севера РФ, верования и культуру. Традиционный образ жизни – фактически сложившаяся система природопользования и хозяйствования, которая обуславливает те или иные формы социальной организации коренных этносов, специфические черты этнической культуры, верований. Основывается такая система на натуральном домашнем хозяйстве коренных малочисленных народов и является составным элементом их быта. Утрата коренным этносом своей экономической основы развития неизбежно приводит к разрушению социальной, культурной системы жизнедеятельности этноса и его исчезновению.

В Федеральном законе «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» выделяются иные этнические общности наряду с коренными малочисленными народами Севера РФ, которые не относятся к коренным малочисленным народам, но постоянно живут в местах проживания малочисленных народов Севера РФ и осуществляют традиционное хозяйствования коренных этносов⁴². В соответствии с положениями рассматриваемого закона, представителям иных этнических общностей федеральный законодатель предоставил право вхождения в состав общин коренных малочисленных народов Севера РФ с приобретением таких же прав и обязанностей, как у малочисленных народов⁴³. Принимая во внимание крите-

⁴² Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ (в ред. от 27.06.2018) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. Ст. 1.

⁴³ Там же. П. 8. Ст. 8.

рии, установленные федеральным законодателем, данную группу этнических общностей можно отнести к категории «старожильческое население».

Описание старожильческого населения Сибири в своих работах дал А.А. Ансон. Так, старожильческое население Сибири Российской империи, состояло из зажиточной части населения, казаков, сибирских крестьян-старожилов⁴⁴. Помимо земледелия и скотоводства старожилы занимались промыслами: рыбной ловлей, охотой, сбором грибов, ягод, орехов. Для русского старожильческого населения и инородцев было характерно явление «метисации», обусловленное заключением смешанных браков между инородцами Сибири и старожильческим населением. К старожильческому населению причисляли и крестьян Затундренского района, севера Енисейской губернии. Данная категория населения состояла из объездившихся русских поселенцев, занимавшихся оленеводством, пушным промыслом⁴⁵. Из вышесказанного следует, что старожильческое население Севера РФ – граждане РФ, являющиеся представителями разнообразных этнических общностей или метисами, которые сформировались в результате заключения смешанных браков между приезжим населением и коренными малочисленными народами Севера РФ, постоянно проживающие на этнической территории малочисленных народов, полностью или частично зависящих от ведения традиционного хозяйства коренных малочисленных народов Севера РФ.

Введение в российское законодательство категории «старожильческое население» позволит более четко структурировать субъектный состав в системе природопользования северных территорий РФ в местах проживания коренных малочисленных народов, тем самым отделить добросовестных природопользователей от недобросовестных, например, в сфере охоты. Так, в охотничьих билетах не указывается субъект, которому он выдается, что приводит к отсутствию контроля за добычей охотничьих ресурсов, и ставится вопрос, о том, что коренные малочисленные народы, старожильческое население, выходят за пределы разрешенного им лимита⁴⁶. Необходимо отме-

⁴⁴ Экономическая география Сибири / под ред. А.А. Ансона, М.Б.Басова, Г.И. Черемных. Новосибирск, 1928. С. 132.

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ Аналитическая записка о ключевых проблемных вопросах в сфере законодательства и стратегических направлениях по обеспечению прав и реализации интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [Электронный ресурс] URL: <http://arctic-rf.ru/korennyye-narody/>; Федер. закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изме-

тить, что категория «старожильческое население» была введена в Закон Красноярского края «Основы правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края»⁴⁷.

Коренных малочисленных народов Севера РФ следует отличать от национальных меньшинств. Правовой статус национальных меньшинств регулируется рядом международных актов, например, Декларацией о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам⁴⁸, Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств⁴⁹, Конвенцией Содружества Независимых Государств об обеспечении прав лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам⁵⁰ и т.д. В Российской Федерации законодательное понятие национального меньшинства также отсутствует. В соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, коренные малочисленные народы обладают правом на самоопределение⁵¹, то есть правом выбирать свою политическую, экономическую и культурную систему, а национальные меньшинства – нет. Национальные меньшинства, как отмечает А.Н. Кокотов, обладают правом на пользование своей культурой⁵². Самоопределенческая активность национальных меньшинств является объектом охраны в ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах⁵³. Национальные меньшинства обладают правом на защиту со стороны государства, на территории которого они проживают, поскольку они не суверенны⁵⁴. Кроме того, национальные меньшинства на территории РФ не могут создавать свои национально-государственные образования в отличие от коренных малочисленных народов РФ.

нений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 03.08.2018) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. Ст.21.

⁴⁷ Закон Красноярского края от 01.01.2003 № 7-1215 (в ред. от 07.06.2018) «Основы правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

⁴⁸ Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам от 18.12. 1993 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

⁴⁹ Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств от 01.02. 1995 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

⁵⁰ Конвенция Содружества Независимых Государств об обеспечении прав лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам от 21.10. 1995 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

⁵¹ Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. Ст .1.

⁵² Кокотов А.Н. Содержание правосубъектности народов и меньшинств // Проблемы науки конституционного права. Екатеринбург, 1998. С. 190.

⁵³ Греган С. Что такое «самоопределение народов»? // Правоведение. 1993. №. 5.С. 125.

⁵⁴ Кокотов А.Н. Содержание правосубъектности народов и меньшинств // Проблемы науки конституционного права. Екатеринбург, 1998. С. 190.

Контрольные вопросы

1. Какими международными актами регулируется правовое положение коренных народов?

2. Дайте анализ положений Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах».

3. Какими нормативными правовыми актами регулируется правовое положение коренных малочисленных народов Севера РФ, а также коренных малочисленных народов Севера РФ, проживающих на территории Красноярского края? Дайте анализ законодательства.

4. Изучите положения Закона Красноярского края «Основы правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края». Какие принципы правового регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов северных территорий Красноярского края закреплены в анализируемом нормативном правовом акте?

5. Проанализируйте признаки коренных малочисленных народов Севера РФ и Красноярского края. Дайте характеристику укорененности этноса.

6. Что понимается под категорией «старожильческое население»? Для чего оно было введено краевым законодателем?

7. Используется ли данная категория в законодательстве зарубежных государств, например, США и Канады?

8. Составьте таблицу разграничений, дайте анализ категориям.

| Коренные народы | Коренные малочисленные народы северных территорий РФ | Национальные меньшинства | Старожильческое население |
|------------------------|---|---------------------------------|----------------------------------|
| | | | |
| | | | |

Тема 5. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРОЖИВАЮЩИХ В СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

При переходе к рыночной системе отношений в северных отраслях экономики северных территорий РФ, в том числе северных территорий Красноярского края произошел существенный спад развития. Для преодоления сложившейся ситуации были принят ряд соответствующих концепций развития коренных малочисленных народов северных территорий⁵⁵. В концепциях закреплялись принципы государственной поддержки перестройки и развития социально-экономической базы северных территорий РФ, переход на рыночную систему экономических отношений, создание новой законодательной системы развития северных отраслей экономики РФ. Предполагалось активное использование в социально-экономической сфере северных территорий инвестиций частного капитала. Поскольку полагали, что именно при такой системе экономического взаимодействия между частным капиталом и коренными малочисленными народами северных территорий РФ будут восстановлены традиционные отрасли хозяйствования коренных северных этносов.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации, вопросы правового статуса коренных малочисленных народов Севера РФ находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов. В связи с этим в развитие федеральных концепций развития северных территорий РФ в 2013 году Правительство Красноярского края утвердило государственную программу Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов»⁵⁶.

⁵⁵ Постановление Правительства РФ от 07.03.2000 № 198 «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 21.02.2005 № 185-р «О плане мероприятий социально-экономического развития районов Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 21.11.2007. № 1661-р «О Концепции Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 года» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 №132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru; Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2016 № 1792-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016-2025 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

⁵⁶ Постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 520-п (в ред. от 14.08.2018) «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни

Целью программы является создание условий для сохранения и развития традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера РФ, проживающих на территории Красноярского края. Реализация цели предполагает решение ряда задач, во-первых, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов проживающих в северных территориях Красноярского края, во-вторых, создание условий для комплексного развития домашнего северного оленеводства и сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края, в-третьих, создание условий для эффективного использования финансовыми ресурсами в рамках установленных функций и полномочий Агентства по развитию северных территорий и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края. Мероприятия, проводимые в рамках программы, в большей степени носят финансово-поддерживающий характер. Хотя на данный момент необходим четко прописанный правовой механизм регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера Красноярского края в социально-экономической и культурно-бытовых сферах.

Основной причиной, препятствующей развитию отраслей северной экономики, является отсутствие надлежащего качества системы правового регулирования, включающей в себя не только комплекс соответствующих нормативных правовых актов, но и правовые механизмы их реализации, поскольку в большей степени представлен комплекс норм материального права без возможности их процессуальной реализации. Кроме того, существующая система правового регулирования северных территорий построена по принципу минимальных затрат с максимальным извлечением прибыли от эксплуатации данных территорий. В системе развития северных отраслей экономики, таких как оленеводство, рыболовство, сбор дикоросов, можно выделить два блока развития – это правовой и социально-экономический, в рамках которых происходит взаимодействие коренных малочисленных народов северных территорий Красноярского края с органами государственной власти и местного самоуправления.

Одной из наиболее важных сфер традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Красноярского края является оленеводство. В результате интенсивного про-

мышленного освоения северных территорий региона происходит существенное сокращение поголовья оленей из-за разрушения экосистемы пастбищ. Необходимо отметить, что от численности оленеводческих кочевых хозяйств и поголовья оленей зависит существование коренных малочисленных народов, поскольку численность последних находится в прямой зависимости от состояния оленеводческой отрасли⁵⁷. На сегодняшний день в Красноярском крае отсутствует специальный закон, регулирующий оленеводство как особую специфическую форму ресурсопользования. Нерешенным остается вопрос о специфике правового режима оленьих пастбищ, системе выплат компенсаций и субсидий оленеводам. Отсутствует система государственного контроля за развитием оленеводческой отрасли. Хотя, например, в Норвегии оленеводство является стратегической отраслью северной экономики государства, так как контроль за развитием оленеводческой отрасли осуществляется Королем Норвегии⁵⁸.

В 2012 году Законодательным собранием Красноярского края был принят закон «О государственной поддержке северного оленеводства»⁵⁹, которая осуществляется по следующим направлениям: развитие оленеводческой отрасли; адаптация оленеводческой отрасли к условиям рыночной экономики, улучшение качества поголовья оленей, а также повышение продуктивности отрасли; развитие системы заготовки, хранения, переработки и сбыта продукции оленеводства; подготовка и переподготовка кадров для северного оленеводства. Направления развития, выделенные краевым законодателем, способствуют решению проблем оленеводства, озвученных в докладе Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае С.Я. Пальчиным⁶⁰.

Важной проблемой развития северного оленеводства является отсутствие законодательно оформленных прав коренных этносов на земли традиционного природопользования⁶¹. Этот фактор является

⁵⁷ Ютаков А.А. Об этносоциальном значении оленеводства // Мир коренных народов. 2001. № 5. С. 28.

⁵⁸ Закон Норвегии «Об оленеводстве» от 09.07.1978 // Статус малочисленных народов России: Правовые акты и документы / сост. В.А. Кряжков. М., 1994. С. 446.

⁵⁹ Закон Красноярского края «О государственной поддержке северного оленеводства» от 11.12.2012 № 3-868 [Электронный ресурс] URL: <http://www.sobranie.info>.

⁶⁰ Пальчин С.Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2016 году [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ombudsmankk.ru>.

⁶¹ Научно-практический комментарий к Закону Красноярского края «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края» и к Закону Красноярского края «О государственной поддержке северного оленеводства в Красноярском крае» / С.Н. Гринберг и [др.]. Красноярск, 2015. С. 256.

решающим для развития всей оленеводческой отрасли. Так, С.Я. Пальчин, анализируя механизм образования территорий природопользования в регионе, отмечает сложность процедуры, а также указывает на то, что территории традиционного природопользования – это не вид права собственности на объекты недвижимости, а правовой режим, при котором необходимо находить баланс интересов разных сторон⁶².

Социально-экономический блок развития экономики коренных малочисленных народов Севера Красноярского края характеризуется отсутствием механизмов переработки продукции оленеводства, разрушением экологической системы пастбищ в результате промышленного освоения северных территорий Красноярского края. Принятие Федерального закона «О северном оленеводстве в РФ», а также соответствующего закона на уровне Красноярского края позволит создать эффективную комплексную систему правового регулирования данной отрасли экономики, принимая во внимание существующие проблемы развития этой отечественной отрасли ресурсопользования.

Проблемы развития рыболовства и оленеводства коренных малочисленных народов Севера Красноярского края связаны с отсутствием механизмов правового регулирования отрасли на федеральном и региональном уровнях. Так, в соответствии с Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» одним из видов рыболовства является рыболовство, которое осуществляется коренными малочисленными народами Севера РФ с целью обеспечения ведения традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности⁶³.

В соответствии с Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», коренным малочисленным народам Севера Красноярского должны быть предоставлены рыбопромысловые участки для ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных этносов. Эти участки выставляются на конкурс, субъекты, выигравшие конкурс, осуществляют добычу рыбных ресурсов в промышленных масштабах рыболовства⁶⁴. Рыбопромысловые компании проявляют хищническое

⁶²Пальчин С.Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.ombudsmankk.ru>.

⁶³Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (в ред. от 01.04.2018) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. П. 7. Ст. 16.

⁶⁴Пальчин С.Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2016 году [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ombudsmankk.ru>.; Баланс интересов на Севере. URL: <http://www.sobranie.info>.

отношение к добыче рыбных ресурсов в северных территориях⁶⁵. При этом система государственного контроля за действиями таких компаний отсутствует. Так, в качестве примера С.Я. Пальчин привел свою рабочую поездку в поселки Тухард и Усть-Порт, где к нему обратились с жалобами граждане из числа коренных малочисленных народов, занимавшиеся традиционным рыболовством на близлежащих водоемах. Они утверждали, что больше не могут рыбачить на прежних участках потому, что данные участки отданы предпринимателям из Дудинки и Норильска⁶⁶.

Важную роль в жизнедеятельности коренных этносов играет охота. Федеральный законодатель установил порядок предоставления коренным малочисленным народам Севера РФ охотничьих угодий по результатам аукциона⁶⁷. Как показывает практика, многие общины и охотники коренных малочисленных народов северных территорий Красноярского края не могут принять участие в аукционах в связи с отсутствием финансовых возможностей⁶⁸. При этом в аукционах разрешается принимать участие лицам, не проживающим и не зарегистрированным на территории муниципального района, где расположены охотничьи угодья. В результате такой системы предоставления происходит сокращение общедоступных охотничьих угодий⁶⁹.

Для комплексного решения проблем взаимодействия между государством и коренными малочисленными народами Севера РФ необходимо ратифицировать Конвенцию МОТ № 169 «О коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах», изучить исторический опыт правового регулирования прав коренных этносов России и зарубежных стран, активно решать социальные вопросы развития коренных малочисленных народов, оказывающих непосредственное влияние на экономическое развитие коренных малочисленных народов Севера РФ, учитывать приоритетность в реализации прав коренных малочисленных народов Севера РФ. Очевидно, что необходимо изменить систему правового регулирования охоты и рыболовства на северных территориях Красноярского края, четко указав

⁶⁵ Там же.

⁶⁶ Баланс интересов на Севере. [Электронный ресурс] URL: <http://www.sobranie.info>.

⁶⁷ Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ (в ред. от 04.09.2018) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. Ст. 27.

⁶⁸ Пальчин С.Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2016 году [Электронный ресурс] URL: <http://www.ombudsmankk.ru>.

⁶⁹ Там же.

на приоритетность предоставления охотничьих угодий и рыбопромысловых участков в пользование общинам коренных малочисленных народов безвозмездно и производить выделение участков только после согласования с общинами коренных малочисленных народов. Также требуется решение вопроса о корректировке земельного и лесного законодательства с целью передачи земель традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренным малочисленным народам в их безвозмездное пожизненное владение или пользование, определить методику возмещения ущерба при изъятии этих земель и передачи их компаниям-недропользователям, а также закрепление на законодательном уровне формы, содержания и механизма заключения договора о промышленном освоении северных территорий Красноярского края в местах проживания коренных малочисленных народов.

В Красноярском крае после объединения с автономными округами наблюдается процесс снижения бюджетной обеспеченности северных территорий при одновременном резком ухудшении качества оказания государственных услуг коренным народам из-за сокращения количества федеральных территориальных органов⁷⁰.

На сегодняшний день остается нерешенным вопрос о местном самоуправлении коренных малочисленных народов северных территорий Красноярского края. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 14.10.2005 № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа», в составе нового субъекта Российской Федерации в границах территорий Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа создаются административно-территориальные единицы с особым статусом⁷¹. Статус образованных административно-территориальных единиц устанавливается федеральными законами, уставом и законами нового субъекта Российской

⁷⁰ Административно-территориальные единицы с особым статусом в Красноярском крае: состояние, проблемы социально-экономического развития и пути их решения / А.В. Жавнер, А.А. Кондрашев, О.В. Роньжина и др. Красноярск, 2016. С. 74-80.

⁷¹ Федеральный конституционный закон от 14.10.2005 № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru. П. 1-3. Ст. 5.

Федерации Красноярского края. Порядок формирования и функционирования органов местного самоуправления муниципальных образований в границах административно-территориальных единиц с особым статусом определяется федеральными законами, уставом и законами нового субъекта Российской Федерации Красноярского края, а также уставами указанных муниципальных образований⁷². Необходимо отметить, что Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не предусматривает специфичной системы местного самоуправления коренных малочисленных народов северных территорий РФ⁷³. Если ранее общины коренных малочисленных народов были наделены полномочиями местных органов самоуправления, то в соответствии с действующим законодательством, общины такими правами не обладают.

В соответствии с Уставом Красноярского края, создание, преобразование и упразднение муниципальных образований, наделение их соответствующим статусом, установление их административного центра, границ муниципальных образований и их изменение осуществляются законами края в соответствии с требованиями, предусмотренными федеральными законами⁷⁴. Муниципально-территориальное деление на территориях административно-территориальных единиц с особым статусом – территориях бывших Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов устанавливается законом края с учетом предписаний федерального конституционного закона⁷⁵. В соответствии с федеральными законами и в предусмотренном ими порядке муниципальным образованиям на территории края может быть присвоен особый статус⁷⁶. При этом в соответствии с положениями Устава Красноярского края, с целью эффективной защиты прав коренных малочисленных народов по предложению соответствующих представительных органов местного самоуправления районам, поселкам и сельсоветам, на территории которых проживают

⁷² Там же.

⁷³ Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru.

⁷⁴ Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 (в ред. от 22.03.2018 № 5-1470) [Электронный ресурс] URL: <http://www.krskstate.ru/> П. 3-5. Ст. 31.

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ Там же.

коренные малочисленные народы, может быть присвоен статус национальных административно-территориальных единиц⁷⁷. О том, что территории в местах проживания коренных малочисленных народов Севера Красноярского края являются территориями с особым статусом, указано в статье 59 Устава Красноярского края, закрепляющей нормы представительства от территорий административно-территориальных единиц с особым статусом – Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского районов, в которых по 2 депутата избираются по двухмандатному избирательному округу от одного и другого районов.

Как видно из анализируемых нормативных правовых актов, речь идет об административно-территориальном устройстве, а не об организации местного самоуправления коренных малочисленных народов северных территорий Красноярского края. Согласно положениям Закона Красноярского края «Об административно-территориальном устройстве Красноярского края» Таймырский Долгано-Ненецкий и Эвенкийский районы являются административно-территориальными единицами с особым статусом, гарантирующим учет интересов данных территорий государственной властью края в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами, Уставом края и законами края. На территории административно-территориальных единиц с особым статусом населенные пункты могут не объединяться в сельсоветы и могут непосредственно входить в состав административно-территориальных единиц с особым статусом. Кроме того, на территории административно-территориальных единиц с особым статусом отдельные сельские населенные пункты могут находиться в административно-территориальном подчинении другого сельского населенного пункта⁷⁸.

В зарубежных государствах право на самоуправление коренных народов четко регламентировано. Так, право на самоуправление коренных народов Канады регламентируется Актом о Нунавуте от

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Закон Красноярского края «Об административно-территориальном устройстве Красноярского края» от 10.06.2010 № 10-4763 (в ред. от 19.03.2015 № 8-3263) [Электронный ресурс] URL: <http://www.docs.cntd.ru/>. Ст. 5.

10 июня 1993 года⁷⁹. В соответствии с данным актом, в системе самоуправления инуитов существует три ветви власти – законодательная, исполнительная судебная. Данные ветви власти представлены законодательным собранием, правительством, выбираемым собранием во главе с премьер-министром и судебной властью – Судом Правосудия и Апелляционным Судом Нунавута⁸⁰. Кроме того, в соответствии с Соглашением между инуитами и Королевой Великобритании от 1993 года, инуиты получили право собственности на их исконные земли с оговоркой, что их права распространяются на все, что находится на поверхности и под ней, исключая газ, нефть и природные ископаемые⁸¹. Таким образом Правительство Канады фактически обеспечило инуитов необходимым количеством земли, ресурсов для ведения их традиционного хозяйствования и в тоже время оставило за собой ценнейшие полезные ископаемые⁸². В данном случае были учтены как интересы государства, так и интересы инуитов. Главным приоритетом арктической стратегии Канады *Our North, Our Heritage, Our Future: Canada's Northern Strategy* (Наш Север, наше наследие, наше будущее) от 2009 года является обеспечение государственного суверенитета в Арктическом регионе, содействие модернизации инфраструктуры и улучшение жилищных условий, совершенствование территориальной системы здравоохранения, улучшение самоуправления северных территорий с целью обеспечения экономического потенциала общин⁸³.

Разрабатываемая в РФ и Красноярском крае система правового регулирования статуса коренных малочисленных народов северных территорий должна строиться на взаимном сотрудничестве государства с коренными этносами, основываясь на политике взаимовыгодного партнерства.

⁷⁹ Григоревский В.А. Международно-правовое регулирование прав на внутреннее самоуправление коренных малочисленных народов [Электронный ресурс] URL: <http://www.saf.petrso.ru/> [Дата обращения 04.10.2018].

⁸⁰ Там же.

⁸¹ Там же.

⁸² Там же.

⁸³ *Our North, Our Heritage, Our Future: Canada's Northern Strategy: official site.* [Электронный ресурс] URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp>.

Контрольные вопросы

1. Назовите нормативные правовые акты, регулирующие правовой статус коренных малочисленных народов РФ, проживающих на территории Красноярского края.

2. Дайте анализ правового статуса Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае.

3. Какие проблемы правового регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера Красноярского края в своих докладах отмечает Уполномоченный по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае?

4. Приведите примеры правового регулирования коренных народов в соответствии с законодательством Норвегии, Дании, США, Финляндии, Канады? Какой опыт зарубежных государств целесообразно перенять?

5. Дайте анализ положений Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни в независимых странах» на предмет промышленного освоения территорий коренных народов государством. Как данный вопрос урегулирован в российском законодательстве?

6. Какие принципы развития традиционных отраслей хозяйствования закрепил российский законодатель? Приведите примеры из соответствующих нормативных правовых актов.

7. Дайте анализ системе самоуправления коренных народов зарубежных государств. Как эта система работает в РФ? Дайте анализ соответствующих нормативных правовых актов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для эффективного развития социально-экономической, культурной и политической базы страны необходима развитая система законодательства, которая обеспечит качественное развитие государственной системы, построенной на принципах партнерства государства с субъектами права. На сегодняшний день система правового регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации, Красноярского края требует пересмотра, соответствующей доработки и принятия ряда нормативных правовых актов, способствующих развитию потенциала северных территорий, сохранению и развитию северных этносов, без взаимодействия с которыми дальнейшее освоение и развитие северных территорий является бесперспективным.

Решающее значение для сохранения и развития северных этносов имеет право на землю и традиционную хозяйственную деятельность. Территории традиционного природопользования – основа жизнедеятельности малочисленных народов Севера. В пределах этих территорий всегда должен действовать принцип приоритетности прав коренных этносов на природные ресурсы.

В процессе традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренные малочисленные народы Севера реализуют ресурсопользование в тех или иных ландшафтных зонах, пригодных для конкретного вида хозяйственной деятельности. В процессе промышленного освоения северных территорий природные ландшафты претерпевают существенные изменения, в результате которых традиционное хозяйствование коренных этносов становится невозможным в рамках данных территорий. В связи с этим неизбежно встает вопрос о необходимости проведения этнологической и экологической экспертиз и выработке принципов промышленного освоения северных территорий Российской Федерации, Красноярского края.

При регулировании данного спектра вопросов необходимо обратиться к существующей системе международного регулирования статуса коренных народов, принять во внимание опыт арктических госу-

дарств, а также исторический опыт Российской Империи. В данном ключе необходимо учитывать статистические, демографические, экономические, культурные показатели развития северных территорий страны и ее регионов для выработки соответствующих концепций развития российского и регионального законодательства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Административно-территориальные единицы с особым статусом в Красноярском крае: состояние, проблемы социально-экономического развития и пути их решения / А.В. Жавнер, А.А. Кондрашев, О.В. Роньжина [и др.]. – Красноярск, 2016. – 245 с.

2. Аналитическая записка о ключевых проблемных вопросах в сфере законодательства и стратегических направлениях по обеспечению прав и реализации интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://arctic-rf.ru/korennyye-narody/>.

3. Баланс интересов на Севере [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sobranie.info>.

4. Временное положение об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР от 25.10. 1926 // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 511. – Л. 84-85.

5. Гарипов, Р.Ш. Понятие «коренной народ» и их статус в международном и внутригосударственном праве / Р.Ш. Гарипов // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. – 2013. – № 3. – С. 414. DOI: 10.7256/2226-6305.2013.3.5362 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.nbpublish.com/library>.

6. Греган, С. Что такое «самоопределение народов»? / С. Греган // Правоведение. – 1993. – № 5. – С. 123-126.

7. Григоревский, В.А. Международно-правовое регулирование прав на внутреннее самоуправление коренных малочисленных народов [Электронный ресурс] / В.А. Григоревский. – URL: <http://www.saf.petrSU.ru/>.

8. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам от 18.12.1993 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс». – URL: www.consultant.ru.

9. Докладная записка «По вопросу о снабжении туземцев, расположенных на реке Нижней Тунгуске в районе деятельности Ленского союза кооперативов» // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 26. – Л. 2-47.

10. Закон Красноярского края «О государственной поддержке северного оленеводства» от 11.12.2012 №3-868 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sobranie.info>.

11. Закон Красноярского края «Об административно-территориальном устройстве Красноярского края» от 10.06.2010 № 10-4763 (в ред. от 19.03.2015 № 8-3263) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.docs.cntd.ru/>.

12. Закон Красноярского края от 01.01.2003 № 7-1215 (в ред. от 07.06.2018) «Основы правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

13. Закон Норвегии «Об оленеводстве» от 09.07.1978 / сост. В.А. Кряжков // Статус малочисленных народов России: правовые акты и документы. – М., 1994. – С. 446.

14. Зибарев, В.А. Советское строительство у малых народностей Севера (1917-1932 гг.) / В.А. Зибарев. – Томск, 1968. – 334 с.

15. Ильяхин, О. Таймыр на фоне рынка / О. Ильяхин // Северные просторы. – 1994. – № 1.

16. Инструкция по использованию целевых кредитов на оленеводство, 1926 г. // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 28. – Л. 3.

17. Кокотов, А.Н. Русская нация и российская государственность / А.Н. Кокотов. – Екатеринбург, 1994. – 127 с.

18. Кокотов, А.Н. Содержание правосубъектности народов и меньшинств / А.Н. Кокотов // Проблемы науки конституционного права. – Екатеринбург, 1998. – С. 188-193.

19. Конвенция МОТ от 27.06.1989 № 169 (Женева) «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

20. Конвенция содружества независимых государств об обеспечении прав лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам от 21.10. 1995 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008; № 6-ФКЗ от 30.12.2008; № 7-ФКЗ от 05.02.2014; № 2-ФКЗ от 21.07.2014; № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

22. Материалы по организации рыбных промыслов и водоустройства Туруханского края, 1925 г. // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 29. – Л. 12.

23. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

24. Научно-практический комментарий к Закону Красноярского края «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края» и к Закону Красноярского края «О государственной поддержке северного оленеводства в Красноярском крае» / С.Н. Гринберг и [др.]. – Красноярск, 2015. – 390 с.

25. Онищук, Н.Т. Создание Советской национальной государственности народностей Севера / Н.Т. Онищук. – Томск, 1986. – 162 с.

26. Основные хозяйственные черты сельскохозяйственной артели им. Сталина, 1935 г. // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 231. – Л. 2-8.

27. Отчеты о развитии охотничьего промысла и охотхозяйств в Таймырском округе за 1934-1935 гг. // ГАКК. – Ф. 2275. – Оп. 1. – Д. 145. – Л. 33.

28. Пальчин, С.Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2016 г. [Электронный ресурс] / С.Я. Пальчин. – URL:<http://www.ombudsmankk.ru>.

29. Пальчин, С.Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2017 г. [Электронный ресурс] / С.Я. Пальчин. – URL:<http://www.ombudsmankk.ru>.

30. Положение ВЦИК «О Сибирском крае» от 23.05. 1925 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.archive.nso.ru/page/176/>.

31. Положение ВЦИК РСФСР от 10.03.1933 «О кочевых общественных судах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

32. Положение ВЦИК РСФСР от 10.03.1933 «Об органах юстиции в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

33. Положение ВЦИК РСФСР от 20.08.1933 «О кочевых Советах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

34. Положение о Енисейском губернском комитете Содействия малым народностям Северных окраин, 1925 г. // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 9. – Л. 148-150.

35. Положение о производственно-охотничьих станциях, 1931 г. // ГАКК. – Ф. 2275. – Оп. 1. – Д. 29. – Л. 1.

36. Постановление ВЦИК от 10.12.1930 «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

37. Постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 520-п (в ред. от 14.08.2018) «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов» [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/>.

38. Постановление Правительства РФ от 07.03.2000 № 198 «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

39. Постановление Президиума ВЦИК «Об образовании Сибирского края» от 25.05 1925 [Электронный ресурс] – URL: <http://www.archive.nso.ru/page/176/>.

40. Проект Туземной секции национальностей при Сибирской Областной Думе по созданию Министерства Туземных дел, 1918 г. // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 1. – Л. 1.

41. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств от 01.02. 1995 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

42. Распоряжение от 25.08.2016 № 1792-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016-2025 гг. Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

43. Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 №132- р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

44. Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 №132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

45. Распоряжение Правительства РФ от 21.02.2005 № 185-р «О плане мероприятий социально-экономического развития районов Севера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

46. Распоряжение Правительства РФ от 21.11.2007. № 1661-р «О Концепции Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 года» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.

47. Решения Партии и Правительства по хозяйственным вопросам: сб. документов в 5 т. – Т. 4. – М.: Политиздат, 1968. – 783 с.
48. Соболев, Д.З. Преображенный Таймыр / Д.З. Соболев. – Красноярск, 1960. – 290 с.
49. Советская Эвенкия – 1991. – 23 апреля.
50. Устав «Об управлении инородцев» от 1 июля 1822 г. // Полное собрание законов Российской империи с 1649 г. – Т. 38. – СПб., 1830.
51. Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 (в ред. от 22.03.2018 № 5-1470) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.krskstate.ru/>.
52. Устав Туруханского Союза интегральных кооперативов, протоколы заседаний Туруханского союза, месячные отчеты, 1926 г. // ГАКК. – Ф. 1845. – Оп. 1. – Д. 189. – Л. 38-39.
53. Учреждение для управления Сибирских губерний от 1 июня 1822 г. // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. – Т. 38. – СПб., 1830.
54. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.
55. Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ (в ред. от 27.06.2018) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.
56. Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (в ред. от 01.04.2018) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.
57. Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 03.08.2018) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.
58. Федеральный конституционный закон от 14.10.2005 № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: www.consultant.ru.
59. Экономическая география Сибири / под ред. А.А. Ансона, М.Б. Басова, Г.И. Черемных. – Новосибирск, 1928. – 350 с.

60. Ютаков, А.А. Об этносоциальном значении оленеводства / А.А. Ютаков // Мир коренных народов. – 2001. – № 5. – С. 28-35.

61. Our North, Our Heritage, Our Future: Canada's Northern Strategy: official site. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp>

КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

Учебное пособие

Зенкина Александра Борисовна
Кондрашев Андрей Александрович
Роньжина Ольга Викторовна

Редактор Л.Э. Трибис

Санитарно-эпидемиологическое заключение № 24.49.04.953.П. 000381.09.03 от 25.09.2003 г.

Подписано в печать 1.11.2018. Формат 60×90/16. Бумага тип. № 1.

Печать – ризограф. Усл. печ. л. 3,0. Тираж 51 экз. Заказ № 260

Редакционно-издательский центр Красноярского государственного аграрного университета
660017, Красноярск, ул. Ленина, 117