

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

СЕВЕРНЫЕ (АРКТИЧЕСКИЕ) ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: РЕАЛИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ*

Исследуются три этапа правового регулирования статуса коренных малочисленных народов Севера РФ: имперский (царский), советский и постсоветский, механизмы правового регулирования экономических прав этих народов на каждом из этапов. Рассматриваются экономические факторы, обусловившие как развитие экономической системы коренных малочисленных народов, так и регресс в традиционных отраслях хозяйствования.

Анализируются концепции развития северных территорий РФ и коренных малочисленных народов Севера РФ. Указывается необходимость участия государства в развитии традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов, которые нужно рассматривать как северные отрасли экономики Российской Федерации. Особое внимание уделяется вопросу о промышленном освоении земель коренных малочисленных народов Севера РФ в местах их жизнедеятельности. Отмечается, что отсутствует механизм правового регулирования данных вопросов на федеральном уровне, в том числе методика определения ущерба при изъятии земель у коренных малочисленных народов Севера РФ в интересах недропользователей.

Рассматриваются проблемы развития традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов Севера РФ (рыболовство, оленеводство, охота). Они обусловлены отсутствием планомерности в развитии этих отраслей, а также неурегулированностью существенного ряда вопросов на законодательном уровне. Предложены варианты модернизации законодательства в этой сфере посредством выделения особого круга «приоритетных» прав коренных народов (права на охоту и рыболовство, права на землю).

Ключевые слова: Арктика, северные территории, коренные малочисленные народы, право собственности на землю и природные ресурсы, промышленное освоение земель, традиционное природопользование

Интенсивное экономическое освоение северных (арктических) территорий в начале XXI в. способствует повышению роли России в геополитическом соперничестве с другими государствами за ресурсы Арктики, ускорению роста экономики Российской Федерации, а также оказывает существенное влияние на правовое, экономическое и культурное развитие коренных малочисленных народов Севера РФ. При этом важно понять, насколько действующая нормативно-правовая база позволяет учитывать особенности культурного и хо-

зяйственного уклада жизни коренных народов, сохранять традиционные формы природопользования в рамках промышленного освоения северных территорий Российской Федерации.

Правовой статус коренных малочисленных народов РФ в основном регулируют Федеральные законы «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Следует подчеркнуть, что все эти законы были приняты в конце 1990-х – начале 2000-х гг. и не имеют внятных механизмов реализации, а также подверглись значительным изменениям, изъевшим ряд прав коренных народов, закрепленных за ними ранее. Например, в 2000 г. было ликвидировано право передавать

* Статья подготовлена на основе результатов научно-исследовательской работы по гранту № 17-13-24004 «Правовое регулирование государственного и муниципального устройства северных территорий Красноярского края (включая территории проживания КМНС) в целях их устойчивого социально-экономического развития», выполненной при финансовой поддержке РФФИ и Правительства Красноярского края, Красноярского краевого фонда науки, а также при правовой поддержке СПС «КонсультантПлюс».

полномочия органов местного самоуправления общинам коренных малочисленных народов.

Коренные малочисленные народы Севера РФ, являясь специфичной группой в составе русского народа, обладают особым правовым статусом. Статья 69 Конституции Российской Федерации защищает и гарантирует права коренных малочисленных народов РФ. Данная особенность в правовом регулировании их статуса обуславливается их традиционным образом жизни, хозяйственной деятельностью и этнической культурой, а также их включенностью в систему экономического развития северных территорий РФ. Система экономических отношений северных территорий РФ должна функционировать в таком правовом поле, которое бы способствовало ее сохранению и дальнейшему развитию.

Можно выделить следующие этапы регулирования экономического, социального и культурного аспектов статуса коренных малочисленных народов Севера РФ: имперский (царский), советский и постсоветский. На каждом этапе приоритетным для государства критерием сохранения и развития традиционной хозяйственной и этнической культуры являлся экономический критерий. Другим критерием выступало соблюдение прав и интересов коренных этносов, проживавших на этих территориях (но все же он был менее значимым с позиции защиты государственных интересов).

Политика Российской империи в вопросах правового регулирования статуса инородцев максимально учитывала их традиционный образ жизни и хозяйственный уклад. Так, в Уставе «Об Управлении инородцев» от 1 июля 1822 г. инородцы делились на три разряда. К первому разряду относили оседлых инородцев, которые проживали в селениях и городах, ко второму – кочевых инородцев, которые в зависимости от времени года меняли место кочевья, к третьему – бродячих, или ловцов, которые переходили с места на место. Для каждого разряда была определена своя система правового регулирования, в том числе система управления и сбора налогов. Эта система инородного управления просуществовала на северных территориях до 1917 г.

В июне 1924 г. при Президиуме ВЦИК РСФСР был образован Комитет содействия народам северных окраин, который занимался политическими, социальными и экономическими вопросами развития народов Севера (см., например: Положение о Енисейском губернском комитете содействия малым народностям северных окраин, 1925 г. // Государственный архив Красноярского края (далее – ГАКК). Ф. 1845. Оп. 1. Д. 9. Л. 148–150). Существенное разви-

тие получила кооперативная система, которая способствовала подъему традиционных отраслей хозяйствования. Была создана эффективная система целевых кредитов на оленеводство (см., например: Инструкция по использованию целевых кредитов на оленеводство 1926 г. // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 28. Л. 43).

В то же время правовое регулирование статуса коренных малочисленных народов Севера в советский период было несовершенным. Основной причиной экономического регресса традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов стала коллективизация. Как отмечал Ж. Трошев, коллективизация была призвана обеспечить развитие экономики народностей Севера, но в итоге свернула развитие рыночной экономики [Трошев 1989: 6].

Политика коллективизации северных окраин нашла отражение в пятилетнем Плане развития и реконструкции народного хозяйства Крайнего Севера РСФСР 1929 г. (ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 228. Л. 45). Начали создаваться колхозные артели: кочевые оленеводческие, охотничьи, рыболовецкие; оседлые охотничьи хозяйства; оседлые хозяйства морского зверобойного промысла; хозяйства по перевозке грузов; крестьянские животноводческие хозяйства (Основные хозяйственные черты сельскохозяйственной артели им. Сталина: очерк. 1935 // ГАКК. Ф. 1845. Оп. 1. Д. 231. Л. 45).

Следующей формой коллективного хозяйствования стали совхозы. Их организация пришлось на конец 1950-х – начало 1960-х гг. В 1957 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление № 300 «О мерах по дальнейшему развитию экономики и культуры народностей Севера». В то время отмечался низкий уровень развития рыболовства, оленеводства, охотоводства, поэтому переход от колхозной системы к совхозному хозяйствованию был призван создать условия для выхода традиционных отраслей хозяйствования из кризиса. Кочевое население стали переводить на оседлый образ жизни, началась ликвидация неперспективных населенных пунктов [Ильяхин 1994: 7]. В итоге такая политика привела к упадку традиционных отраслей хозяйствования.

В первой половине 1980-х гг. обнаружился ряд проблем, связанных с экономическим развитием оленеводческих хозяйств, урбанизацией и переходом коренных малочисленных народов на работу в промышленные сферы производства [Народы Советского Севера 1982: 82]. Для выхода из сложившейся ситуации Совет Министров РСФСР в 1991 г. принял постановление «О государственной программе развития экономики и культуры малочисленных народов

Севера в 1991–1995 годах», которое положило начало возврату к досоюзной системе развития упомянутых народов.

В. А. Кряжков справедливо указывал, что в Советском Союзе «народности Севера не рассматривались в качестве равноправных партнеров. Такая государственная деятельность соответствовала господствующим общетеоретическим доктринам, согласно которым национальные меньшинства и этнические группы вообще исключались из перечня субъектов государственно-правовых отношений, таковыми признавались советский народ, представленный государством, и нации, реализующие себя через национально-государственные и автономно-административные образования» [Кряжков 2010: 56–57].

В дальнейшем определенный уход государства от активной патерналистской политики в отношении коренных народов (в 90-е гг. XX в.) в сочетании с экономическим кризисом при переходе к рыночным отношениям резко снизил экономический потенциал общин коренных народов и ухудшил социально-экономические условия хозяйствования коренного населения российской Арктики. Так, в традиционных отраслях хозяйствования наблюдались, во-первых, уменьшение продуктивности угодий и нежелание выявлять ресурсы и определять состояние ресурсной базы; во-вторых, удорожание себестоимости продукции и ее реализация по минимальной цене на «черном рынке»; в-третьих, сокращение количества рабочих мест в результате закрытия предприятий; в-четвертых, отсутствие у молодого поколения интереса к ведению традиционного хозяйствования; в-пятых, отсутствие опыта ведения хозяйства в условиях развития рыночных отношений. Кроме того, было полностью прекращено государственное медицинское, торговое и транспортное обслуживание на маршрутах производственной деятельности промысловиков и оленеводов [Ильяхин 1994: 7].

Для преодоления экономического регресса в традиционных отраслях хозяйствования коренных этносов Севера РФ, а также в целях развития северных территорий РФ в начале 2000-х гг. Правительство РФ приняло ряд программных документов, предусматривающих поэтапный переход коренных малочисленных народов Севера РФ в систему рыночных отношений.

Так, 7 марта 2000 г. Правительство РФ приняло постановление № 198 «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера». В целях реализации положений Концепции был разра-

ботан план мероприятий социально-экономического развития районов Севера (утвержден распоряжением Правительства РФ от 21 февраля 2005 г. № 185-р). Распоряжением Правительства РФ от 21 ноября 2007 г. № 1661-р утверждена Концепция Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 года». В развитие данных документов Правительство РФ утвердило Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (распоряжение Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. № 132-р), а также План мероприятий по реализации данной Концепции в 2016–2025 годах (распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2016 г. № 1792-р).

В документах, принятых в 2000–2007 гг., с одной стороны, закреплялась необходимость государственной финансовой поддержки развития северных территорий; перехода на рыночную систему экономических отношений; совершенствования механизма северного завоза; создания

Уход государства от активной патерналистской политики в отношении коренных народов в сочетании с экономическим кризисом при переходе к рыночным отношениям резко снизил экономический потенциал общин коренных народов

новой законодательной базы, регламентирующей правовое положение коренных малочисленных народов; восстановления традиционных отраслей хозяйствования и их дальнейшей модернизации, в том числе развития племенной оленеводческой деятельности, строительства рыбопроизводных цехов и заводов; восстановления и развития ресурсной базы традиционных отраслей хозяйствования; осуществления природовосстановительных 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.

В Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, принятой в 2009 г., уже отмечалось, что положение коренных малочисленных народов

осложнилось. Это объяснялось, во-первых, неприспособленностью коренных этносов к современным экономическим условиям, во-вторых, низкой конкурентоспособностью традиционных видов хозяйствования из-за малых объемов производства, значительных транспортных издержек, отсутствия комплексных перерабатывающих предприятий, в-третьих, развитием добывающей промышленности, сократившим возможности традиционного ведения хозяйства, и, в-четвертых, снижением уровня жизни коренных этносов ниже среднего показателя по РФ.

В целом положения упомянутых ранее концепций отражали принципы устойчивого экономического, социального и культурного развития коренных народов, закрепленные в Конвенции МОТ от 27 июня 1989 г. № 169 «О коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». Конвенция МОТ № 169 закрепила приоритетность реализации коренными народами своих прав, способствующую сохранению и развитию традиционного образа жизни, традиционной хозяйственной деятельности и культуры коренных народов, установила эффективную систему согласования интересов коренных народов и государства. Конвенцию ратифицировали ряд государств, среди которых Норвегия и Дания, имеющие в своем составе, как и РФ, северные территории с проживающими на них коренными народами. Северные территории с коренным населением есть также в Финляндии, Швеции, Канаде, США.

Определяющим критерием развития северных (арктических) территорий в зарубежных странах является сочетание государственных интересов и интересов коренных народов, без взаимодействия с которыми эффективное освоение арктических территорий будет существенно затруднено. Как справедливо отмечает Е. А. Корчак, «всевозрастающее значение Арктики требует от северных стран, в состав которых входят арктические территории, разработки и реализации специфической „арктической“ политики, основа которой – устойчивое развитие зоны Арктики, предполагающее обеспечение текущих экономических и социальных потребностей местных социумов без угрозы экономической безопасности территории и ресурсам Арктики» [Корчак 2014].

Например, приоритетными направлениями в политике развития арктических территорий Норвегии, Дании, Финляндии, Канады и США являются социально-экономическое развитие арктических территорий, защита природного наследия и совершенствование системы северного управления с целью повышения экономического потенциала общин коренных народов,

реализация программ долгосрочных выплат коренным народам, направленных на обеспечение их жизнедеятельности, создание рабочих мест для коренных народов на предприятиях, сохранение их языка и культуры [Корчак 2014: 127].

Российская Федерация так и не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169, хотя имплементация ее норм в нашу правовую систему позволила бы сделать правовое регулирование статуса северных территорий РФ эффективным с учетом опыта зарубежных государств, положений концепций развития северных территорий РФ и базы российского законодательства, а также социально-экономических проблем развития как самих северных территорий РФ, так и коренных малочисленных народов.

Становление рыночной системы экономических отношений в нашей стране актуализировало вопрос о праве собственности коренных малочисленных народов Севера РФ на традиционно занимаемые ими земли. Проблемы реализации экономических прав указанными народами в первую очередь обусловлены приоритетом экономических интересов государства в сфере промышленного освоения земель в местах проживания коренных малочисленных народов. Интенсивное промышленное освоение земель приводит к невозможности дальнейшего их использования как для проживания коренных малочисленных народов, так и для ведения ими традиционного образа жизни.

По словам П. В. Гоголева, государство устранилось от роли гаранта законных прав и законных интересов коренных народов во взаимоотношениях с промышленными компаниями, которые преимущественно ограничиваются разовыми формами материальной поддержки коренных жителей Севера в виде дарения снегоходов и горюче-смазочных материалов [Гоголев 2013: 45]. В данной ситуации коренные малочисленные народы ставят вопрос о праве собственности на земли традиционного проживания и традиционного природопользования, отстаивая право на свое существование как уникальных этносов, а государство стремится получить максимальную прибыль с наименьшими затратами, выстраивая соответствующую систему законодательства. Так, согласно Земельному кодексу РФ коренным малочисленным народам, их общинам предоставляются земельные участки в местах их традиционного проживания, традиционной хозяйственной деятельности в безвозмездное пользование сроком на 10 лет для размещения зданий, сооружений, которые необходимы для сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования, а также промыслов коренных малочисленных народов. Это дает возможность после истече-

ния срока пользования земельными участками не возмещать коренным малочисленным народам убытки и потери и передавать земельные участки промышленным компаниям для разработки и добычи полезных ископаемых.

Как отмечает в своем докладе Уполномоченный по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае С. Я. Пальчин, промышленное освоение земель вынуждает представителей коренных малочисленных народов и их общин оставлять прежние, обжитые места промысла и перемещаться на новые территории, обустроить их, возводить объекты охотничьей и хозяйственной инфраструктуры [Пальчин 2014]. Органы государственной власти явно недостаточно применяют нормы в части возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам в результате промышленного освоения земель. Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» допускает изъятие у коренных малочисленных народов, их общин земельных участков и других обособленных природных объектов, находящихся в пределах границ территорий традиционного природопользования, для государственных, муниципальных нужд практически без механизмов рыночной компенсации. При этом процедура изъятия земельных участков и выплата соответствующих компенсаций коренным малочисленным народам и их общинам не регламентируется в федеральном законодательстве, а регулируется при помощи запутанной и во многом «негласной» системы договоров между коренными малочисленными народами и добывающими компаниями.

В Российской империи данная проблема решалась иначе. В 1807 г. в Правительствующем Сенате рассматривался вопрос «о правах иноверцев, жительствоющих в Сибири, на земли, им отведенные». В принятом решении говорилось, что добыча полезных ископаемых производится только с разрешения правительства, но «разработка руд и других полезных ископаемых на землях иноверческих без их собственного дозволения не может быть производима», земли, закрепленные за иноверцами, запрещалось продавать или менять [Новикова 2000: 10].

Одна из наиболее важных сфер традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера РФ – оленеводство. В результате промышленного освоения земель в местах проживания коренных малочисленных народов резко сокращается поголовье оленей. По мнению А. А. Ютакова, северное оленеводство является формой адаптации человека к экстремальным условиям жизни

[Ютаков 2001: 28]. И от числа кочевых оленеводческих хозяйств и поголовья оленей зависят численность и воспроизводство народов Севера РФ [Там же]. Домашнее оленеводство пришло в глубокий упадок по причинам социально-экономического и правового характера.

К правовым причинам можно отнести следующие:

- нет закона, регулирующего оленеводство как особую форму северной экономики;

- остаётся нерешённым вопрос о специфике правового регулирования режима оленьих пастбищ, системе выплаты оленеводам компенсаций или субсидий;

- отсутствует система государственного контроля за развитием оленеводства.

При этом в зарубежных странах, например в Норвегии, основополагающая роль в регулировании указанных вопросов принадлежит именно государству [Статус малочисленных народов России 1994: 446].

Социально-экономические причины:

- отсутствуют механизмы переработки продукции оленеводства;

- разрушена экологическая система пастбищ в результате проведения изыскательских работ и добычи полезных ископаемых;

- потерян престиж работы оленевода среди молодежи (это было обусловлено формированием совхозной системы, повлекшей за собой переход на интернатное обучение детей коренных малочисленных народов Севера РФ);

- государство не рассматривает оленеводство как социальную основу деятельности коренных малочисленных народов Севера РФ.

Оленеводство – это специфическая отрасль северной экономики РФ, федеральные и региональные органы власти должны принимать непосредственное участие в ее развитии. Принятие федерального закона «О северном оленеводстве» позволило бы создать эффективную систему правового регулирования северной отрасли экономики, принимая во внимание проблемы развития оленеводческой отрасли.

Проблемы развития рыболовства коренных малочисленных народов Севера РФ также связаны с отсутствием федеральных и региональных механизмов регулирования рыболовства как особой формы северного ресурсопользования. Согласно Федеральному закону от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» одним из видов рыболовства является рыболовство, осуществляемое коренными малочисленными народами Севера РФ в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности. Сегодня нет рыбопромысловых участков, которые должны

быть выделены в соответствии с федеральным законодательством для обеспечения ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера РФ. Выставляются на конкурс для целей ведения промышленного рыболовства рыбопромысловые участки, которые считались исконной территорией хозяйственного природопользования [Пальчин 2016]. Кроме того, отмечается хищническое отношение рыбопромысловых компаний к добыче рыбных ресурсов в арктических территориях [Там же]. Фактически государство не контролирует действия таких компаний.

Реализации коренными малочисленными народами Севера РФ права на охоту препятствует порядок предоставления им охотничьих угодий. Так, для получения охотничьих угодий в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» необходимо принять участие в аукционе. Как показывает практика, многие общины и охотники коренных малочисленных народов Севера, осуществляя традиционные промыслы, не могут принять участие в аукционах в связи с отсутствием финансовых средств [Пальчин 2016]. Кроме того, не запрещается участие в аукционах сторонних лиц, не проживающих и не зарегистрированных на территории муниципального района, в котором расположены охотничьи угодья. В результате сокращаются общедоступные охотничьи угодья, а коренные малочисленные народы лишаются права создать территорию традиционного природопользования в границах муниципального района [Там же].

Для комплексного решения проблем реализации коренными малочисленными народами Севера РФ экономических прав необходимо ратифицировать Конвенцию МОТ № 169, изучить исторический опыт регулирования прав коренных этносов России и зарубежных стран, активно решать социальные вопросы развития коренных малочисленных народов, учитывать приоритетность реализации их прав и выстраивать с ними партнерские отношения. Очевидно, что нужно изменить систему правового регулирования охоты и рыболовства на северных территориях, четко указав на приоритетность предоставления охотничьих угодий и рыбопромысловых участков в пользование общинам коренных народов и выделение иных участков только после согласования с общинами коренных народов. Также требует безотлагательного решения вопрос о корректировке земельного и лесного законодательства с целью передачи земель традиционного проживания коренных народов в их

безвозмездное пожизненное владение (пользование). Следует определить методику возмещения ущерба при изъятии этих земель и порядок их передачи компаниям-недропользователям, а также на законодательном уровне закрепить механизм заключения компаниями-недропользователями с общинами коренных народов долгосрочных договоров о компенсации за использование соответствующих земель и получении части дохода от реализации полезных ископаемых, добываемых на землях коренных народов.

Следует иметь в виду, что субъекты РФ также могут предоставлять дополнительные гарантии коренным малочисленным народам в целях сохранения их традиционного образа жизни и защиты их традиционных промыслов. Но при этом не все субъекты РФ защищают права указанных народов. Так, отсутствует специальное законодательство, направленное на защиту прав коренных малочисленных народов, в Республике Тыва, Чукотском автономном округе, Республике Коми, Магаданской области, Архангельской области и других субъектах РФ [Андриченко 2014]. В Красноярском крае после объединения с автономными округами снижается бюджетная обеспеченность северных территорий и одновременно резко ухудшается качество оказания коренным народам государственных услуг из-за сокращения количества федеральных территориальных органов [Жавнер, Кондрашев, Роньжина 2016]. Возможные причины такой ситуации:

неопределенность объемов полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, вызванная сохраняющимися проблемами в разграничении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

недостаточная финансовая самостоятельность субъектов Российской Федерации;

отсутствие у руководителя субъекта Российской Федерации политической воли на решение указанных проблем, которое в сочетании с нечетко определенными полномочиями субъекта Российской Федерации позволяет проводить такую пассивную политику [Жавнер, Кондрашев, Роньжина и др. 2016: 260–261].

Принятие во внимание данных факторов и проблем даст возможность сформировать эффективную правовую систему регулирования промышленного освоения арктических территорий с учетом прав коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Список литературы

Андриченко Л. В. Правовая регламентация статуса коренных малочисленных народов Севера России // Российская Арктика – территория права: альманах / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ; Салехард: Администрация Ямало-Ненецкого авт. окр., Юриспруденция, 2014. С. 243–261.

Гоголев П. В. Север России и коренные малочисленные народы как объекты государственного интереса: правовые аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8. С. 39–47.

Жавнер А. А., Кондрашев А. А., Роньжина О. В. и др. Административно-территориальные единицы с особым статусом в Красноярском крае: состояние, проблемы социально-экономического развития и пути их решения: моногр. Красноярск: Сибирский федеральный ун-т, 2016. 245 с.

Ильюхин О. Таймыр на фоне рынка // Северные просторы. 1994. № 1.

Корчак Е. А. Коренные народы Севера в государственных арктических стратегиях // Научное обозрение. Экономические науки. 2014. № 1. С. 126–127.

Кряжков В. А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Норма, 2010. 560 с.

Народы Советского Севера (1960–1980-е годы) / отв. ред. И. С. Гурченко, З. П. Соколова. М.: Наука, 1982. 260 с.

Новикова Н. И. Родовые угодья: перспективы правового плюрализма (представления представителей коренных народов и законодателей) // Государство и право. 2000. № 6. С. 10–20.

Пальчин С. Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2014 году // URL: <http://www.ombudsmankk.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

Пальчин С. Я. Доклад о проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2016 году // URL: <http://www.ombudsmankk.ru> (дата обращения: 01.10.2017).

Статус малочисленных народов России: правовые акты и документы / сост. В. А. Кряжков. М.: Юрид. лит., 1994. 488 с.

Трошев Ж. Что потеряли северяне? // Красноярская газета. 1989. 30 нояб.

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



Андрей Александрович Кондрашев – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета (Красноярск). 660075, Российская Федерация, Красноярск, ул. Маерчака, 6. E-mail: Legis1975@mail.ru.



Александра Борисовна Зенкина – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета (Красноярск). 660075, Российская Федерация, Красноярск, ул. Маерчака, 6. E-mail: Sshalitv@yandex.ru.



Ольга Викторовна Роньжина – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета (Красноярск). 660075, Российская Федерация, Красноярск, ул. Маерчака, 6. E-mail: Ronzhinakarimova@mail.ru.

Northern (Arctic) Territories of the Russian Federation: Implementation of Economic Rights by Indigenous Smaller Peoples

By the means of historical method, three stages of indigenous peoples legal status are analyzed: imperial (csar'), Soviet and post-Soviet periods. In each period, the analysis of legal regulation's mechanism is provided. Economic factors relating to both progress and regress of conventional householding of indigenous peoples are studied.

Conceptions of Russian Northern territories' and indigenous people's development are scrutinized. The authors underline the need of the state's participation in development of conventional sources of indigenous people's economy, regarding them as northern branches of Russian economics. The issue of industrial development of indigenous people's lands is particularly considered. The lack of relevant mechanism of legal regulation in this sphere on a federal level is outlined, including methodologies of estimating losses for withdrawing lands from indigenous peoples to subsoil users' interests.

The problems of indigenous peoples' conventional economic branches development (fishing, hunting, reindeer herding) are analyzed. They are caused by the lack of its' planned evolution and unsettledness of a variety of issues on legislative level. Options for legislative modernization are proposed by outlining special circle of «priority» rights of indigenous peoples such as rights to fishing and hunting, rights to land.

Key words: Arctic, northern territories, indigenous smaller peoples, ownership of land and natural resources, industrial development of acres, traditional nature management

References

Andrichenko L. V. *Pravovaya reglamentatsiya statusa korennykh malochislennykh narodov Severa Rossii* [Legal Regulation of the Status of Indigenous Smaller Peoples of the Russian North]. Khabrieva T. Ya. (ed.) *Rossiiskaya Arktika – territoriya prava: al'manakh* [Russian Arctic – Territory of Law: an almanac], Moscow, IZiSP pri Pravitel'stve RF; Salekhard, Administratsiya Yamalo-Nenetskogo avt. okr., Yurisprudentsiya, 2014, pp. 243–261.

Gogolev P. V. *Sever Rossii i korennye malochislennye narody kak ob'ekty gosudarstvennogo interesa: pravovye aspekty* [The Russian North and Indigenous Smaller Peoples as Objects of State's Interest: the Legal Aspects], *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2013, no. 8, pp. 39–47.

Gurchenko I. S., Sokolova Z. P. (eds.) *Narody Sovetskogo Severa (1960–1980-e gody)* [Peoples of the Soviet North (1960–1980s)], Moscow, Nauka, 1982. 260 p.

Il'yukhin O. *Taimyr na fone rynka* [Taimyr in the Market Landscape], *Severnye prostory*, 1994, no. 1.

Korchak E. A. *Korennye narody Severa v gosudarstvennykh arkticheskikh strategiyakh* [Indigenous Peoples of North in the State Arctic Strategies], *Nauchnoe obozrenie. Ekonomicheskie nauki*, 2014, no. 1, pp. 126–127.

Kryazhkov V. A. (ed.) *Status malochislennykh narodov Rossii: pravovye akty i dokumenty* [The Status of Small-Numbered Peoples in Russia: Legal Acts and Documents], Moscow, Yurid. lit., 1994. 488 p.

Kryazhkov V. A. *Korennye malochislennye narody Severa v rossiiskom prave* [Indigenous Smaller Peoples of North in the Russian Law], Moscow, Norma, 2010. 560 p.

Novikova N. I. *Rodovye ugod'ya: perspektivy pravovogo plyuralizma (predstavleniya predstavitelei korennykh narodov i zakonodatelei)* [Patrimonial Grounds: Perspectives of Legal Pluralism (the Views of Indigenous Peoples' Representatives and Legislators)], *Gosudarstvo i pravo*, 2000, no. 6, pp. 10–20.

Pal'chin S. Ya. *Doklad o problemakh realizatsii konstitutsionnykh prav i svobod korennykh malochislennykh narodov na territorii Krasnoyarskogo kraya v 2014 godu* [The Report on the Problems of Implementation of Constitutional Rights and Freedoms of Indigenous Smaller Peoples in Krasnoyarsk Territory in 2014], available at: <http://www.ombudsmankk.ru> (accessed: 01.10.2017).

Pal'chin S. Ya. *Doklad o problemakh realizatsii konstitutsionnykh prav i svobod korennykh malochislennykh narodov na territorii Krasnoyarskogo kraya v 2016 godu* [The Report on the Problems of Implementation of Constitutional Rights and Freedoms of Indigenous Smaller Peoples in Krasnoyarsk Territory in 2016], available at: <http://www.ombudsmankk.ru> (accessed: 01.10.2017).

Troshev Zh. *Chto poteryali severyanе?* [What Did Northern Inhabitants Lose?], *Krasnoyarskaya gazeta*, 1989, 30 Nov.

Yutakov A. A. *Ob etnosotsial'nom znachenii olenevodstva* [On the Ethnosocial Meaning of Reindeer Breeding], *Mir korennykh narodov*, 2001, no. 5, pp. 28–35.

Zhavner A. A., Kondrashev A. A., Ron'zhina O. V. et al. *Administrativno-territorial'nye edinitsy s osobym statusom v Krasnoyarskom krae: sostoyanie, problemy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya i puti ikh resheniya: monogr.* [Administrative Territorial Entities with Special Status within Krasnoyarsk Territory: the Situation, Problems of Social and Economical Development and Ways of Resolving Them: a monograph], Krasnoyarsk, Sibirskii federal'nyi un-t, 2016. 245 p.

Andrey Kondrashev – Doctor of juridical sciences, professor, head of the Department of constitutional, administrative and municipal law at the Law Institute, Siberian Federal University (Krasnoyarsk). 660076, Russian Federation, Krasnoyarsk, Maerchak str., 6. E-mail: Legis1975@mail.ru.

Alexandra Zenkina – Candidate of juridical sciences, associate professor of the Department of constitutional, administrative and municipal law at the Law Institute, Siberian Federal University (Krasnoyarsk). 660076, Russian Federation, Krasnoyarsk, Maerchak str., 6. E-mail: Sashaliv@yandex.ru.

Ol'ga Ron'zhina – Candidate of of juridical sciences, associate professor of the Department of constitutional, administrative and municipal law at the Law Institute, Siberian Federal University (Krasnoyarsk). 660076, Russian Federation, Krasnoyarsk, Maerchak str., 6. E-mail: Ronzhinakarimova@mail.ru.

Дата поступления в редакцию / Received: 03.10.2017

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 16.11.2017