

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ДИСТАНЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА
ОБЪЕМ ЗАИМСТВОВАНИЯ
Заведующего
кафедрой административного
и финансового права,
канд. юрид. наук
_____ С.В. Горovenko
_____ 2018 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ПРАВО НА ЗЕМЛЮ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ
НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

40.03.01 Юриспруденция

Выполнил работу
студент 4 курса
Григорьевич
заочной формы обучения

Василий

Пырирко

Руководитель работы
канд. юрид. наук, доцент

Данилова
Наталья

Владимировна

г. Тюмень, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений	3
Введение	4
Глава 1. Становление и развитие прав на землю коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в России	9
1.1. Правовое положение коренных малочисленных народов в Российской Империи	9
1.2. Становление и развитие прав коренных малочисленных народов России в XX в.	17
1.3. Законодательное регулирование права коренных малочисленных народов на земли в современной России	26
Глава 2. Совершенствование законодательства в России о правах на землю коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока	46
2.1. Международно-правовое понимание и зарубежный опыт защиты права коренных народов на землю	46
2.2. Пути решения проблемы права коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на землю	56
Заключение	68

Список	
литературы	74

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АО – автономный округ

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

ГКН – Государственный кадастр недвижимости

КМН – коренные малочисленные народы

МО – муниципальное образование

МОТ – Международная организация труда

ООПТ – особо охраняемые природные территории

ООН – Организация Объединённых Наций

П. – пункт

РФ – Российская Федерация

СЗ РФ – Собрание законодательства РФ

Ст. – статья

ТТН – территории традиционного природопользования

Тыс. – тысяча

ХМАО – Ханты-Мансийский автономный округ

Ч. – часть

ЯНАО – Ямало-Ненецкий автономный округ

ВВЕДЕНИЕ

Российская Федерация с исторических времён сложилась как многонациональное государство. Конституция РФ 1993 г., провозгласив новые приоритеты государства, гарантирует коренным народам РФ права ориентируясь с общепризнанных принципов и норм международного права (ст. 69)¹.

Коренные малочисленные народы в РФ составляют небольшую часть населения страны. Но при этом, в полном объёме располагают правами, которые все люди России, независимо от их численности, места проживания, что отвечает преамбуле Конституции РФ, зафиксировавшим общепризнанный принцип равноправия и самоопределения народов. В Российской Федерации правовым статусом из коренных малочисленных народов наделены 46 народностей. Наибольшая часть из них – 40 народностей, относится к коренным малочисленным народам (КМН) Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. В РФ насчитывается около двести тысяч человек, коренные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, 158,5 тыс. из которых обитает в северных регионах, в сельской местности. Занимается в той или иной степени традиционными, их видами хозяйствования. Особенности традиционного образа жизни КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ связаны, прежде всего, с состоянием облегчающей среды и возможностью применения природных ресурсов. Проживание в труднодоступных местах с суровым климатом и узкими возможностями для личного

¹Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 9. Ст. 851.

потребления природных ресурсов, определяет надобность выделения в отдельную категорию коренные малые народы Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Наделяя КМН рядом особенных прав, законодатели РФ учитывают и особенности нынешней экономической обстановки в стране, и поэтому, в условиях перехода всего государства к рыночной экономике для коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации должен быть сформирован специальный подход к правовой рассогласованности их традиционного природопользования.

Право КМН на владение и пользование земли – одно из важнейших вопросов России, который требует острую дискуссию и зачастую оживлённое противодействие. Российская Федерация в данном отношении не исключение, следует предположить, что подобное связано с незнанием специфики образа жизни коренных малочисленных народов, некоторыми другими причинами, но основная из которых состоит в том, что земли коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, как правило, богаты природными ископаемыми (нефтью, газом и другими). И как следствие, определение права коренных малочисленных народов на земли их извечного проживания противопоставляется взгляды органов государственной власти, не желающих утратить контроль над этими территориями и природными богатствами, не желанием брать на себя обязанности считаться с точкой зрения коренных народов, нести ответственность перед ними и функционировать под их контролем. Существуют, безусловно, и небезосновательные опасения, связанные с тем, что особые

права способны привести к образованию привилегированной социальной группы, которую в последствии придётся защищать от других, зачастую столь же бедствующих социальных групп. Вместе с тем проблема права землепользования является актуальной для коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ что объясняется, прежде всего, тем, что земля для них, живущих охотой, рыболовством, оленеводством, собирательством, образует материальное и духовное начало их жизнедеятельности. Без этого КМН будут обречены на исчезновение или в лучшем случае – на утрату своей самобытной культуры. Следует учитывать и тот факт, что в местах своего расселения КМН являются первопоселенцами и лишать их возможности жить и хозяйствовать на этих землях, особенно если подобное происходит не добровольно и вне правовых процедур, – это несправедливость, неприемлемая для государства, претендующего называться демократическим и правовым.

Право КМН на землю в значимой степени выступает системообразующей основой их государственно-правового статуса, и с этим правом связана осуществление прав на самоуправление, на участие в пользовании недрами, создаются предпосылки для объединения народа, лучшего развития языка, культуры и в решении социальных вопросов. В настоящий момент земельный вопрос для КМН приобретает особую актуальность, что становится понятным, если учитывать современные реалии России такие как – приватизация, получение земель в аренду и на правах частной собственности. Без надлежащих гарантий может

произойти сужение возможностей в использовании природных ресурсов или вытеснение коренных малочисленных народов с занимаемых территорий. Отдельные факты свидетельствуют о том, что земельные наделы порой получают люди, далёкие от традиционного хозяйствования, выделяемые участки зачастую несоизмеримы потребностям одного хозяина, происходит подмена целей землепользования, даётся разрешение на пользование землёй иностранным фирмам без согласия коренного малочисленного населения. Обеспечение права коренных малочисленных народов на земли имеет не только локально-этническое значение, но это и средство рационального использования природных богатств и в целом защитить экологическую систему. В связи с этим представляет интерес изучение права на землю КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ.

Объект исследования: правовые отношения в области права на землю, субъектами которых выступают КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ.

основа исследования: комплекс правовых норм, фиксирующих права на землю коренных малых народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, регулирующих последовательность его осуществления, и устанавливающий механизм защиты прав и интересов данных субъектов.

Цель исследования: комплексное исследование проблемы права на землю коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ и поиск путей их решения.

В соответствии с целью исследования определены следующие **задачи**:

- рассмотреть правовое положение коренных малочисленных народов в Российской Империи;

- охарактеризовать становление и развитие прав коренных малочисленных народов России в XX в.;

- рассмотреть законодательное регулирование права коренных малочисленных народов на земли в современной России

- охарактеризовать международно-правовое понимание и зарубежный опыт защиты права коренных народов на землю;

- определить пути решения проблемы права коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на землю.

Методологическая основа исследования: общенаучные методы знания (диалектический, логический, исторический, системный) а также особые и личные методы теории государства и права (формально-юридический, сравнительный, конкретно-социологический, государственно-правового моделирования). Также употреблены научные методы историко, сравнительно-правового исследования.

Теоретической основой исследования послужили труды российских учёных, прямо или косвенно разрешающихся проблемами правового статуса коренных малочисленных народов: Р.Ш. Гарипова, Н.В. Даниловой, В.А. Кряжкова, П.Н. Павлова и других. При работе над исследованием также были выучены труды в сферы теории государства и права, международного, конституционного, гражданского, земельного, экологического права: С.С.

Алексеева, С.А. Боголюбова, Т.Д. Матвеевой, Т.Я. Хабриевой и других.

Нормативно-правовая база исследования: Конституция РФ, федеральные законы, правовые акты органов государственной власти. Также законы и другие правовые акты субъектов РФ, в которых проживают КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. В протяжении работы анализировались тезисы международного права в поданной области, исторические правовые акты Российской империи и Советского Союза.

Структура работы установлена исходя из поставленных задач исследования. Работа заключается из двух глав, соединяющих пяти параграфов, введения, заключения и списка использованных источников.

ГЛАВА 1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ КОРЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА В РОССИИ

1.1. Правовое положение коренных малочисленных народов в Российской Империи

Россия – страна уникальная по своему национальному и культурному составу, в которой живут около 200 неодинаковых народов. В отечественной литературе их объединяют в четыре большие группы: коренной государство образующий титульный народ страны (русский), коренные (титульные) народы субъектов Российской Федерации, коренные малочисленные народы регионов, национальные меньшинства. Менее 0,5% всего населения России составляют коренные малочисленные народы, которые проживают на территориях от Мурманска до Чукотки, занимая более 60% территории Российской Федерации. К местам проживания коренных народов относятся Север России, Дальний Восток, Сибирь, а также Северный Кавказ. Коренные народы в полном объеме обладают всеми правами, также как и другие народы России. В государственной политике современной России особое место занимают защита, развитие и реализация прав коренных малочисленных народов РФ¹.

Интеграция КМН в нынешнее технологически развитое общество сопровождается ассимиляционными признаками с доминирующим социумом, который влияет на традиционно-

¹Гарипов Р.Ш. Защита прав коренных народов в России и США. Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2010. С. 19.

жизненный уклад, нарушая при этом природно-социальный баланс. Государство, общество, осознавая, что каждая культура уникальна, пытаются уберечь их от негативного воздействия техногенных процессов, для чего разрабатываются и берутся специальные законы и программы, образующие условия для сохранения и развития малых народов, их традиционного типа жизни, форм и способов жизнеобеспечения через регулирование, защиту и осуществление прав к.м.н.

Некоторыми авторами КМН рассматриваются в качестве разновидности национальных меньшинств, которые значительно уступают в численности иным группам населения, не доминируют в обществе, и имеют отличия в культуре, языке, религии, обычаях. Также стремятся к сохранению своей самобытности, особенностью которых является образ жизни и культура, для которых характерна неразрывная связь с землёй и занятие традиционными промыслами, такими как охота, рыболовство или оленеводство. Именно эти факты и обуславливают специфику правового положения коренных малочисленных народов России¹.

Отметим, что политика российских властей по отношению к коренным народам в процессе освоения Севера, Сибири и Дальнего Востока менялась – от политики невмешательства и консервации традиционного образа жизни и хозяйственной жизни коренных этносов в дореволюционный период. В советский период – до попыток

¹ Новикова Н.И. «Родовые угодья»: перспективы правового плюрализма (представления представителей коренных народов и законодателей // Государство и право. 2000. № 6. С.102.

полной интеграции и модернизации традиционной жизнедеятельности коренных малочисленных народностей, вплоть до фактически полного игнорирования особенностей уклада их жизнедеятельности в постсоветский период. С точки зрения развития Российского государства в истории государственной политики в отношении коренных народов России можно выделить три основных этапа: имперский, советский, современный.

Отметим, что различные исторические этапы рассматривали и решали по-разному проблемы самоопределения и самоуправления малочисленных этносов. Равноправия и особых прав данных народов, попытка применения правовых рычагов регулирования взаимоотношений с их участием. Права народов в сфере землепользования и использование природных ресурсов всё ещё открытый вопрос. Также вопросы государственного управления делами коренных малочисленных народов, решались действующей властью односторонне, с точки зрения интересов государства. В течение длительного времени, точнее конкретно Российское государство не пыталось регулировать свои взаимоотношения с коренными этносами с помощью права.

Однако, в отличие от колониальных западных держав, российская колонизация была устремлена не на истребление и искоренение населения колонизируемых земель, а на его «природнение», превращение «чужих» в «своих». И при этом как всякое явление, приход русских на эти земли имел для коренных этносов как позитивные, так и негативные последствия. С одной стороны, с приходом славян прошли

постоянные войны всех против всех. Передвижение по данным территориям стало почти безопасным, но при этом, с другой стороны, имели место произвол и злоупотребление властью со стороны администрации по касательству к местным коренным народам. В документах 16-17 вв. представителей этих народов называли туземцами, иноземцами, инородцами¹.

Отмечаем, что на протяжении 16-18 вв. в государственных документах российского правительства и местной администрации термин «туземцы» применялся по отношению к сибирским народностям. Народы Кавказа, Поволжья, Приуралья, Прибалтики и именовали либо – башкирами, вотяками, грузинами, татаров, черемисами и т.д., либо по сословиям и вере. В административной практике досоветской России коренные малочисленные народы называли термином «инородцы». Данный термин использовался, чаще и шире, чем любой другой, включая «туземцев», что зафиксировано во множестве документов (деловой переписке, законах распоряжениях) XVI-XIX вв. К наиболее известным относится Устав «Об управлении инородцев» от 22 июля 1822 г., который действовал до начала следующего столетия. Устав представлял собой правовой документ, состоящий из 4 частей, 43 глав и 372 параграфов. Данным правовым актом в первый раз в мировой истории предлагалось юридическое решение проблем малочисленных народов, образ жизни которых не вписывался в обычные нормы гражданского общества. Уставом обеспечивал комплексную регламентацию наиболее значимых взглядов с

¹Гарипов Р.Ш. Устав «Об управлении инородцев» 1822 г. // История государства и права. 2010. № 23. С. 10.

участием инородцев в сфере землепользования, промыслов, налогов, автономии и защиты. Даваемые им права подкреплялись обязанностями тех, от кого зависело их существование. КМН, и их змли признавались субъектами государственного права, которые не подчинялись общему законодательству.

Так в Уставе отмечалось, что в правовом значении инородцем можно родиться, но стать им нельзя. Принятие инородческих людей христианства не учитывал за собой выхода из этого общества. Хотя при этом изменение образа жизни (при переходе на осёдлость) создавало предпосылки к вступлению в сословие городских и сельских обывателей. То есть к обретению инородцами иного правового статуса¹. Данный документ предусматривал, что оседлые инородцы сопоставляются с россиянами в правах. А кочевники инородцы остаются на давних их правах. Составляют особенное сословие в равноправной степени с крестьянским, но отличное от него в стиле управления. При этом кочевым народам предлагалось внушить, что они не будут против их воли наставлены в звание крестьян, и без их своего желания, не будут подключены ни в какое другое сословие.

Устав «Об управлении инородцев» был применён генерал-губернатором графом М.М. Сперанским специально для старожилов сибирского края. Согласно замыслу документа на сибирские коренные народы не просто распространялась волостная система, а учреждалось управление этими народами учитывая при этом их

¹ Ломакина И.Б. Особенности субъектного состава обычно-правовых отношений в этнической среде (на примере коренных народов Сибири) // Правоведение. 2005. № 3. С.146.

этнокультурные особенности. Данный Устав в тот исторический момент позволил менее болезненно устранить проблемы вхождения к.м.н. в систему политических, экономических отношений страны¹. При этом малым народам Севера удалось сберечь свою этнокультурную самобытность, свой хозяйственный уклад, социальную организацию. Свидетельством правильности политики было то, что к началу 20 в. численность малочисленных народов Севера значительно прибавилось. По мнению ряда специалистов, подобный методологический подход актуален и для решения современных проблем малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России².

Уставом «Об управлении инородцев» было дано развёрнутое закрепление прав на земли, и согласно этому документу все инородцы делились на разряды, что и предопределяло специфику права на землю. Кочующие инородцы, в состав которых входили предки нынешних коренных малочисленных народов, имели назначенные им земли во владение с определёнными границами, на которых им гарантировалась полная свобода на традиционные занятия, местные промыслы. Также создавалась возможность их дробления по жребью или другим обыкновениям, принятым у кочевников. Русским запрещалось своевольно селиться на этих землях.

Вопрос о правах живущих в Сибири, на отведённые им земли обсуждался ещё в 1807 г. в Сенате, где была зафиксирована его сложность. В принятом решении

¹Кочетыгова Н.И. Этнический правовой обычай как источник права России. Ростов-н/Д.: Феникс, 2012. С. 102.

² Слепцов А.Н. Права народов Севера на традиционное природопользование и самобытный уклад жизни. Якутск, 2004. С. 54.

значилось, что добыча полезных ископаемых производится только с разрешения правительства, а разработка руд и других ископаемых на землях КНС не может совершаться без их на то согласия. В 19 в. политика российского государства основывалась на известности «древнего закона», по которому эти земли были зафиксированы за северными народами, которые было запрещено продавать и менять. Реформой М.М. Сперанского должна была закрепиться принятая практика, признав нормы обычного права этих народов. Российское государство исходило из идеи ограниченного, осторожного вмешательства в систему традиционных социальных связей, экономику и культуру северных народов, а формирование у них новых общественных порядков и ценностных ориентиров только поощрялось, и аборигенам предоставлялась возможность самостоятельного выбора темпа вхождения в российское общество¹.

В связи с российской аккультурацией сибирского края новое направление получило проводимое Российским царским правительством объединение земель. Российская империя, заинтересованная в расширении геополитического и экономического пространства на Востоке, объявляет присоединённые земли собственностью государства, а коренному населению они передавались во владение. В связи с этим коренные малочисленные народы должны были платить за её пользование государству «ясак», но при этом юридическое оформление не предполагало изменения

¹ Константинова Т.Н. Законодательство по регулированию жизнедеятельности коренных малочисленных народов севера в Якутии: состояние и проблемы // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. VII междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск: СибАК, 2011. № 7. С. 31.

исторически сложившихся форм жизнедеятельности, обычное право аборигенных народов также оставалось основой регулирования общественных отношений. Устав «Гражданского судопроизводства» и Устав «Об управлении инородцев» предписывали при принятии решения по многим вопросам руководствоваться общеизвестными местными обычаями. Посредством данного подхода позволял удерживать автономность развития по некоторым направлениям. Обычаи коренных народов Сибири постепенно вытеснялись правовыми нормами, хотя при этом вновь вводимые правила не всегда воспринимались и использовались на местах. В 19 в. прокладывалась работа по анализу, местных обычаев народов Сибири. Цель которого – дальнейшей систематизировании и произведение сборника обычаев к.м.н. В XIX в. обычаи занимали немаловажное место в урегулировании семейных, общественных отношений коренных народов Севера. Политикой Российского государства допускалось применение обычаев, за исключением тех, которые возражали законодательству страны. Реформы первой четверти XIX в. привели к необходимости разграничения сферы действия нормативно-правовых актов и обычаев, а также к отмене обычаев не соответствующих нормам Российского государства. Отслеживать соответствие обычаев различных народов законодательству Российской империи было нереально, хотя такие попытки предпринимались неоднократно. Сбором и изучением обычаев должны были заниматься органы государственной власти, так как именно государство выступало инициатором кодификации и финансировало

проведение соответствующих работ, что должно было способствовать интеграции обычно-правовых регуляций в законодательную систему России. К сбору обычаев привлекались информаторы, в качестве которых выступали почётные инородцы от всех родов. На протяжении всего 19 в., проводилось изучение и сбор обычаев сибирских народов, но эта работа так и не была закончена. Результатом этой работы должен был явиться свод степных законов и обычаев. Планировалось издать своды по Западной и по Восточной Сибири¹. Поэтому на практике сохранялся произвол расправы родовых судов, жестокость в наказаниях, а также наложение несоизмеримых с реальным ущербом пеней и взысканий. Итак, цель, поставленная Уставом «Об управлении инородцев» 1822 г. – создание кодифицированного акта обычаев инородцев, смягчив при этом все «дикое и жестокое», так и не была достигнута. К непосредственным причинам можно отнести непоследовательность проводимой работы, отсутствие чётких целей и задач, формальный подход к кодификации на местах. На протяжении всей работы разработчики свода пытались учесть все нормы российского законодательства, и поэтому зачастую работа откладывалась до принятия того или иного нормативно-правового акта. К тому же национальные группы Сибири, как правило, вели замкнутый образ жизни, поэтому о существовании многих обычаев властям было неизвестно¹.

¹ Наумкина В.В. Систематизация обычаев коренных народов Восточной Сибири в XIX веке // Право и образование. 2008. № 10. С.46.

11 Транин А.А. Эколого-правовые проблемы традиционного природопользования коренных малочисленных народов России // Государство и право. 2008. № 8. С.19.

Таким образом, анализ развития законодательства Российской империи в области регулирования общественных отношений по отношению к коренным малочисленным народам Сибири показывает, что государство преимущественно регулировало те сферы, которые представляли интерес для Российской империи, например налогообложение. Но в целом правовые нормы, в отношении коренных малочисленных народов, для того времени были прогрессивными и гуманными. Такого как в России законодательства вначале XIX в. не было ни в одной стране мира. Следует отметить, что в отличие от многих других стран, коренные малочисленные народы России не знали ни рабства, ни крепостничества. Все это способствовало развитию у коренных этносов свободолюбия и самосознания. Хотя при этом приходится констатировать, что в дальнейшем развитие капитализма в царской России повлекло за собой существенную колонизацию ряда территорий коренных малочисленных народов, что, в частности, привело к лишению части их территорий традиционного проживания.

1.2. Становление и развитие прав коренных малочисленных народов России в XX в

Одним из первых правовых актов Российской республики, возникшей на территории бывшей Российской империи, явилась принятая 15 декабря 1917 г. Декларация прав народов России. В Декларации указывалось, что «правительство страны к основам своей деятельности по вопросу о национальностях России относит свободное

развитие национальных меньшинств и этнических групп, населяющих территорию России. Включающее равенство и суверенность народов России, их право на свободное самоопределение и отмену всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений, свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России». Данное положение впоследствии, иногда с некоторыми изменениями, неоднократно воспроизводилось в законодательных актах Российской республики и Советского Союза¹.

В то же время, политика узаконивания моментов жизни КМН была растянута и после октября 1917 г. Во время с 1924 по 1932 гг. явился пиком законотворчества. Именно то время в свет вышло более 50 нормативных региональных законов, содержащих приблизительно 20 терминов для обозначения коренных народов. Выражение «коренной» было применено однажды – в постановлении ВЦИК от 21 декабря 1931 г.. В котором наряду с понятиями «коренные народности Севера» и «коренное население Дальнего Севера, Сахалина и Камчатки» были применены такие словосочетания как – «туземные народности Севера» и «национальные меньшинства Севера».

Права КМНС, живущих в СССР, несмотря на их признание в послеоктябрьский период, длительное время государством не защищалось. Права коренных народов Севера в условиях советской власти были подтверждены 25

¹ Степанченко В.И. Возникновение национальных государственных структур в РСФСР и на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в XX в. // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 22. С.9.

ноября 1925 году. Когда декретом Всероссийского Центрального исполнительного комитета (ВЦИК) было провозглашено, что для поднятия хозяйства и культурных условий жизни населения северных окраин организуются органы управления среди коренного населения, общества РСФСР. Ведущие кочевой и полукочевой образ жизни. Занимающихся, главным образом, охотой, рыболовством и оленеводством, ведущих оседлый образ жизни. И занимающихся морской охотой. Однако, эти народности не обозначены в особые республики и области¹.

Временным положением о правлении северных племён окраин РСФСР 1926 г. признавались «права и интересы коренного населения. Важность установления границ усвоения ими районов. А органам самоуправления предоставлялись некоторые права, позволяющие им контролировать деятельность хозяйственных предприятий на территории данного родового объединения». Органы управления КМНС, выполнял судебные функции, имели полномочия на основе обычаев. Рассматривали дела аборигенов о праве пользования охотничьими, пастбищными, рыболовными и другими угодьями. Некоторые аборигенные народы обретают в это время свои национально-территориальные образования в форме национальных округов и районов. Значительным прогрессом на пути обеспечения прав коренных народов явилось создание в соответствии с постановлением ВЦИК 1930 г. национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера. Постановление предусматривало создание

¹Калинин Н.И. Земельные права коренных малочисленных народов //Имущественные отношения в Российской Федерации. 2011. № 2. С. 67.

Корякского, Таймырского, Чукотского, Эвенкийского, Ямальского и других национальных районов².

Данным постановлением устанавливался принцип, в соответствии с которым полномочия органов государственной власти национальных административных объединений (национальных округов и национальных районов), были распространены на все население, проживающее на этих территориях, независимо от их национальной принадлежности. Таким образом, все вопросы развития хозяйства и права населения данных территорий стали решаться всем населением территории проживания коренных малочисленных народов. Это явилось признанием равных прав всех жителей данных территорий, в том числе и коренных малочисленных народов, на осуществление власти, это имело существенное значение для сохранения их самобытного образа жизни, культурного и экономического развития. Следует отметить, что в этом отношении был достигнут определённый прогресс. В этот период в научный и политический лексикон входит термин «коренная нация», явившийся следствием сталинской национальной политики, которой провозглашалось возникновение и сближение «социалистических наций». В основе сталинской политики в решении национального вопроса лежала упрощённая концепция понимания нации, различающая этнические начала этого явления. Решение национальных проблем связывалось с оказанием, достижением ими не только формального, но и фактического равенства в экономической

² Павлов П.П. Конституционно-правовые основы регулирования и защиты прав коренных народов Севера на природные ресурсы, М.: Стратегия, 2013. С. 67.

и культурной областях. Стоит отметить то что, коренным малочисленным народам страны не удалось избежать общей судьбы всего её населения. В 30-ые гг. среди КМН также проводилось раскулачивание, на территориях их проживания, в частности в Сибири и на Дальнем Востоке, создавались учреждения ГУЛАГа и коллективные государственные предприятия¹.

Необходимо отметить, что особенностью при рассмотрении групп коренного населения Севера и Сибири являлся учёт численности народа. Некоторые немногочисленные народы европейской части России (вепсы, воль, ижора и др.) стали обозначаться как «малые» или «малочисленные» только в перестроечный период.

Термин «малые народности Севера» продолжался в употреблении до середины 1980 гг., но постепенно начал вытесняться выражением «малые народы Севера, Сибири и Дальнего Востока». Было не случайным неприятие термина «коренные народы» и подмена его выражением «малые» или «малочисленные» народы. Объяснялось официальной позицией, представителем СССР на одной из сессий Рабочей группы ООН по коренному населению, согласно использование фразы «коренные народы» уместно лишь в колониальном контексте. В связи с данной позицией было заявлено, что «коренных народов» в юридически строгом понимании этого термина на территории СССР не было¹.

¹Пилясов А. Н. Игра за белых: чему могут научить мир народы Севера? // И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знаний. М.: ЛИБРОКОМ, 2009. С. 56.

11 Попков Ю.В. Коренные народы Севера в условиях глобализации // Век глобализации. 2014. № 1(13). С. 23.

Значительное воздействие на условия жизни коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока оказало развитие на территории их проживания промышленности, хозяйственной деятельности, и в частности, разработки месторождений газа и нефти. В результате был нанесён ущерб экологии и нередко нарушен традиционный уклад жизни коренного населения страны Севера, Сибири и Дальнего Востока. Из-за начавшегося в 1960 гг. промышленного освоения, существование КМН оказалось под угрозой – этим была нарушена природная среда их проживания и весь уклад жизни. Многие группы коренных малочисленных народов подверглись принудительному переселению с их исконных земель и в результате этого – ассимиляции. Следует отметить, что в Союзе Советских Социалистических Республик проводилась целенаправленная политика ассимиляции и русификации всего нерусского населения, в том числе коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Территории для ведения оленеводства и промыслового хозяйства, постоянно сокращались, их язык, культура и образ жизни значительно деформировался. Из всего комплекса проблем прав коренных народов наиболее актуальной стало право аборигенов на землю, как основу их существования.

Решение проблем северных народов в советский период характеризовалось тем, что на территориях их проживания создавались национальные округа и районы, осуществлялись значительные финансовые расходы на их образование, культуру и здравоохранение, но в целом проводимая политика, в том числе правовая, носила явно

патерналистский характер. Со временем национальные районы были упразднены, а национальные округа превращались, по сути, в обычные административно-территориальные единицы, где интересы коренных малочисленных народов постепенно уходили на второй план.

Коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока не рассматривались в качестве равноправных партнёров, что соответствовало господствовавшим общетеоретическим представлениям, согласно которым национальные меньшинства и этнические группы в СССР вообще исключались из перечня субъектов государственно-правовых отношений. При этом государственное управление и регулирование, построенное на отрицании ценностей северных народов, было бы не правильным считать дискриминационным, так как подобная политика была всеохватывающей и была характерна для тоталитарного режима страны. И только с конца 80-х гг. начался поворот к вовлечению самих представителей коренных малочисленных народов в процесс саморазвития и самоуправления, в соответствии с провозглашённым принципом диалога.

В период перестройки происходит кардинальная смена терминологии – уходит из официального употребления слово «народности», как и слово «малые», заменив их терминами «народ» и «малочисленный». Под влиянием идей перестройки предпринимались различные меры, которые могли способствовать восстановлению прав КМН. Так, например, Постановлением Верховного Совета СССР «О неотложных мерах экологического оздоровления страны» от

1989 г. рекомендовалось осуществить в 1990 г. закрепление территорий традиционного природопользования, не подлежащих отчуждению под промышленное освоение, за коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока. Но, тем не менее, в посёлках КМН после упразднения совхозов и колхозов царила безработица и связанные с ней обнищание, высокая заболеваемость, алкоголизм и смертность населения трудоспособного возраста. Фактически коренные народы находились на самообеспечении, занимаясь в общинах или индивидуально охотой, оленеводством, рыболовством и другими традиционными промыслами. Первым подзаконным документом этого этапа явилось Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 1992 г. «Об упорядочении пользования земельными участками, занятыми под родовые, общинные и семейные угодья малочисленными народами Севера»¹. До 1993 г. выражение «коренные народы» в официальных документах появляется лишь дважды и оба раза – в указах президента. В Указе № 118 от 5 февраля 1992 г. есть предложение о ратификации Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»². Указ № 397 от 22 апреля 1992 г. содержит распоряжение «подготовить до конца 1992 г. и внести в Верховный Совет РФ проекты законов «О правовом статусе коренных народов Севера» и «О правовом статусе национального района, национального сельского и

¹Собрание законодательства РФ. 1999. № 16. Ст. 868.

² Конвенция 169 МОТ 1989 г. «О правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»

поселкового Советов, родовых и общинных Советов коренных народов Севера».

В девяностых годах реформы, принятые в России, затронули и положения КМНС. Согласно ст. 69 Конституции РФ 1993 г. коренные малочисленные народы были определены носителями особых прав³. Права были определены в федеральных законах (о земле, недрах, животном мире, особо охраняемых территориях и др.). Также в конституциях, уставах и законах субъектов РФ. Количество нормативно-правовых актов в этой сфере все больше и больше увеличивалось. Первое время не было определённого списка, кто относится к коренным малочисленным народам России. К ним традиционно относили народы Севера. Через утверждение перечня районов проживания этих народов, на государственном уровне подтверждалась принадлежность населяющих данные районы. Этнические общности принадлежащих к группе коренных малочисленных народов крайнего Севера.

В рамках провозглашённого Организацией Объединённых Наций Года коренных народов мира в г. Москве с 13 по 18 сентября 1993 г. была проведена Международная конференция по проблемам коренных народов. Но ввиду недостаточно продуманной государственной политики, равнодушия к их проблемам, покровительственных мер и промышленной экспансии самобытность малочисленных народов оказалась под угрозой. Как было отмечено В.А. Кряжковым «...за последнее десятилетие площади оленьих пастбищ убавились на 11 млн. га. В Тюменской области в связи с освоением и

³Собрание законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

обустройством нефтяных и газовых месторождений из хозяйственного оборота выведено 6 млн. га земель, что превысило установленную норму в 23 раза». Только в Ханты-Мансийском и ЯНАО в связи с разработкой нефтяных месторождений безвозвратно потеряно 11 млн. гектаров оленьих пастбищ. Навсегда утрачено 20 тыс. гектаров нерестилищ и нагульных участков. Загрязнено более 100 больших, маленьких рек. На Ямале из рыбного оборота выведены 28 рек, десятки озёр, 17,7 тыс. гектаров нерестилищ и нагульных участков. Отчуждено свыше 500 тыс. гектаров лесов и пастбищ. Почти повсеместно сократилась численность представителей коренных малочисленных народов. Смертность которых в разы превышала общий показатель по России, а продолжительность жизни была на 20 лет меньше, чем в среднем по стране.

Органами государственной власти стало обращаться внимание на проблемы коренных малочисленных народов. В постановлении Государственной Думы «О кризисном положении экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 26 мая 1995 г. отмечается, что, «несмотря на меры, принимаемые в последние годы, продолжается развал традиционных отраслей хозяйствования, растут безработица и обнищание населения; ухудшается состояние здоровья, уровень смертности малочисленных народов в полтора раза выше, чем у других жителей, и заметно превышает рождаемость; приняты угрожающие размеры алкоголизм и преступность». В 1995 г.

был разработан документ «Основы правового статуса коренных малочисленных народов России», который был возвращён Президентом РФ на доработку. Данным актом вводилось два параметра, которым должны были соответствовать КМН: качественное – проживание на территории традиционного проживания своих предков, сохранение самобытного уклада жизни, осознание себя самостоятельной этнической общностью. К количественный – должны насчитывать не более 50 тыс. человек. В конечном итоге именно эти признаки коренных малочисленных народов нашли своё отражение в действующем в настоящее время Федеральном законе 1999 года.

В частности, Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утверждённая Указом Президента России 15 июня 1996 г. гласит², что «обеспечение политической и правовой защищённости данных народов видится как одна из узловых проблем, требующих решения». При этом отмечается, что следует создавать условия для равноправного участия малочисленных народов в управлении государственными и общественными делами, развития традиционных отраслей хозяйства, духовного возрождения, сохранения и развития национальной культуры, родного языка. В Концепции говорится и о том, что в законодательстве следует отражать особенности бюджетной системы, приватизации, налогообложения, предпринимательской деятельности, участия иностранных инвесторов в освоении природных ресурсов, традиционного использования промысловых угодий и пастбищ, охраны окружающей среды. Упоминается и о

22 Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 3010

необходимости включения норм, гарантирующих восстановление разрушенных экосистем, ограничивающих деятельность хозяйственных структур, наносящих непоправимый ущерб среде обитания.

В юридической литературе появляется такое понятие как политика «позитивной дискриминации», которая связана с созданием более благоприятных условий, способствующих выравниванию положения коренных малочисленных народов с другими этническими группами. По мнению В.А. Кряжкова, данная политика должна осуществляться взвешенно и с соблюдением определённых правил. Которым он относит «во-первых, дополнительные права и льготы устанавливаются, если они востребованы данными народами и не могут быть реализованы в рамках действующего общего правопорядка, а также имеет место ограниченность тех или иных ресурсов. Во-вторых, специальные права коренных малочисленных народов должны закрепляться только федеральным законодательством, так как регулирование прав и свобод человека и гражданина, национальных меньшинств – предмет ведения Российской Федерации (п. «в» ст. 71 Конституции РФ). В-третьих, введение льгот в экономической сфере необходимо осуществлять с учётом иерархии пользователей ресурсами и целей природопользования – от непосредственного жизнеобеспечения до коммерческого или спортивно-оздоровительного использования, в-четвертых, необходимо избегать иждивенческого подхода к проблемам коренных малочисленных народов, так как это снизит потенциал конкурентоспособности, и не будет стимулировать появление предпринимателей из числа малочисленных

коренных народов. В конечном счёте, отрицательно скажется на иных сторонах жизни»¹. В 1990-х гг. XX в. значительным достижением стало укрепление институтов самоорганизации КМН и их партнёрства с органами власти. В данный период произошло становление и развитие Ассоциации коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, которая стала инструментом защиты прав коренных народов. В субъектах Российской Федерации стали создаваться региональные общественные организации коренных народов. С конца 1990-х гг. активизировалось включение представителей коренных малочисленных народов в состав консультативных и координационных советов при органах власти субъектов Российской Федерации, а затем и Полномочных представителей Президента в федеральных округах.

1.3. Законодательное регулирование права коренных малочисленных народов на земли в современной России

В конце 20 - начале 21 вв. КМНС России оказались в опасном положении. Риску подвергаются основы их существования - происходит конфликт двух цивилизаций: доиндустриальной и индустриальной. Индустриальная рыночная цивилизация является потребительской, в её основе лежит агрессивное уничтожение природной среды. Происходит глобальное угнетение биосферы планеты, разрушение её естественной иммунной системы, глобальное

¹Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Академия, 2010. С. 61.

изменение климата. Индустриальная рыночная цивилизация в принципе не может обеспечить возобновляемого использования природных ресурсов. Опасность для КМН Севера, представляется не только следствиями индустриальной экспансии или поглощении традиционных культурно-хозяйственных укладов. Борьба коренных народов за особый правовой статус, который призван обеспечить защиту их этнокультурной целостности, концентрируется вокруг борьбы за ресурсы. Эта борьба превращается в механизм втягивания коренных малочисленных народов в борьбу за использование ресурсов по правилам индустриальной цивилизации¹.

Районы проживания коренных этносов в России имеют огромное значение в формировании экономического потенциала страны. На Север, Сибирь и Дальний Восток, где проживает только 8% населения страны, приходится пятая часть национального дохода федерации и 60% валютных поступлений. Здесь добывается 97,5% газа, три четверти нефти, 91% олова, 100% алмазов, подавляющая часть золота, меди, никеля, 15% каменного угля, вырабатывается пятая часть электроэнергии, производится весь апатитовый концентрат, половина лесопродукции². Большинство ресурсов безальтернативно с точки зрения возможностей их добычи в других регионах страны

Отличительной особенностью коренных малочисленных народов является органичная и глубокая связь их

¹Андриченко Л.В. О правах коренных малочисленных народов Севера России // Журнал российского права. 2010. № 11. С.12.

² Анисимов А.П. К вопросу о земельной правосубъектности коренных малочисленных народов Российской Федерации // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2009. № 2 (39). С. 12.

традиционного образа жизни и культуры с природной средой. Та природная среда, в которой исторически сложились КМН, обладает определёнными специфическими чертами, определяющими этническую специфику, в том числе и уязвимость коренных народов. Природная среда в местах традиционного проживания КМН характеризуется суровостью климатических факторов, скудным биологическим разнообразием и как следствие этих обстоятельств – повышенной экологической уязвимостью.

Приходится отметить то обстоятельство, что среди всех народов Российской Федерации КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока нашей страны, их социальное положение таково, что некоторые из коренных малочисленных народов находятся на грани полного исчезновения. Что является следствием пренебрежения к их интересам в период освоения находящихся в местах их традиционного проживания источников нефти и газа, а также невозможностью коренных этносов сохранить жизнеспособность, занимаясь традиционными для них охотой, оленеводством, рыболовством, которые являются их исконным образом жизни. Общеизвестным является тот факт, что для того, чтобы выжить именно как самостоятельным этническим группам, КМН нуждаются в усиленной социальной помощи и защите их прав и свобод государством, но к сожалению, меры, предпринимаемые в этом направлении пока ещё явно недостаточны¹.

¹ Дорская А.А. Изучение прав коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: Международно-правовые стандарты и российское законодательство // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей. СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2010. С.

Коренные малочисленные народы Российской Федерации – это этнолингвистические общности, для которых характерна незначительная демографическая плотность, дисперсность расселения, слабая внутри этническая коммуникативность. Дифференциация многих из этих народов достигается лишь в результате административных реформ по созданию национально-территориальных образований различного типа. В настоящее время складывается ситуация, когда Россия встала перед исторической дилеммой – или эти народы, давшие человечеству уникальный опыт и знания по выживанию в экстремальных климатических условиях, выработавшие гармоничную с окружающим миром систему этнических и эстетических ценностей, выйдут на новый уровень своего развития в третьем тысячелетии, или же канут в небытие.

Для Российской Федерации данная проблема является особо актуальной в связи с обширными территориями, многонациональностью и много конфессиональностью населения. Коренные малочисленные народы и на сегодняшний момент ориентированы на традиционный уклад жизни, продолжают заниматься традиционным природопользованием и промыслами, обладают самобытными древнейшими культурами, их жизнедеятельность исторически ориентирована на органическую связь со средой обитания. Вот почему необходимо чёткое осознание, решение главных проблем коренных малочисленных этносов, и какие меры должно предпринимать государство для их поддержки. И как гласит Хартия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации,

98.

принятая на IV съезде коренных малочисленных народов в 2001 г. «Только в гармонии с природой человечество может найти выход из современного техногенного кризиса, и эту дорогу знаем мы – коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока!»¹.

На протяжении последних десятилетий на государственном уровне уделяется большое внимание проблематике коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, что подтверждается совершенствованием законодательной базы по вопросам их социально-экономического, культурного и духовного развития, а также проведением Второго Международного десятилетия коренных народов мира.

Права коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации закреплены как в Основном законе страны – Конституции РФ, так и рядом нормативных правовых актов. На федеральном уровне права и интересы коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в области традиционного природопользования и использования живых биологических ресурсов частично нашли своё закрепление в 4 Кодексах (Земельный, Лесной, Водный, Налоговый), в 15 Федеральных законах (в том числе в трёх специальных – в Федеральном законе от 30 апреля 1999г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»¹, Федеральном законе от 20 июля

¹ Хартия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации от 13 апреля 2001 г. // Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. Томск: Издательство Томского университета, 2004. С. 15.

¹ Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

2000г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»², Федеральном законе от 7 мая 2001г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»³) и в нескольких постановлениях Правительства Российской Федерации.

На региональном уровне за последние 15 лет по данной проблематике принято около 600 нормативных правовых актов.

Статья 69 Конституции Российской Федерации гласит «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации». Правда, международная конвенция, в которой перечислены эти нормы, Россией до сих пор не ратифицирована.

Статья 9 Конституции Российской Федерации гласит «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории».

Статья 72 Конституции Российской Федерации говорит о том, что в совместном ведении РФ и её субъектов находится «защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей».

²Собрание законодательства РФ. 2000 № 30. Ст. 3122.

³Собрание законодательства РФ. 2001. № 28. Ст. 2882

Федеральный закон от 30 апреля 1999г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов¹.

Данный Федеральный закон гарантирует коренным малочисленным народам:

1. в виде коллективных прав, которыми наделяются этнические общности, относящиеся к коренным малочисленным народам, в целом (статья 8, ч. 1):

1) безвозмездно владеть и пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространёнными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации;

2) участвовать в осуществлении контроля над использованием земель различных категорий, необходимых для осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами малочисленных народов, и общераспространённых полезных ископаемых в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

3) участвовать в осуществлении контроля над соблюдением федеральных законов и законов субъектов

11 Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

Российской Федерации об охране окружающей природной среды при промышленном использовании земель и природных ресурсов, строительстве и реконструкции хозяйственных и других объектов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

4) получать от органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, международных организаций, общественных объединений и физических лиц материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов;

5) участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов;

6) участвовать в проведении экологических и этнологических экспертиз при разработке федеральных и региональных государственных программ освоения природных ресурсов и охраны окружающей природной среды в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

7) делегировать уполномоченных представителей малочисленных народов в советы представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления;

8) на возмещение убытков, причинённых им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами;

2. в виде индивидуальных прав, которыми наделяются лица, относящиеся к коренным малочисленным народам (статья 8, ч. 2).

1) безвозмездно владеть и пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространёнными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации;

2) участвовать в формировании и деятельности советов представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления;

3) на возмещение убытков, причинённых им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью

организаций всех форм собственности, а также физическими лицами;

4) пользоваться необходимыми малочисленным народам для защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов льготами по землепользованию и природопользованию, установленными федеральным законодательством, законодательством субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Общие принципы организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, создаваемых в целях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, прав и законных интересов КМН. Также правовые основы общинной формы самоуправления и государственные гарантии его осуществления определены Федеральным законом от 20 июля 2000г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»¹.

На федеральном уровне впервые закреплён юридический статус общин коренных малочисленных народов, представляющих собой форму самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и/или территориально-соседскому признакам, создаваемые в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития

¹ Собрание законодательства РФ 2000. № 30. Ст. 3122.

традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

Согласно Земельному кодексу Российской Федерации (от 25 октября 2001г. № 136-ФЗ) в «местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных ФЗ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, может быть установлен особый правовой режим использования земель указанных категорий» (ст. 7, п.3). Редакции указываются, если вы сравниваете разные редакции, иначе нет необходимости.

- Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» ограничил права коренных народов на земли сельскохозяйственного назначения². Так олени пастбища, относящиеся к землям сельскохозяйственного назначения, в соответствии с этим законом могут предоставляться общинам КМН только на условиях аренды. Статьей 10 предусматривается право передачи в аренду, в порядке, установленном статьей 34 ЗК РФ, земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности для осуществления сельскохозяйственного производства. И сохранения традиционного образа жизни коренных жителей Севра.

- ФЗ от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» предоставляется

22 Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2882

право коренным малочисленным народам и этническим общностям на территориях особо охраняемых природных комплексов вести экстенсивное природопользование, использование природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания и сохранение традиционного образа жизни¹.

Лесной кодекс РФ (от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ) предусматривает возможность бесплатно осуществлять заготовку древесины для собственных нужд, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и ведущих традиционный образ жизни². Ст. 48 установлено, что в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. При использовании лесов обеспечиваются защита исконной среды обитания этих народов и их образа жизни.

Водный кодекс Российской Федерации (от 03 июня 2006г. № 74-ФЗ) определяет среди основных принципов водного законодательства использование водных объектов в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для осуществления традиционного природопользования (статьи 3, 11, 29, 54)³.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ (от 05 августа 2000г. № 117-ФЗ, ст.217)¹, не подлежат налогообложению

¹11 Собрание законодательства РФ. 1995. № 12. Ст.1024

²2 Собрание законодательства РФ. 2006. № 20. Ст. 2251

³3 Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 2381.

¹¹11 Собрание законодательства РФ. 2001. № 32. Ст. 3340.

«доходы (за исключением труда наёмных работников), получаемые членами зарегистрированных в установленном порядке родовых, семейных общин народов Севера. От реализации продукции, полученной в результате ведения ими традиционных видов промысла» (в ред. Федерального закона от 29 декабря 2000г. № 166-ФЗ). Однако требуется провести необходимые процедуры для определения механизма реализации ч.2 ст. 333.2 Налогового Кодекса Российской Федерации (в части конкретизации изложенного в ней понятия «личные нужды» представителей коренных малочисленных народов).

Затем следует выделить Федеральный закон от 7.05.2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»². Который развивает положение ст. 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации»³. Настоящий нормативно-правовой акт устанавливает правовые основы образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока для ведения ими на этих территориях традиционного природопользования и традиционного образа жизни. В ст.4 целями данного закона определена: защита исконной среды обитания, традиционного хозяйствования народов. И развитие культуры малочисленных народов; сохранение и приумножение биологического разнообразия. Цель Федерального закона «О территориях традиционного

22 Собрание законодательства РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

33 Собрание законодательства РФ. 2001. № 18. Ст. 2208.

природопользования» заключатся, о выведении территорий традиционного природопользования из гражданского оборота. Чтобы они были исключены из сферы купли-продажи, наследования, дарения, аренды и, тем самым, были сохранены для будущих поколений к.м.н. Севера.

Важным положением этого закона в контексте рассматриваемой проблемы необходимо выделить следующие:

- земельные участки и другие обособленные природные объекты, находящиеся в пределах границ территорий традиционного природопользования, предоставляются лицам, относящимся к малочисленным народам и общинам малочисленных народов в безвозмездное пользование (ст. 11);

- лица, относящиеся к малочисленным народам и общины малочисленных народов вправе безвозмездно пользоваться общераспространёнными полезными ископаемыми, находящимися на территориях традиционного природопользования, для личных нужд (ст. 14);

- использование природных ресурсов, находящихся на территориях традиционного природопользования, для обеспечения ведения традиционного образа жизни осуществляется лицами, относящимися к малочисленным народам, и общинами малочисленных народов в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также обычаями малочисленных народов (ст. 13).

Однако исследователи заметили, что настоящий закон фактически не работает. Так как на практике общины КМН не могут закреплять за собой земельные участки с охотничье-

промысловыми угодьями, оленьими пастбищами и рыбопромысловыми участками¹. Представители и общины КМН, осуществляющие традиционное природопользование, не имеют документов на право пользования землёй на указанных территориях. Не имеют возможности получить долгосрочные лицензии на право пользования объектами животного мира. Разовые лицензии на промысел пушного зверя, а также квоты на вылов рыбы. Этим причиняется тяжёлый удар по жизнеспособности КМН. Поскольку существование этих народов, как самостоятельных этносов без традиционного природопользования не возможно.

В Законе выделяются территории традиционного природопользования федерального, регионального и местного значения и исходя из этого предусматривается порядок образования территорий каждого вида, в том числе, ставят условия определения их размеров и границ. Решения об образовании территории традиционного природопользования федерального значения принимаются Правительством РФ по согласованию с органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, соответственно регионального или местного значения – органами исполнительной власти субъектов РФ, либо органами местного самоуправления. Они же и определяют в соответствии с названным Законом, границы этих территорий. Сам же порядок выделения земель для традиционного природопользования осуществляется на основании обращений лиц, относящихся к коренным

¹ Брачун Т.А. Коренные малочисленные народы Севера: проблемы и перспективы социально-экономического развития. Ростов-н/Д.: Феникс, 2006. С.24.

малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей. При этом в Законе не установлен порядок и сроки рассмотрения таких обращений, не закреплены гарантии для лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей при рассмотрении указанных обращений. Порядок управления ТТП также не определён. В силу отсутствия механизма осуществления данного закона за все время его существования не было создано ни одной территории традиционного природопользования на федеральном уровне. Хотя в целом содержание закона соответствует принципу, заложенному в ст. 69 Конституции РФ. В данном случае, было бы целесообразнее вернуться к безлицензионному для КМН праву ведения охотничьего промысла и лишь в отношении отдельных видов животных, опираясь на выдачу лицензий. При истощении биологических ресурсов следует определить порядок ограничения. Соблюдая приоритет коренных малочисленных народов.

Анализ положений ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» указывает на то, что многие статьи декларативны или носят отсылочный характер, а некоторые из них противоречат действующему законодательству. Так, например, ст.11 закона предоставляет земельные участки и другие обособленные природные ресурсы, находящиеся в пределах границ территорий традиционного природопользования, лицам, относящимся к малочисленным народам, и общинам

малочисленных народов в безвозмездное пользование. Статья 10 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»¹ гласит, что земельные участки могут передаваться общинам коренных малочисленных народов для сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов в аренду в порядке, установленном ст.34 ЗК, что также противоречит ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации», ст. 8 данного закона установлено, что КМН и их объединения имеют право безвозмездно владеть и пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами. По мнению А.А. Тишкова «правовой режим пользования землёй и иными природными ресурсами, осуществляемые коренными малочисленными народами, определён лишь в общих чертах. Нет чётких правовых регламентов существования ТПП и отношения к ним со стороны государства и бизнеса. Не разработаны процедуры по разрешению конфликтов, возникающих в связи с использованием природных ресурсов. Само право природопользования не дифференцируется в зависимости от категорий коренных народов (охотники, рыболовы, оленеводы и др.) и по типам ресурсов, не соединены в единое целое элементы обычного и государственного права в отношении традиционного природопользования, что достаточно широко

¹ Собрание законодательства РФ. 2001. № 28. Ст. 2882

применяется в международной практике законодательства о коренных малочисленных народах»¹.

На уровне субъектов Российской Федерации также предпринимаются правовые меры, направленные на решение земельных (территориальных) проблем КМН. В Бурятии и Карелии для коренных малочисленных народов предусматривается образование национальных административно-территориальных единиц на правах местного самоуправления. В Иркутской области и Корякском автономном округе действуют законы о территориях традиционного природопользования.

В Корякском автономном округе нормативно-правовыми актами регламентируются отношения, связанные с передачей земельных участков под фермерские оленеводческие хозяйства на правах аренды или временного пользования; определён статус территорий традиционного природопользования – земель традиционной деятельности аборигенов, передаваемых им бесплатно в пожизненное наследуемое владение. Бессрочное (постоянное) и временное пользование; закреплены особые права и льготы, касающиеся природопользования².

Аналогичная норма имеется в Якутии, где Конституция Республики также закрепляет права коренных народов и малочисленных народов Севера на владение и пользование землёй и ресурсами (ст. 42); закон гарантирует общине

11 Тишков А.А. Судьба российского законодательства по защите прав коренных малочисленных народов Севера: комментарии у разбитого корыта Новосибирск. Изд-во Института археологии, 2003. С.102.

22 Амирова Р.Р. Конституционно-правовая политика в сфере защиты экологических прав коренных малочисленных народов // Юридический мир. 2014. № 3. С. 61.

безвозмездное бессрочное землепользование. Согласно ст. 7 Закона Республики Саха (Якутия) от 1 марта 2011 г. 897-3 №715-IV «О защите исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)»¹, органы государственной власти Республики Саха (Якутия) способствуют созданию условий для восстановления и сохранения исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования Республики Саха (Якутия). В Республике Якутия по состоянию на 10 мая 2016 г. образована 51 территория традиционного природопользования местного значения, в том числе 5 ТПП местного значения – границах муниципальных районов (улусов), 45 ТПП местного значения – в границах муниципальных образований (5 МО состоят из двух наслегов), 1 ТПП местного значения – в границах родовой общины «Олом» Мирнинского района. Проведена большая организационная работа с главами муниципальных образований, представительными органами муниципальных образований, Департаментом по делам народов Республики Саха (Якутия), министерством имущественных и земельных отношений Республики Саха (Якутия), профильным комитетом Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) по вопросам коренных малочисленных народов и делам Арктики. В данное время ведётся работа по постановке образованных территорий традиционного природопользования на учёт в

¹ Закон Республики Саха (Якутия) от 1 марта 2011 г. 897-3 №715-IV «О защите исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)»

Государственный кадастр недвижимости (ГКН), 20 ТПП местного значения уже имеют государственный кадастровый номер. Положение о территории традиционного природопользования местного значения утверждается представительным органом местного самоуправления.

В Ханты-Мансийском автономном округе разработали свою модель правового регулирования земельных отношений коренных малочисленных народов - в форме института «родовых угодий». Нормативно-правовой основой данного института явилось Положение о статусе родовых угодий в Ханты-Мансийском автономном округе. Принятое Советом народных депутатов ХМАО 7 февраля 1992 г. Согласно данному Положению под родовыми угодьями понимался естественно-природный комплекс территорий (леса, реки, их берега, озера, болота, луга, пастбища и др.), на которых исторически сложились образ жизни и формы традиционного хозяйствования коренных жителей Ханты-Мансийского автономного округа. Родовые угодья могли закрепляться за отдельными гражданами, семьями, общинами на различных правах - праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения и аренды. За период с 1992 по 2001 гг. на территории ХМАО было выделено 477 родовых угодий, общая площадь которых составляет 13 825 240 га (что составляет около 24% от всей территории автономного округа). По официальным данным правительства округа, на данной территории проживает и занимается традиционной деятельностью 3 610 человек. Из указанных земель 44% изъято для нужд недропользования.

В настоящее время правовой режим ТТП определяется Федеральным законом «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока» от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ. Согласно ст. 1 данного Закона территории традиционного природопользования – это особо охраняемые природные территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Как следует из этого определения, территории традиционного природопользования относятся к одной из категорий особо охраняемых природных территорий. В отличие от иных категорий особо охраняемых природных территорий, основная цель создания которых – охрана природы, ТТП создаются, прежде всего, для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов. Также целями создания ТТП являются: защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов; сохранение и развитие самобытной культуры малочисленных народов; сохранение на территориях традиционного природопользования биологического разнообразия.

На основании обращений лиц, относящихся к малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей (ст. 6-8) образование ТТП осуществляется решениями соответствующих органов государственной власти. Закон предусматривает выделение различных видов ТТП – федерального, регионального и местного значения. В зависимости от вида ТТП определяется

компетентный орган, который имеет право принимать решение об её образовании¹. Решение об образовании ТТП принимают: по территориям федерального значения – Правительство РФ, регионального значения – органы исполнительной власти субъектов РФ, местного значения – органы местного самоуправления.

За период действия указанного федерального закона ни одна территория федерального значения так и не была создана. Как отмечается в Постановлении Совета Федерации Федерального собрания РФ «О мерах по образованию территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов» от 24 сентября 2003 г. № 256-СФ, Правительство РФ отвечает отказом на неоднократные обращения субъектов традиционного природопользования об образовании территорий традиционного природопользования. В качестве причины называется отсутствие чётко прописанной процедуры рассмотрения обращений коренных малочисленных народов об образовании ТТП.

В ЯНАО закон регулирует земельные отношения в местах проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, а также проблемы рыболовства и оленеводства. Нормы, направленные на защиту прав коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации, зафиксированы фактически во всех конституциях республик, входящих в состав Российской Федерации и уставах субъектов

¹ Бурцева Е.И. Новый этап промышленного развития Южной Якутии и проблемы социальной защищённости малочисленных народов Севера // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 20. С. 78.

Российской Федерации, в которых данные народы проживают. Таким образом, основной целью государственной национальной политики сегодня в отношении коренных малочисленных народов Российской Федерации является сохранение и развитие их самобытной культуры и улучшение социально-экономического положения. Для этого государством, прежде всего, создаётся соответствующая нормативная правовая база. Так как государственная политика в отношении коренных малочисленных народов для того, чтобы быть успешной, должна опираться на чёткие правовые основы¹.

Проведённый обзор законодательства по праву на землю коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ на современном этапе позволяет сделать следующие выводы:

1. В Российской Федерации возрождается процесс диалога органов государственной власти с коренными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока, идёт поиск путей и апробация решений по вопросу владения и пользования землёй коренными малочисленными народами, при этом отправной точкой становится Конституция РФ и международно-правовые стандарты. Существует понимание в необходимости регулирования выше названных проблем, и прежде всего, посредством федерального закона, обеспечивающего общность подходов и более высокую степень защиты прав КМН на землю, с предоставлением субъектам Федерации правомочий по его адаптации к конкретным условиям.

¹ Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. М.: Норма, 2010. С. 65.

2. Формирование законодательства о праве коренных народов на землю в своей совокупности есть юридическое признание указанного права, что само по себе является прогрессивным моментом российской действительности, отражающим демократические сдвиги в общественном сознании. Из действующих норм можно вывести содержание этого права: им наделяются коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока; его носителями выступают коллективы и индивиды; оно реализуется в местах традиционного проживания данных народов; предполагается безвозмездное выделение в вечное пользование специальных территорий (земель) и предоставление коренным малочисленным народам правомочий на пользование природными ресурсами в пределах обозначенных территорий. Таким образом, законодательство, создаёт предпосылки для осуществления названного права и его судебной защиты.

3. Правовое регулирование рассматриваемых отношений отличается множественностью актов, обще постановочный характер право положений, их повторяемость, терминологический разноречивой. Можно констатировать запаздывание этноземельного процесса, пробуксовку в проведении ключевых мероприятий по инвентаризации земель и природных ресурсов в местах проживания КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока, выработке процедурных механизмов. Данные обстоятельства свидетельствуют о сложностях данной проблемы, в различиях к подходам в её трактовке и решениях, возможно в какой-то мере и в нежелании идти дальше, менять что-либо в

прежних отношениях. Эта ситуация усугубляется трудностями, переживаемыми в связи с происходящими в России реформами, некоторой неясностью в целом вопроса о земле. Однако чем бы не объяснялось состояние права малочисленных коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ на земли, очевидно, что отсутствие чёткости, в этой области создают условия к нарушению прав КМНС.

ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ О ПРАВАХ НА ЗЕМЛЮ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

2.1. Международно-правовое понимание и зарубежный опыт защиты права коренных народов на землю

Международный Пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» гласит «Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами...» (ч. 2 ст. 1)¹.

Содержание данного права применительно к коренным народам раскрыто в Конвенции №169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах», принятой Генеральной конференцией Международной организации труда 26 июня 1989 г.². Анализ положений Конвенции даёт сделать следующие выводы:

1. В настоящей Конвенции понятие «земля» трактуется по-разному: а) в собственном смысле; б) как территория; в) как то и другое, в зависимости от обстоятельств. Когда рассматривается понятие о использовании природных ресурсов, переселении и возвращении на традиционные земли, то термин «земля» включает в себя понятие территорий, которые охватывают всю окружающую среду

¹Международный Пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г.

²Конвенция 169 МОТ 1989 г. «О правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах».

районов, которые занимают или используют иным образом данные народы.

2. Земля подразделяется на два вида – традиционно занимаемая и используемая. Традиционно занимаемые – это земли традиционного проживания коренных народов, за соответствующими народами признаются права собственности и владения. Следует отметить, что данное право здесь рассматривается в публично-правовом смысле, в рамках отношений «государство-народ», а не в частно-правовом, когда земля выступает как объект хозяйственной деятельности (купли-продажи, залога, дарения и т.д.). Под используемыми землями понимаются те, которые заняты не только коренными народами, но к которым у них есть традиционный доступ для осуществления своей необходимой традиционной деятельности.

3. Коренной народ является субъектом права собственности и владения землёй. Это подразумевает, что данное право реализуется как коллективное, народом, который имеет статус коренного по факту настоящей Конвенции. Кроме этого, использование термина «народы», в Конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, которые могут заключаться в этом термине в соответствии с международным правом. Учитывая данную оговорку – реализация права коренных народов на земли носит вполне конкретный характер (совмещается с их культурными, духовными и хозяйственными запросами) и представляется неравнозначным праву на самоопределение народов, предполагающему свободный выбор коренными народами своего политического статуса, территориальной

обособленности с образованием собственной государственности.

4. Право собственности и владения землёй является неотчуждаемым правом. Коренное население, исходя из общего правила, не выселяется с занимаемых земель. Это может произойти только как исключительная мера: а) при наличии их свободного и сознательного согласия; б) при отсутствии согласия – только в соответствии с установленными законами должными процедурами. Включая, при необходимости, официальные расследования с участием представителей народов; в) с сохранением права возвращения на свои традиционные земли по прекращении действия оснований, вызвавших переселение; г) с предоставлением возможности жить на землях, не уступающих по своему качеству ранее занимаемым землям, позволяющих им удовлетворять свои нужды и развиваться, или, если коренные этносы предпочитают, получить компенсацию в денежном выражении или натурой; д) переселённые данным образом лица получают компенсацию. За понесённые ими в связи с этим убытки или ущерб.

5. Право на земли связывается с правом коренных народов на природные ценные ресурсы. Имеющиеся на данных землях и выражается в праве этих народов на участие в пользовании и регулировании этими ресурсами. И могут сохранить для будущих потомков. Когда государство оставляет за собой права на ресурсы, относящиеся к землям КМНС, правительства должны консультируются с коренными народами до начала каких либо работ по разведке и эксплуатации ресурсов. Привлекают их к этой деятельности.

Обе стороны на равных условиях должны взаимодействовать. Разработчики земли обязаны гарантировать справедливую компенсацию за любой ущерб, который может быть причинён им в результате деятельности.

6. Блюдутся введённые аборигенами процедуры передачи прав на землю между лицами, принадлежащими к этим народам. То есть допускается, что земельные отношения между соплеменниками в границах земель, находящихся в собственности и владении соответствующего коренного народа, регулируются по установленным у них правилам.

7. Государство обязано гарантировать права коренных этносов на земли. При необходимости определяются границы земель. На которые традиционно они проживают. Так же предусматриваются процедуры разрешения споров по поводу земли; устанавливаются барьеры, препятствующие получению земли коренных этносов иными лицами путём использования обычаев указанных народов или незнания ими законов. За такие грубейшие действия вводятся санкции за незаконное вторжение на земли коренных народов и за неправомерную эксплуатацию этих земель.

8. КМН обладают правом решать вопросы предпочтения приоритетов, задевающих земли. Обрётши землю в собственность и владение, они не теряют прав и льгот, которыми пользовались ранее в соответствии с законами, договорами, международными правовыми актами. Национальные земельные программы должны обеспечивать коренным этносам условия, равнозначные тем, которые предоставлены другим группам населения относительно

дополнительной земли и средств, требуемых для освоения земель.

9. Конвенцией не даётся полное разрешение земельных проблем коренных народов Севера. В статье 34 отмечено: «При определении характера и масштаба мер, которые следует проводить в целях применения настоящей Конвенции, проявляется гибкость с учётом условий, характерных для каждой страны». Положения Конвенции не являются началом или итогом обретения коренными малочисленными народами достойного статуса, а лишь дают ориентиры, могут стать основой для диалога между этими народами и правительствами стран, в которых они проживают.

В.А. Кряжков характеризуя Конвенцию МОТ № 169, отмечает «...субъектом права собственности и владения землёй является коренной народ. Иначе говоря, подразумевается, что данное право реализуется как коллективное народом, который имеет статус коренного...», и далее по существу, когда речь идёт о праве на земли коренных народов, то можно говорить об особой этноколлективной форме. Собственности на землю и другие природные ресурсы, появление которой согласуется с ч. 2 ст. 9 и 69 Конституции РФ, когда провозглашается право гражданина (аборигена) на владение, пользование и распоряжение землёй. То подтверждается его право иметь в частной собственности данную землю, что по общей норме Конституции (ч. 1 ст. 36) возможно, но едва ли правильно

допускать в границах территорий, переданных коренному народу»¹.

Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» Российской Федерацией не ратифицирована. Данный международный законодательный акт подписан семнадцатью странами мира, среди которых, в первую очередь, страны Латинской Америки, Норвегия и Дания.

Данной Конвенцией предусматривается, что в случаях сохранения государством собственности на природные ресурсы, правительства устанавливают процедуру консультаций с коренными народами с целью выяснения ущерба интересам этим народам при эксплуатации природных ресурсов. Коренные народы участвуют в результатах такой деятельности и получают компенсацию за любой ущерб. В Конвенции закреплено право коренных народов на участие в пользовании и управлении природными ресурсами, находящимися на их территориях, и на участие в результатах хозяйственной деятельности. Конвенция предусматривает принятие решений о пользовании природными ресурсами с учётом мнения коренных народов на государственном уровне, а также внесение соответствующих норм в действующее законодательство.

При этом ратификация Конвенции МОТ предполагает большие обязательства и затраты государства, необходимые для реализации на практике всех её основных положений. Кроме того, некоторыми исследователями отмечается, что нигде в мире в районах традиционного расселения КМН не

¹Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Академия, 2010. С. 28.

проживает столько постоянного неаборигенного населения, как в России. Значительную его долю составляют русские-старожилаы – потомки тех, кто приехал в этот регион несколько столетий назад и кто помогал аборигенам выживать в нелёгких природно-климатических условиях и спасться от многочисленных реформ и перестроек. Большая часть старожилаьческого население ведёт такой же образ жизни, как и народы Севера и в этих условиях введение дополнительных прав и льгот для коренных народов может вызвать обострение межнациональных отношений и привести к усугублению и без того сложной социальной ситуации на Севере¹.

13 сентября 2007 г. была принята Декларация ООН о правах коренных народов, содержащая ряд государственных обязательств по различным вопросам жизнедеятельности коренных народов, включая право на сохранение и развитие их культурного своеобразия и особой идентичности. Она касается права на образование и участие в политической, экономической и социальной жизни общества, в котором живут коренные народы.

Декларацией установлены права коренных народов на самоопределение (ст.3,4), на землю, территории и природные ресурсы (ст. 25-29), на реституцию (ст. 11), на консультирование с органами власти при проведении законодательно-административных мер (ст. ст. 19,32, 38).

Декларация является единственной Декларацией в ООН, которая была разработана с широким участием самих

¹Мурашко О. Ратификация конвенции № 169 – назревшая необходимость и гарантия будущего коренных малочисленных народов России // Мир коренных народов. Живая Арктика. 2003. № 13. С.38.

коренных народов. По мнению экспертов, данная декларация является руководством к действию для государств системы ООН. Признание прав коренных народов, в соответствии с Декларацией, будет способствовать «развитию гармоничных и базирующихся на сотрудничестве отношений между государством и коренными народами, основанных на принципах справедливости, демократии, уважения прав человека, не дискриминации и добросовестности».

Декларация поддержана 143 государствами, четыре государства – Австралия, Канада, Новая Зеландия и США – проголосовали против её одобрения и 11 стран воздержались. Среди воздержавшихся – Российская Федерация. Декларацией придаётся особое значение правам коренных народов в поддержке и укреплении своих обществ, культуры и традиций, а также продолжение их развития в согласии с их собственными потребностями и стремлениями. Декларация запрещает дискриминацию в отношении коренных народов и поддерживает их полное и эффективное участие во всех вопросах, касающихся их, также как и их право жить обособленно и продолжать экономическое и социальное развитие по своему усмотрению.

Практика решения земельных вопросов коренных малочисленных народов в различных странах разнообразна. Следующим из вариантов разрешения проблемных вопросов ТП к.м.н. является в международной практике – сочетание отдельных видов особо охраняемых природных территорий (ООПТ), территорий традиционного природопользования (ТТП). В случаях, как в США и Канаде, они включены в состав национальных парков, биосферных резерватов. В других, как

в Российской Федерации, они отнесены к особо охраняемым природным территориям.

США – государство, где принцип равноправия граждан возведён в абсолют, тем не менее, коренным народам – алеутам индейцами эскимосам предоставлен особый юридический статус, который в настоящее время определяется федеральными законами. По касательству к индейцам функционирует Закон 1975 г. о поддержке самоопределению индейских общин. В соответствии, с которым индейцы, живущие компактно, имеют национально-территориальную автономию – земли-резервации. Устанавливается не отчуждаемость этих земель, их коллективное владение и пользование. Допускается разработка природных ископаемых только с разрешения общинных органов самоуправления и под контролем федерального Бюро по делам индейцев. Охота, рыбалка, природоохранные мероприятия, осуществляются по правилам общности коренных жителей.

Для аборигенов штата Аляска, Закон «Об удовлетворении земельных притязаний коренного населения Аляски» (АНАКСА) от 1971 г. была внедрена особая конструкция отношений. В частности, в обмен на полный и окончательный отказ индейцев и эскимосов от территориальных претензий и исков к властям. За это коренному населению давалось в вечное пользование 40 миллионов акров государственных земель в районах их непрерывного проживания. Земля подразделялась на две категории: а) для обеспечения проживания и ведения традиционного хозяйства (около 55%); б) для прочего

экономического использования (сдача в аренду, лесозаготовки, туристический бизнес и т.п.). Главной целью было – дать КМН источники доходов. Аборигенные посёлки как корпорации были объединены по территориальному признаку в 12 региональных организациях. Держателями их акций являются все жители данных поселков. Поселковые корпорации получили в собственность только поверхность выделенного участка и право на пользование её ресурсами. А региональные корпорации – право на владение ресурсами недр. Месторождения могут быть сданы в аренду на разработку. Сумма арендных платежей определяется из расчёта 2% от общей суммы, получаемой от прибыли добытого сырья. Доходы поступают в фонд региональной корпорации и Коренной фонд штата.

В Канаде, согласно Хартии о правах и свободах (Конституционный акт 1982 года), допускается возможность создания привилегированных условий для индивидов и групп, ущемлённых вследствие своей расы, национальности или этнического происхождения (п. 2 ч. 1 ст. 15). Признает и подтверждает права коренных народов – индейцев, ионитов и метисов, в том числе договорные права на землю (ст. 35). Типичным в данном отношении является Соглашение между ионитами района поселения Нунавут и Её Величеством Королевой Великобритании, которая номинально является главой государства Канада. Данное соглашение вырабатывалось по инициативе ионитов в течение 15 лет, было подписано в 1991 г. и вступило в силу после одобрения народным голосованием ионитов района и ратификации

парламентом Канады¹. Эти положения приоритетны в сравнении с законом и могут быть изменены только по взаимному согласию сторон. Названное Соглашение – комплексный документ, который охватывает широкий круг вопросов, при этом земельные вопросы являются основными. Соглашение определяет, что земли передаются в собственность общинам, площадь которых производна от возможностей каждой из общин, которые должны были в ходе переговоров доказательно продемонстрировать свою состоятельность в использовании данных земель. Примерно на 10 % земель ионитами приняты права на ресурсы, находящиеся под земной поверхностью. Включая нефть, газ и минералы, а в других случаях – право собственности на землю и все, что находится на ней и под ней, за исключением права на нефть, газ или минералы. Предусматривались также: особые правила входа и доступа на данные земли. Допустимость экспроприации земель ионитов при условии предоставления им компенсации в денежной форме или в форме земли; наличие 12 процентов минимума земель. Которые не могут быть экспропрированы по общему правилу, земель из сферы налогообложения; участие ионитов в нефтеразработках; предоставление льготного режима пользования водой и живой природой, компенсации за ущерб, нанесённый окружающей среде. В обмен на права, закреплённые соглашением, и компенсацию в размере 1 148 123 217 долларов с выплатой в течение 14 лет. Иониты отказывались от коренных прав и требований на земли и воды. Аналогичные Соглашения заключены с ионитами

¹ Маклаков В.В. Конституционный акт Канады 1982 г. // Конституции зарубежных государств. М.: Изд-во БЕК, 1997. С. 76.

других районов северных территорий. Данная правовая форма регулирования отношений с коренными народами является доминирующей в Канаде. Хотя в отдельных случаях применяется закон. Это – правовая основа одного из удачных прецедентов построения территорий традиционного природопользования народов Севера в мировом масштабе¹.

В Колумбии, согласно Конституции страны (ст. 329-330) Правительство с участием аборигенов определяет территории проживания индейских племён. Резервации являются коллективной собственностью и неотчуждаемы, управляются советами, которые сформированы и действуют на основе обычаев и традиций проживающих там сообществ. Эксплуатация природных ресурсов данных территорий не должна наносить ущерб культурной, социальной и экономической целостности названных народов. При принятии решений о такой эксплуатации Правительство должно поощрять участие в этом представителей соответствующих сообществ.

Согласно Конституции Норвегии, властным органам вменяется в долг организовывать условия, которые позволят группе коренного населения саами сохранять образ жизни, самобытность (ст. 110 а). Из таких соглашений является предоставление им земель, с увязыванием права на занятие оленеводством. В соответствии с Законом 49 «Об оленеводстве» от 9 июля 1978 г. данное право относится не всем саами, а только тем, чьи родители или деды, потомки занимались оленеводством. Право на оленеводческие работы

¹ Запороцкий О.Н. Как можно реализовать конституционное право на защиту традиционного образа жизни и исконной среды обитания // Северные народы России на пути в новое тысячелетие. М.: Просвещение, 2000. С. 158.

в области оленьих пастбищ и есть право пользования, которое без учёта того, кто владеет землёй, включает в себя: право на пастбища для оленей. Право на пребывание с оленями и на передвижение, на перекочёвку и разбивку жилья; право на устройство хозяйства, которое требуется для оленеводства; право на топливо и древесину; право на охоту и рыбную ловлю (§9)¹.

Зарубежный опыт свидетельствует о потенциале обеспечения права аборигенных народов на земли. Его реализация не находится во взаимосвязи с присоединением к Конвенции № 169. Всякое из государств исходит из собственного понимания общечеловеческих ценностей. Решает разбираемую проблему учитывая реальные условия – исторические, географические, этногеографические, экономические и правовых. Характерной чертой последнего времени становится образование этнических корпораций, аккумулирующих средства аборигенов и участвующих в их интересах в экономических отношениях, что гарантирует более эффективное использование государственной финансовой помощи и эксплуатацию недр.

Взаимовыгодное сосуществование ООПТ и ТТП коренных малочисленных народов кажется весьма полезным как для сохранения уникальной природы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, так и для населяющих его народов. Как видим, американский и канадский опыт даёт положительный ответ на данный вопрос.

¹ Кальте З.М. Политико-правовые аспекты развития коренного малочисленного народа Российской Федерации - саами: диссертация ... кандидата политических наук. М., 2003. С. 82.

2.2. Пути решения проблемы права коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на землю

Выше изложенное даёт основание утверждать, что проблема права на земли коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока «назрела» и существуют необходимые предпосылки для дальнейших шагов по её решению. В условиях глобализации и активного освоения природных богатств Севера, Сибири и Дальнего Востока одной из важнейших задач государства становится усиление защиты прав таких социально уязвимых этносов, как коренные малочисленные народы. Известно, что существование КМН как самостоятельных этнических общностей напрямую связывается с возможностью заниматься традиционными видами деятельности и вести традиционный образ жизни. Исследователями как основной отличительный признак коренных народов, который выделяет их среди других слоёв общества, выделяют их особую связь с землёй. Традиционные земли, природа в целом является неотъемлемой частью культуры, быта, религии, жизни и главным фактором выживания, существования и развития коренных народов¹. По мнению Ф.Р. Ананидзе «взаимоотношения коренных народов с родной землёй условно можно назвать «территориальной основой» их существования. Данное понятие, как представляется,

¹ Данилова Н.В. К вопросу о земельных правах коренных малочисленных народов России // Социальное и пенсионное право. 2007. № 4. С.2.

включает два аспекта: географический и духовный. Все коренные сообщества имеют и сохраняют полный свод правил различного рода, принятых в отношении владения и сохранения земли в качестве важного фактора производственного процесса, организации семейной жизни и территориальной основы существования такого народа как такового. Весь спектр эмоциональных, культурных, духовных и религиозных факторов показывает, насколько затрагивается взаимосвязь с землёй... Земля составляет часть существования»².

Необходимо отметить, что международные и отечественные правовые нормы основываются на различных подходах к определению содержания земельных прав аборигенных народов. Так, согласно ст. 14 Конвенции № 169 МОТ «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» в сфере установления земельных прав может возникнуть две формы правоотношений: собственность и владение в отношении традиционно занимаемых земель, а также «право доступа» к землям, «которые занимают не только они». На государства в связи с этим возлагается обязанность решать вопросы по идентификации земель, традиционно занимаемых МКН. Коренные народы не могут быть выселены с занимаемых ими земель, кроме случаев, «когда перемещение этих народов считается необходимым в виде исключительной меры». Что касается прав на природные ресурсы, относящиеся к землям коренных народов, то в соответствии с Конвенцией они имеют право «участвовать в использовании и распоряжении

²²Ананидзе Ф.Р. Некоторые проблемы определения понятия «коренной народ» // Юрист-международник. 2006. № 2. С. 24.

этими ресурсами и в их сохранении» (ст.15). В Конвенции говорится о праве собственности и владения КМН на земли, традиционно ими занимаемые.

Согласно действующему законодательству РФ, исключается вероятность приобретения гражданами из числа КМН и их общинами земельных участков на праве собственности. Исходя из ст. 27 ЗК Российской Федерации¹ земли лесного фонда, водного фонда, особо охраняемых природных территорий (к числу которых относятся и территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов) относятся к землям, ограниченными в обороте. Или изъятыми из оборота, и не могут быть в собственности, приватизированы. Запрет на приватизацию земель сельскохозяйственного назначения, используемых в качестве оленьих пастбищ, содержится также в ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ². В связи с чем, единственной гарантией права КМН на безвозмездное использование землями и другими природными ресурсами становится образование территорий традиционного природопользования.

Специальным ФЗ «О территориях традиционного природопользования к.м.н. Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» контролируется порядок образования, охраны и использования ТТП (далее – Закон № 49-ФЗ). Согласно данному закону под ТТП понимаются особо охраняемые природные территории. Образованные в целях ведения традиционного природопользования, продолжения

11 Собрание законодательства РФ. 2001. № 14. Ст. 1972.

22 Собрание законодательства РФ. 2001. № 30. Ст. 3018.

образа жизни КМН. В соответствии с ч.2 ст.11 земельные участки и другие обособленные природные объекты, находящиеся в пределах границ традиционного природопользования, предоставляются лицам, относящимся к малочисленным народам. И общинам коренных малочисленных народов в безвозмездное пользование. Таким образом, в вышеназванной статье выделена норма дозволительного характера, позволяющая представителям КМН и их общинам безвозмездно пользоваться природными ресурсами. При этом имущественными правами (вещными либо обязательственными) данный закон КМН не наделяет. Указанный подход нашёл своё отражение также в используемой в законе терминологии: как в названии Закона № 49-ФЗ, так и в его тексте используется формулировка «территории традиционного природопользования», а не «земли традиционного природопользования» коренных малочисленных народов. Известно, что при разработке данного закона имел место спор на предмет регулирования данного акта, и, соответственно, используемой терминологии. Учитывая разницу между выше обозначенными формулировками Л.В. Андриченко отмечает: «... территории – это пространства. На этой территории могут находиться земля, природные ресурсы и природные комплексы. В связи с этим очевидны различия в правах: земля, земельные участки могут предоставляться в собственность, в аренду и пр. К территориям же должен применяться совсем иной правовой режим»¹.

¹Андриченко Л.В. Правовой статус национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 11. С.12.

Сторонниками данной концепции прав коренных малочисленных народов на принадлежащие им в силу обычаев земли полагалось, что это позволит усилить государственную защиту прав и интересов коренных народов. О.Н. Запороцкий и О.А. Мурашко по этому поводу писали: «В законе во многом был учтён негативный опыт последних лет, когда закреплявшиеся за коренными народами в отдельных субъектах Федерации территории традиционного природопользования в виде родовых угодий, крестьянских хозяйств и национальных предприятий нередко переходили за минимальные материальные возмещения. Новым владельцы – нефти, газодобывающие компании, акционерные общества, в том числе иностранные юридические лица, «пришлые» управляли. А коренные народы оставались не у дел¹. Исходя из этого, главной целью закона о территориях традиционного природопользования провозглашалось выведение указанных территорий из гражданского оборота, с тем «чтобы они были исключены из сферы купли-продажи, наследования, дарения, аренды и тем самым были сохранены для будущих поколений коренных малочисленных народов»².

Но принятый Закон № 49-ФЗ привёл к противоположным результатам. По данным, поступившим из разных регионов в Ассоциацию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, повсеместно начал происходить процесс изъятия земельных участков у коренного населения и передача их в долгосрочную аренду крупным землепользователям, выдача лицензий на добычу

¹Запороцкий О.Н. Как можно реализовать конституционное право на защиту традиционного образа жизни и исконной среды обитания // Северные народы России на пути в новое тысячелетие. М., 2000. С. 158.

полезных ископаемых на участках, занимаемую аборигенным населением для рационального использования природных ресурсов. Законодательное отнятие КМН природных ресурсов и имущественных прав на землю исключило шанс использовать целый ряд юридических гарантий, предусмотренных законом на случай изъятия земель у титульных собственников (право на приобретение соразмерной компенсации или предоставление такого же участка, если изъяли, необходимо получить согласия на изъятие, право на возмещение убытков). Одновременно с этим Правительство РФ, в сущности, заблокировало создание ТТП. Несмотря на неоднократные обращения субъектов ТТП в Правительство Российской Федерации с требованиями об образовании территорий традиционного природопользования, не была создана ни одна территория федерального значения. И вместе с этим, Правительством РФ не рассматриваются указанные заявления коренных жителей, опираясь на неимение должной правовой системы. В данной схеме крайне характерным является дело о создании традиционных природных ресурсов федеральной значимости «Тхсаном», события которого крайне наглядно продемонстрировали все недочёты и изъяны работающего закона. Суть прений заключалась в следующем.

На юге Тигильского района Корякского автономного округа¹ постановлением Губернатора Корякского автономного округа № 317 от 2 декабря 1998 г. была создана особо охраняемая территория традиционного

¹ В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11 января 1993 г. № 22 Корякский автономный округ включён в Перечень районов проживания коренных малочисленных народов Севера.

природопользования региональной значимости «Тхсаном». Её создали в интересах КМН – ительменов и коряков, традиционно живущих на данной территории и занимающиеся традиционным природопользованием и ведущие традиционный образ жизни.

Позже по апелляции прокурора Корякского АО постановление губернатора отменил на основании того, что в эту территорию были внесены земли федерального значения. В 2001 г. заявители обратились с просьбой об создании ТТП федерального значения «Тхсаном» в Правительство РФ.

Правительством РФ поручено Министерству экономического развития и торговли РФ рассмотреть данное обращение. В адрес заявителей Минэкономразвития РФ направило письмо, в котором было указано, что создание ТТП невозможно в связи «отсутствием необходимых нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок образования территорий традиционного природопользования федерального значения и определения режима их функционирования». Представители КМН, справедливо думая, что вышеизложенное сообщение информативного характера не являлось решением по факту обращения и, учитывая то, что Законом № 49-ФЗ право принимать решение об образовании территории традиционного природопользования федерального значения либо об отказе в образовании наделяется исключительно Правительство РФ, обжаловали бездействие Правительства РФ в суде. Пресненским межмуниципальным судом г. Москвы 3 декабря 2002 г. принято решение об отказе в удовлетворении жалобы представителей КМН и их объединений на бездействие и

отказ Правительства РФ в образовании территории традиционного природопользования «Тхсаном». В своём решении суд, признавал письмо Минэкономразвития как официальный отказ в образовании территории традиционного природопользования, и признавал текущую работу Минэкономразвития РФ по подготовке плана мероприятий по реализации Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера, а также проектов федеральных законов действиями по образованию территории традиционного природопользования «Тхсаном». Также аналогичным был отказ Минэкономразвития РФ на обращения в Правительство РФ общин коренных малочисленных народов «Бергима», «Илэл», «Кунноир», которые просили принять решения о образовании ТТП федерального значения «Катанга» на севере Иркутской области, «Бергима» и «Кунноир» в Эвенкийском автономном округе. Необычность этого дела, по решению суда об отказе в удовлетворении жалоб представителей общин малочисленных народов Севера, заключалось в том, что суд дополнительно сослался также на следующие обстоятельства.

В ответном письме на обращение Минэкономразвития РФ «Об образовании ТТП «Катанга» Иркутской области указано, что в соответствии с федеральным законодательством при создании ТТП требуется «перевод земель различных категорий, в земли особо охраняемых природных территорий, что предусматривает действующее законодательство при организации территорий традиционного природопользования, а также установление особого режима

охраны, предполагает выполнение предусмотренных законом процедур, в том числе проведение экологических и этнологических экспертиз, проектирования территорий и землеотводов. Материалы, представленные истцами, не содержат информации о разработках, обосновывающих экологическую направленность и природоохранную составляющую хозяйственной деятельности в соответствии с заявленными целями проектов, а также учёт и совмещение прав других пользователей. Не установлены категории земель, на которых предусмотрено образование территории природопользования федерального значения». Суд, опираясь на это не смог «признать то обстоятельство, что на обращения общин коренных малочисленных народов «Илэл», «Кунноир», «Бергима» не поступил ответ по существу. Письмом Минэкономразвития РФ предоставлены доводы и актуальные проблемы действующего законодательства по вопросам образования ТТП. Данное письмо можно считать ответом на обращения истцов. Суд вместе с тем признал при рассмотрении дела, что истцы могут обратиться в суд с иском об образовании территории традиционного природопользования.

Итак, данные дела позволяют выявить линию серьёзных недостатков действующего законодательства:

1) В Законе № 49-ФЗ не назначены критерии разграничения ТТП на территории федерального, регионального и местного значения. В законе только указывается, что с учётом особенностей правового ТТП такие территории относятся к особо охраняемым природным территориям федерального, регионального и местного

значения. Хотя при этом режим территории традиционного природопользования в законе не дифференцирован. Основным критерием практически признается право собственности на земли, входящие в границы территории традиционного природопользования. Так наличие в границах ТТП «Тхсаном» земель, принадлежащих на праве собственности РФ, явилось основанием для отмены решения о создании ТТП «Тхсаном» как территории, имеющей региональный статус. Но использование данного критерия не вполне целесообразно, так как в пределах границ одной территории традиционного природопользования могут находиться земельные участки, принадлежащие различным собственникам, как публичным так и частным. Соответственно, в создавшейся ситуации невозможно будет определить орган, компетентный принимать решение об образовании территорий традиционного природопользования. Следует отметить и тот факт, что процесс разграничения государственных земель на федеральные, региональные и муниципальные земли, прекращён. ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю» утратил силу. Исходя из поправок, внесённых в ЗК РФ и ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», все государственные земли подразделяются на не разграниченные государственные земли, собственник которых не определён, и земли, подлежащие разграничению. Право распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, предоставлено, за некоторыми изъятиями, органам местного самоуправления. Таким образом, по нашему мнению, более

упрощённым критерием разграничения может быть местонахождение территории традиционного природопользования в границах одного или нескольких муниципальных образований или субъектов РФ. Исходя из этого, при нахождении ТТП на территории одного муниципального образования должна создаваться территория природного природопользования местного значения, при нахождении ТТП на территории двух и более муниципальных образований, но в пределах границ одного субъекта РФ – регионального значения, при нахождении ТТП на территории двух и более субъектов РФ – федерального значения.

2) В законе следует определить перечень документов, представляемых представителями КМН и их общинами в компетентный орган. Данный перечень может быть определён только основываясь, на разграничении обязанностей всех субъектов, участвующих в процессе создания территории традиционного пользования. Основными субъектами этого процесса являются: 1. Инициаторы образования территорий традиционного природопользования. Согласно закону инициаторами являются лица, относящиеся к малочисленным народам, и общины малочисленных народов или их уполномоченные представители. 2. Компетентный орган, рассматривающий обращение. К таким органам относятся Правительство РФ, орган исполнительной власти субъектов РФ, орган местного самоуправления. В обязанности инициатора должна входить подача обращения, включающего обоснование необходимости создания территории традиционного

пользования, мотивированное обоснования размеров и границ ТТП. К обращению также должны быть приложены документы, подтверждающие принадлежность заявителей – граждан к КМН либо учредительные документы общины коренных малочисленных народов.

На компетентный орган следует возложить следующие обязанности: формирование земельного участка; проведение землеустройства; постановку земельного участка на государственный кадастровый учёт; подготовку проекта Положения о территории традиционного пользования; направление в компетентный государственный орган или орган местного самоуправления ходатайства. И всех необходимых документов о переводе земель из существующей категории в категорию земель особо охраняемых территорий; направление материалов обоснования образования территории традиционного природопользования на государственную экологическую экспертизу и этнологическую экспертизу.

3) Необходимо получить согласие владельцев, собственников, арендаторов земельных участков, пользователей, пользователей других природных ресурсов, находящихся в границах образуемых ТТП, на создание соответствующих территорий. Так как в законодательстве некоторых субъектов РФ предусматривается необходимость получения данного согласия. Так, в Законе ХМАО «О территориях традиционного природопользования» от 28 декабря 2006 г. № 145-ОЗ отмечается, что материалы об образовании территории традиционного природопользования подлежат согласованию с физическими и юридическими

лицами, осуществляющими в заявленных границах территории деятельность, не связанную с традиционным природопользованием и традиционным образом жизни малочисленных народов (п.3 ст. 6)¹. Отсутствие согласования субъектов, осуществляющих в заявленных границах территории в установленном законодательством порядке деятельность, не связанную с традиционным природопользованием и традиционным образом жизни малочисленных народов, и решения об изъятии соответствующей площади для государственных нужд является основанием для отказа в образовании территории традиционного природопользования (ст. 7). Наличие этого положения по факту является практически непреодолимым препятствием при создании территории традиционного пользования, и вряд ли может быть признано обоснованным, так как при создании любой другой особо охраняемой природной территории, такого согласия не требуется. Также представляется нецелесообразным обязательный переход права собственности на земельные участки, другие обособленные природные объекты, находящиеся в границах территории традиционного природопользования, к соответствующему публичному собственнику (Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальному образованию). Потребуется, прежде всего, при отсутствии согласия собственника на продажу земельных участков, процедура изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, предусмотренной ст.ст. 279-282 ГК

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа «О территориях традиционного природопользования» от 28 декабря 2006 г. № 145-ОЗ.

РФ¹. Данная процедура является длительной по времени, так как собственник земельного участка должен быть письменно уведомлён об этом органом, принявшим решение об изъятии не позднее чем за год до предстоящего изъятия земельного участка. В части случаев изъятие для государственных нужд может повлечь необоснованные расходы бюджета, так как изъятие части земельного участка без согласия собственника не допускается. Кроме этого, введение правового режима территории традиционного пользования ограничивает хозяйственную деятельность собственников земельных участков (пользователей природных ресурсов), и поэтому форма собственности не имеет принципиального значения. В связи с выше изложенным, в ФЗ следует указать следующее: «В пределах границ территории традиционного пользования могут находиться земельные участки иных собственников». Введение этого правила отменит проблему передачи (на возмездной либо безвозмездной основе) земельных участков от одного публичного собственника к другому.

Подводя итог данной главы, были сделаны следующие выводы: несмотря на имеющуюся в Российской Федерации нормативную базу проблема по праву коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на землю все ещё остаётся открытой. Российское законодательство по правам коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на землю имеет ряд пробелов, противоречий и недочётов, для точного установления и объяснения которых необходимо специальное исследование вопросов, связанных с

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301

законодательным регулированием прав коренных малочисленных народов на землю в современной России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования были решены следующие задачи:

1. рассмотрено становление правового положения коренных малочисленных народов с момента присоединения Российской Империей северных территорий со второй половины XVI в. до начала XX в. Проанализировано законодательство Российской империи в отношении коренных малочисленных народов, а именно Устав «Об управлении инородцами» 1822 г. как наиболее прогрессивный на данном историческом этапе правовой документ, имевший влияние на политическую, социально-экономическую, культурную жизнь и развитие КМН в царской России. В соответствии с данным Уставом, а также на основании норм обычного права традиционное землепользование, осуществлялось в специальном порядке. Собственником земли было государство, форма владения землёй – единоличная или общая, и зависела от хозяйственного назначения земельного участка.

2. Также проведён анализ становления и развития прав КМН России в XX в.: советского периода, определившего переход к новой коллективной системе хозяйствования, в том числе и традиционного. Это с одной стороны, содействовало сохранению КМН, с другой – приводило к их отходу от привычного традиционного образа жизни, что повлекло утрату традиций, обычаев, способности выживания за счёт традиционного природопользования. Взгляд государства на сохранение традиционного природопользования КМН изменился лишь в конце 80-х гг. XX в. Предпосылкой

дальнейшего формирования законодательства в данной области стало Постановление Верховного Совета СССР 1989 г. «О неотложных мерах экологического оздоровления страны», закреплявшее рекомендации по созданию ТТП КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока.

В 1990-е гг. XX в. правовое урегулирование земельных отношений с участием представителей КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока руководствовалось следующим:

- Допускалось многообразие имущественных прав на земельные участки, такие как – аренда, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного бессрочного пользования, а также право собственности в случае создания крестьянского фермерского или личного подсобного хозяйства;

- Субъектами прав на земельные участки могли быть отдельные граждане – представители КМН, семьи, общины, а также коммерческие организации различных организационно-правовых форм;

- При определении права на землю принимался во внимание лишь статус субъекта, однако не учитывалась принадлежность земельных участков к категории земель;

- Земельные участки предоставлялись в пользование субъектам традиционной хозяйственной деятельности бесплатно, также они освобождались от платы за землю;

- Практика наделения КМН земельными участками (территориями традиционного природопользования) значительно отличалась в субъектах РФ, что было определено особенностями проводимой национальной политики и развития законодательства в регионах.

3. Рассмотрено законодательное регулирование права коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на земли в современной России. Анализ сложившейся правовой базы на примере субъектов РФ Севера, Сибири и Дальнего Востока, позволяет сделать вывод о том, что региональное законодательство формируется на базе федеральных стандартов. И направлено на закрепление за КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ дополнительных (специальных) прав и обязанностей в области права пользования землёй, распространённые на некоторых представителей КМН, а только на тех, кто ведёт традиционный образ жизни и занимается традиционными видами хозяйственной деятельности. Но основная проблема в том, что большинство норм права пользования землёй КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, продолжают оставаться декларативными. И их реализации мешает ряд факторов, сначала имеющиеся пробелы в законодательстве на федеральном уровне, что, затрудняет развитие регионального нормотворчества в этой сфере.

4. Рассмотрен зарубежный опыт регулирования отношений в области ТТП в таких странах, как Канада, Норвегия, США и других. На фоне неимения, на международном уровне единой оптимальной модели обеспечения прав КМН на земли и использование других природных ресурсов, при этом, не ущемляя прав и интересов других членов национального сообщества, государства самостоятельно ищут пути решения данной задачи.

В Соединённых Штатах Америки политика в отношении коренных малочисленных народов основана на

разработанном в 1934 г. направлении, которое заключается в предоставлении им национально-территориальной автономии – создании специальных резерваций. В пределах отведённой территории общинные советы собственнично решают имманентную жизнь, природные ресурсы здесь присущи и могут находиться в коллективной собственности общин. В Канаде также применяется практика создания резерваций для коренных малочисленных народов. В последние десятилетия в стране активно развивается процесс возвращения КМН исконных земель, включающий возможность распоряжения всеми природными ресурсами в их пределах. Основным законодательным актом, регулирующим земельные отношения коренных малочисленных народов (индейцев и метисов), является Акт об индейцах 1985 г., устанавливающий следующее: земли резерваций не участвуют в гражданском обороте, внутри резервации члены общины могут обладать правом собственности на землю, запрещено передавать или завещать землю не членам племени и др. В Норвегии и Швеции земельные права оборигонов связываются с политикой государства в сфере оленеводства. Только те народы, которые занимаются оленеводством, обладают специальными правами на землю и водные ресурсы.

5. Анализ действующего законодательства права на землю коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (на примере ряда субъектов РФ) и практики функционирования правовых норм позволил сделать вывод о необходимости включения ряда положений в федеральное законодательство для результативного развития таких

территорий. С принятием в 2001 г. ЗК РФ ситуация в области правового регулирования отношений в области использования земель КМН кардинально изменилась. Анализ субъектного состава и содержания предусмотренных ЗК РФ титулов на земельные участки показывает, что ни одно из них в настоящее время не может быть применено для оформления безвозмездного права пользования на землю КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Но наряду с тем, действующий ЗК РФ позволяет устанавливать особый правовой режим использования земель местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности КМН РФ и этнических общностей (п. 3 ст. 7). Как показывает практика, такой режим на право использования земель КМН может строиться на одной из двух взаимоисключающих концепциях.

Первую концепцию чаще называют публично-правовой. Суть, которой состоит в том, что соответствующие земли выводятся из имущественного оборота. Субъекты традиционной хозяйственной деятельности на таких территориях получают право бесплатно пользоваться земельными участками и другими природными ресурсами, не в силу получения ими имущественных прав, а в силу прямого указания закона. Такой подход во многом упрощает решение проблемы наделения КМН землями, так как он не требует оформления правоустанавливающих документов на земельные участки. Фактически данный подход был реализован в ФЗ «О территориях традиционного природопользования...» (в первоначальной редакции). По мнению исследователей, данная концепция наиболее

совершенно отражает особенности нормативной культуры коренных малочисленных народов. Внесённые в 2007 г. в ст. 11 указанного закона изменения, исключают в настоящее время возможность реализации этой концепции.

Второй подход можно выделить как частноправовой, который основывается на предоставлении имущественных прав субъектам традиционной деятельности. Реализация этой концепции требует внесения изменений в ЗК РФ. Проблема может быть решена различными способами. Один из которых – использование существующих земельно-правовых титулов, права пожизненного наследуемого владения и постоянного (бессрочного) пользования. Другим способом может быть создание новой юридической конструкции (например, договора безвозмездного пользования).

При этом особое значение необходимо придать решению следующих вопросов: 1. предоставление земель КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ необходимо определить отказом от дальнейших земельных притязаний; 2. ограничить гражданский оборот предоставленных земель; 3. в законе и договорах зафиксировать, что земли предоставляются в местах фактического традиционного проживания КМН, и только в тех случаях, когда нельзя установить эти места или предоставить земли, допустить передачу других земель; 4. определить возможность использования КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока земель, принадлежащих иным лицам, если они необходимы для ведения традиционного образа жизни и жизнедеятельности.

Независимо от того, какое направление в решении земельно-правовых вопросов коренных малочисленных

народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ будет избрано, существенно унифицировать правовой режим предоставления земельных участков, относящихся к различным категориям. В юридико-техническом отношении это сделать, возможно, введя соответствующие отсылочные нормы в Лесной кодекс РФ, ФЗ «О территориях традиционного природопользования» и «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативные источники

1.1. Конвенция 169 МОТ 27 июня 1989 г. «О правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

1.2. Декларация ООН о правах коренных народов Принята резолюцией 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

1.3. Международный Пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

1.4. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. – 1993. – № 9. – Ст. 851.

1.5. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

1.6. Налоговый кодекс Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

1.7. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 44. – Ст. 2381.

1.8. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – №44. – Ст. 4147.

1.9. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 20. – Ст. 2251.

1.10. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 12. – Ст.1024.

1.11. Федеральный закон 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2208.

1.12. Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 30. – Ст. 3122.

1.13. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2882.

1.14. Федеральный закон от 7.05.2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 20. - Ст. 1972.

1.15. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утверждённая Указом Президента России 15 июня 1996 г. // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 3010.

1.16. Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 1992 г. «Об упорядочении пользования земельными участками, занятыми под родовые, общинные и семейные угодья малочисленными народами Севера» // Собрание законодательства. - 1992. - № 16. - Ст. 868.

1.17. Постановление Правительства РФ «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 24.03.2000 г. № 255 // Собрание законодательства. - 2000. - № 4. - Ст. 397.

1.18. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 24 сентября 2003 г. № 256-СФ «О мерах по образованию территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока» // Собрание законодательства. - 2003. - № 2. - Ст. 256.

1.19. Распоряжение Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 7. - Ст. 876.

1.20. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2010 г. № 453 «О внесении изменения

в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 7. – Ст.1493.

1.21. Закон Ханты-Мансийского автономного округа «О недропользовании», 18 апреля 1996 г. № 15-оз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

1.22. Закон Иркутской области «О территориях традиционного природопользования в Иркутской области» от 3 октября 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

1.23. Закон Ханты-Мансийского автономного округа «О территориях традиционного природопользования» от 28 декабря 2006 г. № 145-ОЗ)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

1.24. Закон Республики Саха (Якутия) от 1 марта 2011 г. 897-3 №715-IV «О защите исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru).

2. Научная литература

1.1. Амирова Р.Р. Конституционно-правовая политика в сфере защиты экологических прав коренных малочисленных народов / Р.Р. Амирова, Э.Ф. Нигматуллина // Юридический мир. – 2014. – № 3. – С. 61-65.

1.2. Андриченко Л.В. О правах коренных малочисленных народов Севера России /Л.В. Андриченко // Журнал российского права. – 2010. – № 11. – С.12-14.

1.3. Андриченко Л.В. Правовой статус национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации / Л.В. Андриченко. – М.: Издательский дом «Городец», 2005. – 167 с.

1.4. Ананидзе Ф.Р. Некоторые проблемы определения понятия «коренной народ» / Ф.Р. Ананидзе // Юрист-международник. – 2006. – № 2. – С. 24-32.

1.5. Анисимов А.П. К вопросу о земельной правосубъектности коренных малочисленных народов Российской Федерации / А.П. Анисимов // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2009. № 2 (39). – С. 34-45.

1.6. Богоявленский Д. Последние данные о численности народов Севера / Д. Богоявленский. – М.: Издание Совета Федерации, 2012. – 114 с.

1.7. Брачун Т.А. Коренные малочисленные народы Севера: проблемы и перспективы социально-экономического развития / Т.А. Брачун, А.В. Соловьева. – Ростов-н/Д.: Феникс, 2006. – 246 с.

1.8. Бурцева Е.И. Новый этап промышленного развития Южной Якутии и проблемы социальной защищённости малочисленных народов Севера / Е.И. Бурцева //

Национальные интересы: приоритеты и безопасность.- 2012.
- № 20. - С. 78-89.

1.9. Гарипов Р.Ш. Защита прав коренных народов в России и США / Р.Ш. Гарипов. - Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2010. - 252 с.

1.10. Гарипов Р.Ш. Коренные малочисленные народы в России: гарантии прав и свобод / Р.Ш. Гарипов // Журнал российского права. - 2012.- № 6. - С.8-11.

1.11. Гарипов Р.Ш. Устав «Об управлении инородцев» 1822 г. / Гарипов Р. Ш. // История государства и права. - 2010. - № 23. - С. 10-12. [Электронный ресурс]. - Электронный журнал. - Режим доступа: <http://juristlib.ru>.

1.12. Данилова Н.В. Правовой режим территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов / Н.В. Данилова // Юридическая наука и правоохранительная практика. - 2009. - № 4. - С. 35-42.

1.13. Данилова Н.В. К вопросу о земельных правах коренных малочисленных народов России / Н.В. Данилова // Социальное и пенсионное право. - М.: Издательская группа «Юрист». 2007. - № 4.- С.2-6. [Электронный ресурс]. - Электронный журнал. - Режим доступа: <http://elibrary.ru/item..>

1.14. Данилова Н.В. Проблемы защиты прав коренных малочисленных народов на традиционное природопользование / Н.В. Данилова // Социальное и пенсионное право. - 2007. - № 4. - С.2-8.

1.15. Дорская А.А. Изучение прав коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: Международно-правовые стандарты и российское законодательство / А.А. Дорская // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей. – СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2010. – 217 с.

1.16. Запороцкий О.Н. Как можно реализовать конституционное право на защиту традиционного образа жизни и исконной среды обитания / О.Н. Запороцкий // Северные народы России на пути в новое тысячелетие. – М., 2000. – С. 158-159.

1.17. Калинин Н.И. Земельные права коренных малочисленных народов / Н.И. Калинин // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2011. – № 2. – С.56-61.

1.18. Кальте З.М. Политико-правовые аспекты развития коренного малочисленного народа Российской Федерации – саами: диссертация ... кандидата политических наук. / З.М. Кальте. – М., 2003. – 170 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dlib.rsl.ru>.

1.19. Константинова Т.Н. Законодательство по регулированию жизнедеятельности коренных малочисленных народов севера в Якутии: состояние и проблемы / Т.Н. Константинова // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. VII междунар. науч.-практ. конф. – Новосибирск: СибАК, 2011. № 7. – С. 31-41.

1.20. Кочетыгова Н.И. Этнический правовой обычай как источник права России / Н.И. Кочетыгова. – Ростов-н/Д.: Феникс, 2012. – 147 с.

1.21. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве / В.А. Кряжков. – М.: Норма, 2010. – 301 с.

1.22. Крылов В.С. Комментарий к Федеральному закону «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» / В.С. Крылов, Н. Харючи. – М.: Знание, 2002. – 127 с.

1.23. Ломакина И.Б. Особенности субъектного состава обычно-правовых отношений в этнической среде (на примере коренных народов Сибири) / И.Б. Ломакина // Правоведение. – 2005. № 3. – С.146-151.

1.24. Маклаков В.В. Конституционный акт Канады 1982 г. / В.В. Маклаков // Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие. 2-е изд., исправ. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 1997. – 245 с.

1.25. Матвеева Т.Д. Международное право: Курс лекций / Т.Д. Матвеева. – М.: РАГС, 2011. – 265 с.

1.26. Мурашко О. Ратификация конвенции № 169 – назревшая необходимость и гарантия будущего коренных малочисленных народов России / О. Мурашко // Мир коренных народов. Живая Арктика. – 2003. – № 13. – С.38-45.

1.27. Мурашко О. Принят закон о территориях традиционного природопользования / О. Мурашко // Мир коренных народов. Живая Арктика. – 2001. – № 6. – С. 51-62.

1.28. Наумкина В.В. Систематизация обычаев коренных народов Восточной Сибири в XIX веке / В.В. Наумкина // Право и образование. – 2008. – № 10. – С.145-154.

1.29. Новикова Н.И. «Родовые угодья»: перспективы правового плюрализма (представления представителей

коренных народов и законодателей) / Н.И. Новикова // Государство и право. – 2000. – № 6. – С.102-112.

1.30. Павлов П.П. Комментарий к Федеральному закону «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» / П.Н. Павлов. М.: Просвещение, 2001. – 257с.

1.31. Павлов П.П. Конституционно-правовые основы регулирования и защиты прав коренных народов Севера на природные ресурсы / П.Н. Павлов. – М.: Стратегия, 2013. – 214 с.

1.32. Пилясов А. Н. Игра за белых: чему могут научить мир народы Севера? / А.Н. Пилясов // И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знаний. М.: ЛИБРОКОМ, 2009. – 121 с.

1.33. Попков Ю.В. Коренные народы Севера в условиях глобализации / Ю.В. Попков. // Век глобализации. – 2014. – Вып. № 1(13). – С. 23-34.

1.34. Слепцов А.Н. Права народов Севера на традиционное природопользование и самобытный уклад жизни / А.Н. Слепцов. – Якутск, 2004. – 156 с.

1.35. Сорокина М.Д. Правовые аспекты защиты экологических прав коренных малочисленных народов / М.Д. Сорокина // Современное право. – 2015. – № 11. – С. 43-46.

1.36. Степанченко В.И. Возникновение национальных государственных структур в РСФСР и на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в XX в. / В.И. Степанченко // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 22. – С.9-13.

1.37. Тишков А.А. Судьба российского законодательства по защите прав коренных малочисленных народов Севера: комментарии у разбитого корыта / А.А. Тишков. – Новосибирск: Изд-во Института археологии. – 2003. – 168 с.

1.38. Транин А.А. Эколого-правовые проблемы традиционного природопользования коренных малочисленных народов России / А.А. Транин // Государство и право. – 2008. – № 8. – С.19-31.

1.39. Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование / Т.Я. Хабриева. – М.: Норма, 2010. – 139 с.

1.40. Харючи С.Н. Правовые проблемы сохранения и развития коренных малочисленных народов Севера России: автореферат /С.А. Савченко; науч. конс. Г.Н. Чеботарев. – Тюмень, 2010. – 37 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law.edu.ru>.

1.41. Харючи С.Н. Права коренных малочисленных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сб. науч. ст. / Под ред. Г.А. Бордовского, С.А. Гончарова. – СПб.: Речь, 2010. – 86 с.

1.42. Харючи С.Н. Развитие законодательства о защите прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации/ С.Н. Харючи // Журнал российского права. – 2006. – № 7. – С.7-10.

1.43. Хартия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации от 13

апреля 2001 г. / С.Н. Харючи. // Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. – Томск: Издательство Томского университета, 2004. – 110 с.