

УДК 342.2

Силантьева Надежда Андреевна
Аспирант, Сургутский государственный университет
nade2010@yandex.ru

Сунцов Александр Павлович
Доктор юридических наук
Профессор кафедры государственно-правовых дисциплин,
Сургутский государственный университет

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СТАТУСА КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ: ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье оценивается опыт правового регулирования развития и становления статуса коренных малочисленных народов Севера. Проводится ретроспективный анализ нормативно-правовых актов, заложивших законодательные основы правового регулирования, и дается заключение о дальнейшем направлении развития правового статуса коренных и малочисленных народов.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы Севера, статус, опыт правового регулирования, государственная правовая политика.

Nadezhda Silantieva
Post-graduate student, Surgut state University
nade2010@yandex.ru

Aleksandr Suntsov
Doctor of science (in Law)
Professor of state and legal disciplines, Surgut state University

FORVATION AND DEVELOPVENT OF THE STATUS OF INDIGENOUS PEOPLES: THE EXPERIENCE OF LEGAL REGULFTION

The article evaluates the experience of legal regulation of the development and establishment of the status of indigenous peoples of the North. The analysis of

normative-legal acts, which laid the legislative framework of legal regulation and conclusions regarding the future direction of development of the legal status of indigenous peoples and minorities.

Keywords: indigenous peoples of the North, status, experience of legal regulation, the state national policy.

Программные предложения Президента Российской Федерации В.В. Путина о необходимости обеспечения интересов коренных малочисленных народов Севера, высказанные им 6 декабря 2010 г. в ходе межрегиональной конференции «Развитие Дальнего Востока» [9], побуждают к уяснению опыта правового регулирования в России статуса коренных малочисленных народов.

К началу XX века единственным нормативным актом о правовом положении аборигенного населения являлся Устав об управлении инородцами, разработанный М.М. Сперанским. Им была создана выдающаяся для своего времени система взаимоотношений государственной власти и коренных народов, учитывающая особенности их исторического, правового и экономического развития. Многие положения данного документа соответствовали современным международным принципам, которые сформировались в мировой практике значительно позже.

После распада СССР ситуация кардинально изменилась. В условиях перехода страны к новым рыночным отношениям, разгосударствления и приватизации государственной собственности, коммерциализация традиционного хозяйства и создание национальных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств, а в последующем — и общин коренных малочисленных народов без адресной государственной поддержки оказалось экономически неэффективной.

Без наличия стартового капитала, возможностей приобрести необходимое оборудование, а также без бюджетного финансирования социальной инфраструктуры национальных сел, а также наличия рынка сбыта продукции создаваемые национальные предприятия и общины коренных малочисленных

народов не смогли осуществлять прибыльную деятельность и прекращали существование. Последствием данных процессов стала потеря собственности охотничьих угодий, оленьих пастбищ и рыболовных участков. Коренные народы, ментальность которых формировалась на основе тысячелетней адаптации к суровым условиям Арктики, не смогли адаптироваться к рыночным условиям при отсутствии государственной поддержки [8, с.10].

Ч.М.Таксами следующим образом охарактеризовал данный временной отрезок и его роль для народов Севера: «В одночасье и государство, и многочисленные организации, которые занимались народами Севера, отошли от них и оставили их одних с системой наступающего «дикого капитализма» [6, с.45]. Проведенные исследования подтверждают увеличение отрицательных процессов в социально-экономическом развитии коренных малочисленных народов, что впоследствии породило:

- кризис оленеводства и других видов традиционной деятельности и промыслов;
- развал системы культурного, медицинского, товарного, бытового и транспортного обеспечения мест традиционного проживания народов Севера;
- снижение уровня жизни и сокращению ее средней продолжительности до 45-50 лет;
- рост безработицы (более 50 процентов от трудоспособного населения);
- снижению в несколько раз реальных доходов домохозяйств.

В связи с неприспособленностью традиционной хозяйственной деятельности к состоявшимся рыночным отношениям коренные народы были лишены реальной возможности участвовать в решении вопросов собственного развития.

Изменение государственной национальной политики в ходе рыночных реформ в России способствовало формированию нового понимания правового статуса малочисленных народов Севера. В постперестроечный период название «малые народности Севера» поменялось на «коренные малочисленные народы Севера», их список увеличивается с 26 до 30 [3]. Главной целью государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера на этом этапе

был провозглашен переход от патернализма к политике партнерских отношений [5, с.198].

Принято считать, что реальная возможность участия в решении вопросов собственного развития у коренных малочисленных народов появилась в России в 1990 году, когда на I съезде КМНС, была создана Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Ее основной задачей являлась защита прав человека и отстаивание интересов малочисленных народов Севера, а также участие в разработке основных законодательных актов, обеспечивающих реализацию прав коренных народов, сохранение их культуры и развитие экономики.

Ассоциация успешно функционирует и до настоящего времени, активно сотрудничает с Парламентом и Правительством Российской Федерации, а так же представляет интересы коренных народов Севера России на международном уровне, являясь постоянным Участником международного Арктического совета, принимая участие в деятельности рабочей группы ООН по коренному населению, реализуя многочисленные международные проекты.

Для решения вопросов, касающихся защиты прав и интересов малочисленных народов Севера и создания благоприятных условий для развития традиционных отраслей хозяйствования, Совет Министров РСФСР принимает решение об образовании Госкомсевера России в качестве федерального органа исполнительной власти. Ему поручена разработка и реализация Государственной программы развития экономики и культуры малочисленных народов Севера в 1991-1995 годах [2].

В ходе ее реализации были введены в эксплуатацию 419,2 тыс. кв. метров жилья, больницы на 407 мест, школы на 3 тыс. мест, созданы 52 оленеводческих хозяйства и другие объекты. Однако основные цели указанной программы не были достигнуты из-за ее ограниченного финансирования [1].

В сентябре 1993 года в Москве состоялась Международная конференция по проблемам малочисленных коренных народов, на которой было отмечено, что происходящие в нашей стране изменения естественным образом задела и

коренные малочисленные народы. На конференции было заявлено, что позитивные процессы экономического и социального развития Российской Федерации, стремление государственной власти к открытости формируемой рыночной экономики не позволяют игнорировать общемировые тенденции в отношении коренных народов [7, с.123].

В июне 1995 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла постановление «О кризисном положении экономики и культуры коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». В постановлении была поставлена задача формирования законодательной базы, для чего планировалось разработать и принять ряд законов, в частности: «Основы правового статуса малочисленных коренных (аборигенных) народов в России», «О территориях традиционного природопользования», «Об общине», «Об оленеводстве» и другие.

В 1996 году при непосредственном участии представителей малочисленных коренных народов была разработана Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года» [4]. Эта программа была создана в целях защиты прав коренных малочисленных народов Севера на социально-экономическое и культурное развитие, а также для содействия реализации их экономических, социальных и этнокультурных задач.

Выполнение этой программы сдерживало кризисные явления в экономике и социальной сфере коренных народов, так как стали возрождаться элементы традиционной системы жизнеобеспечения, национальные, родовые и соседские промысловые объединения по добыче и заготовке продуктов. Важное значение приобрела народная медицина, традиционные экологические знания, расширилась сфера использования родного языка (раньше в общественных местах родной язык не употреблялся).

Однако в условиях жесткого дефицита бюджетных средств реализовать в полном объёме все запланированные в программе мероприятия так и не удалось.

Несмотря на предпринимаемые усилия, не произошло структурной трансформации экономического развития и улучшения уровня и условий жизни коренных народов.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. В последние годы в России происходил постепенный отход от системы отношений, при которой государство все вопросы жизнедеятельности коренных малочисленных народов решало без учета их собственного мнения.

2. Принятие федеральных целевых программ, разработанных с учетом мнения коренных малочисленных народов, стало объективной необходимостью, так как вызревала в течение длительного исторического периода и было обусловлена объективными внешними и внутренними факторами.

3. Несмотря на нестабильное социально-экономическое положение коренных народов Севера, одним из главных принципов был провозглашен принцип партнерства, суть которого заключалась в признании правосубъектности коренных малочисленных народов Севера, их права на собственный выбор пути развития и на участие в разработке и реализации государственных и других программ по развитию территорий их проживания и традиционного природопользования.

Литература

1. Народный советник: Интернет портал 2015. URL: <http://jurisconsult.info> (дата обращения: 17.04.2015).

2. О государственной программе развития экономики и культуры малочисленных народов Севера в 1991-1995 годах: Постановление Совета Министров РСФСР от 11 марта 1991 года №145// Российская газета: интернет портал 2014. URL: <http://www.rg.ru> (дата обращения: 16.08.2015).

3. О дополнительных мерах по улучшению социально-экономических условий жизни малочисленных народов Севера на 1991-1995 годы: Постановление Кабинета Министров СССР и Совета Министров РСФСР от 11 марта 1991 года №84 //СП СССР.1991.№7-8. С. 31.

4. О федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года: Постановление Правительства РФ от 13 сентября 1996 г. N 1099 // СЗ РФ. 1996. №39. С. 4566.

5. Пилясов А.Н. От патернализма к партнерству: строительство новых отношений народов Севера и государства. Магадан.1998. С. 198.

6. Таксами Ч.М. Народы Сибири в XX веке: социально-экономическое и культурное развитие//Экология этнических культур Сибири накануне XXI века.СПб.,2006. С.45.

7. Харючи С.Н. Правовые проблемы сохранения и развития коренных малочисленных народов Севера России: конституционно-правовое исследование: дис.... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2010. С. 509.

8. Штыров В.А. Государственная политика России в отношении коренных малочисленных народов Севера в исторической ретроспективе// Региональная Россия: сетевой журн.2014. URL: <http://www.regruss.ru> (дата обращения: 20.05.2015).

9. Межрегиональная конференция «Развитие Дальнего Востока»// Пресс-цент тихоокеанского государственного университета: интернет портал 2010. URL: <http://press/khstu/ru> (дата обращения: 15.06.2015).

10. Сунцов А.П. Абдулгалимов Р.З. Юридическая ответственность общественных объединений как субъекта управления делами государства // Административное и муниципальное право. — 2014. — 8. — С.807-813.

11. Сунцов А.П. Абдулгалимов Р.З. Деятельность общественных объединений как основная форма участия граждан в управлении делами государства // Политика и общество. — 2014. — 7. — С.726-732.

12. Сунцов А.П. Севоян Д.Г. Актуальные проблемы обеспечения субъектами Российской Федерации конституционного права народов на сохранение родного языка // Право и политика. — 2013. — 11. — С.1438.

References

1. Narodnyj sovetnik: Internet portal 2015. URL: <http://jurisconsult.info> (*in*

Russian)

2. О государственной программе развития экономики и культуры малочисленных народов Севера в 1991-1995 годах: Постановление Совета Министров РСФСР от 11 марта 1991 года №145// Российская газета: интернет портал 2014. URL: <http://www.rg.ru> (*in Russian*)

3. О дополнительных мерах по улучшению социаль-но-экономических условий жизни малочисленных народов Севера на 1991-1995 годы: Постановление Кabinetа Министров СССР и Совета Министров РСФСР от 11 марта 1991 года №84 //SP СССР.1991.№7-8. S. 31. (*in Russian*)

4. О федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года: Постановление Правитель'sтва РФ от 13 сент'ября 1996 г. N 1099 // SZ РФ. 1996. №39. S. 4566. (*in Russian*)

5. Piljasov A.N. Ot paternalizma k partnerstvu: stroitel'stvo novyh otnoshenij narodov Severa i gosudarstva. Magadan.1998. S. 198. (*in Russian*)

6. Taksami Ch.M. Narody Sibiri v HH veke: social'no-ekonomicheskoe i kul'turnoe razvitie//Jekologija jetnicheskikh kul'tur Sibiri nakanune HHI veka.SPb.,2006. S.45. (*in Russian*)

7. Harjuchi S.N. Pravovye problemy sohraneniya i razvitija korennyh malochislennyh narodov Severa Rossii: konstitucionno-pravovoe issledovanie: dis.... d-ra jurid. nauk. Tjumen', 2010. S. 509. (*in Russian*)

8. Shtyrov V.A. Gosudarstvennaja politika Rossii v otnoshenii korennyh malochislennyh narodov Severa v istoricheskoy retrospektive// Regional'naja Rossija: setevoj zhurn.2014. URL: <http://www.regruss.ru> (*in Russian*)

9. Mezhhregional'naja konferencija «Razvitie Dal'nego Vostoka»// Press-cent tihookeanskogo gosudarstvennogo universiteta: internet portal 2010. URL: <http://press/khstu/ru> (*in Russian*)

10. Suncov A.P. Abdulgalimov R.Z. Juridicheskaja otvetstvennost' obshhestvennyh ob#edinenij kak sub#ekta upravlenija delami gosudarstva // Administrativnoe i municipal'noe pravo. — 2014. — 8. — S.807-813. (*in Russian*)

11. Suncov A.P. Abdulgalimov R.Z. Dejatel'nost' obshhestvennyh

ob#edinenij kak osnovnaja forma uchastija grazhdan v upravlenii delami gosudarstva
// Politika i obshhestvo. — 2014. — 7. — S.726-732. (in Russian)

12. Suncov A.P. Sevojan D.G. Aktual'nye problemy obespechenija sub#ektami Rossijskoj Federacii konstitucionnogo prava narodov na sohranenie rodnogo jazyka // Pravo i politika. — 2013. — 11. — S.1438. (in Russian)