

Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова
Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)
Конституционный Суд Республики Саха (Якутия)

ПРАВО В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ: ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

*Сборник материалов международной научно-практической конференции,
посвященной 100-летию доктора юридических наук,
профессора Михаила Михайловича Федорова
(г. Якутск, 17–21 ноября 2020 г.)*

Составители: Р. Р. Ушницкий, З. И. Корякина,

Казань
Издательство «Бук»
2021

УДК 341.1/8(99)(063)
ББК 67.91
П68

Составители:

Ушницкий Рум Румович, кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова
Корякина Зинаида Ивановна, кандидат юридических наук, заместитель декана юридического факультета Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова по научной работе

При финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований

П68 Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности : сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова (г. Якутск, 17–21 ноября 2020 г.) / Северо-Восточный федер. ун-т им. М. К. Аммосова, Гос. Собрание (Ил Тумэн) Респ. Саха (Якутия), Конституционный Суд Респ. Саха (Якутия). — Казань : Бук, 2021. — 360 с. — Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-00118-675-5.

Настоящий сборник составлен по итогам международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности», состоявшейся с 17 по 21 ноября 2020 г. в г. Якутск на площадке «Точки кипения» СВФУ им. М. К. Аммосова. Мероприятие проведено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект № 20–011–22082, получивший поддержку по результатам конкурсного отбора научных проектов в качестве победителя конкурса «Научные мероприятия — Конкурс на лучшие проекты организации российских и международных научных мероприятий, проводимого в феврале-декабре 2020 года на территории Российской Федерации». В сборнике статей рассматриваются как правовые, так и связанные с ними междисциплинарные проблемы обеспечения устойчивого развития Арктики, вызванные реализацией приоритетных направлений в контексте исторического, современного и перспективного состояния регулируемых общественных отношений. Сборник предназначен для широкого круга читателей, интересующихся научными исследованиями в сфере указанной тематики, научных и педагогических работников, студентов, аспирантов, а также представителей юридической, экономической, социальной сфер.

УДК 341.1/8(99)(063)
ББК 67.91

ISBN 978-5-00118-675-5

© Ушницкий Р. Р., Корякина З. И.,
составление, 2021
© Оформление. ООО «Бук», 2021

Международная научно-практическая конференция «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» посвящена 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Фёдорова



ФЁДОРОВ МИХАИЛ МИХАЙЛОВИЧ

(21.11.1920–13.05.2007)

Основоположник системы высшего юридического образования в Якутии, участник Великой отечественной войны, кавалер боевых орденов Красной Звезды и Отечественной войны I степени, награжден медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне в 1941–1945 гг.», профессор, доктор юридических наук, Заслуженный деятель науки Республики Саха (Якутия), Заслуженный юрист Республики Саха (Якутия), Почетный гражданин Республики Саха (Якутия), города Якутска, Алданского района и Таттинского улуса, Почётный академик Академии наук Республики Саха (Якутия), автор более 240 научных и учебных публикаций о государственно-правовой истории народов Якутии и Северо-Востока России



Обращение ректора СВФУ имени М.К. Аммосова, доктора биологических наук Анатолия Николаевича Николаева к участникам конференции

Добрый день, уважаемые участники конференции!

Сегодня мы торжественно открываем международную научно-практическую конференцию, посвященную 100-летию выдающегося сына якутского народа, внесшего большой вклад в основание высшего юридического образования и государственности Республики Саха (Якутия).

Федоров Михаил Михайлович — доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Республики Саха (Якутия), Заслуженный юрист Республики Саха (Якутия), Почетный гражданин Республики Саха (Якутия), г. Якутска, Таттинского и Алданского улусов, Почетный член Академии наук Республики Саха (Якутия).

Михаил Михайлович родился 21 ноября 1920 года в 1 Жехсогонском наслеге Таттинского улуса. В 1937 году окончил Черкехскую 7-летнюю школу и поступил учиться в Якутский речной техникум на судоводительское отделение. Но уже на следующий год вынужден был прекратить учебу по болезни. И в 1938–39 годах работал счетоводом в колхозе «Путь социализма» родного наслега.

Тяга к образованию не оставляла Михаила, и он в 1939 году поступил учиться в одногодичную правовую школу в г. Якутске. В 1940 году после окончания этой школы был назначен помощником прокурора Амгинского района.

Михаил Михайлович — участник Великой Отечественной войны. Был дважды ранен, после ранения его признали ограниченно годным к военной службе I степени и назначили заместителем начальника эшелона по политчасти. На новой должности, сопровождая эшелоны советских войск, побывал почти на всех фронтах, в том числе в Прибалтике, Польше, Чехословакии, Румынии, на Дальнем Востоке и даже в Иране.

Летом 1946 года был демобилизован в звании старший лейтенант (политический состав). Михаил Михайлович награжден боевыми орденами Красной звезды и Отечественной войны I степени, медалью «За победу над Германией», а также юбилейными медалями.

На родину Михаил Михайлович прибыл в середине августа 1946 года. Сначала поступил на работу в Центральный Совет Осоавиахима Якутской АССР, затем в марте был переведен на работу в органы прокуратуры, был назначен помощником прокурора Намского района. С этого времени по август 1958 года работал в органах прокуратуры ЯАССР, в том числе, исполняющим обязанности прокурора отдела общего надзора прокуратуры республики, прокурором Усть-Алданского и Алданского районов.

В 1949 году Михаил Михайлович экстерном окончил Якутскую двухгодичную правовую школу. В том же году поступил во Всесоюзный юридический заочный институт и в 1954 году успешно окончил его. Решением Государственной квалификационной комиссии ему присваивается квалификация «Юрист».

С августа 1958 года работает на должности инструктора административных, торгово-финансовых органов Якутского обкома КПСС, а с сентября 1959 года по июль 1961 года учится в Высшей партийной школе при ЦК КПСС в г. Москве. С каждым годом рос интерес к научной работе. И в июле 1961 года, решив заняться юридической наукой, Михаил Михайлович сдал экзамен кандидатского минимума по специальности «Советское государственное право».

В октябре 1961 года Федоров М. М. был назначен прокурором Якутской АССР. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 ноября 1962 года ему был присвоен чин — Государственный советник юстиции III класса, приравненный к воинскому званию генерал-майора. В ноябре 1966 года утвержден на второй срок и работал прокурором до 1969 года.

Михаил Михайлович Федоров, будучи прокурором, много сделал для восстановления доброго, честного имени выдающихся представителей якутского народа. Он гордился этим своим делом. Одним из самых известных в его практике было дело Анемподиста Софронова.

4 марта 1968 года на Ученом Совете Института государства и права Академии наук СССР Михаил Михайлович первым из народа саха защитил кандидатскую диссертацию по юриспруденции на тему: «Развитие советской государственности в Якутии».

Уволившись с должности прокурора, новый кандидат наук поступил на работу старшим научным сотрудником, затем заведующим сектором советского периода Института истории, языка и литературы Якутского филиала Сибирского отделения Академии наук СССР, в котором проработал до 1975 года.

В 1975 году Михаил Михайлович решается перейти на работу в Якутский государственный университет на кафедру философии и научного коммунизма. Все предыдущие годы он неустанно занимался разработкой докторской диссертации по теме «Правовое положение народов Восточной Сибири в составе России», которую успешно защитил в 1980 году, а в 1984 году ему было присвоено ученое звание профессора.

В 1982 году при поддержке заведующего кафедрой философии и научного коммунизма Авксентия Егоровича Мординова, ректора университета Ариана Ильича Кузьмина, декана историко-филологического факультета Ивана Григорьевича Спиридонова, профессор Михаил Михайлович Федоров добился открытия отделения «Правоведение», ставшей первой кузницей юридических кадров в республике. С тех пор Якутский университет стал готовить юристов с высшим образованием. М. М. Федоров работал заведующим кафедрой правоведения до 1990 года.

В 1991–1992 годах участвовал в разработке и принятии Федеративного договора и в работе конституционной комиссии.

Михаил Михайлович Федоров открыл путь в юридическую науку многим ученым. В том числе, присутствующим здесь А. Н. Ким-Кимэн, председателю Конституционного суда РС (Я), д. ю.н., профессору, и Петру Васильевичу Гоголеву, председателю Государственного собрания (Ил Тумэн) РС (Я), д. ю.н.

Внучка Михаила Михайловича Ольга Дмитриева Максимова пошла по стопам бабушки и стала доктором юридических наук, сейчас она является деканом юридического факультета Московского гуманитарного университета.

Биография Федорова Михаила Михайловича заставляет нас задуматься о смысле жизни, о предназначении человека в этом мире.

Михаил Михайлович поистине уникальный человек, который жил и работал во благо своего народа, подрастающего поколения и целостности нашего государства.

Он был защитником Отечества, ученым, замечательным родителем и просто хорошим, доброжелательным человеком. Человеком, оставившим значимый след в современной истории нашей республики и страны в целом.

Считаю его ярким примером преданности своему делу, трудолюбия и оптимизма.



Приветственное слово Председателя Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), доктора юридических наук Петра Васильевича Гоголева

Уважаемый Александр Николаевич! Уважаемый Юрий Георгиевич!

Позвольте от имени Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) приветствовать всех участников с открытием МНПК «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности». Наша конференция посвящена памяти дорогого для нас человека — основоположника высшего юридического образования и юридической науки в Якутии, профессора Михаила Михайловича Федорова и приурочена к его 100-летию. Мне приятно видеть и приветствовать на нашей конференции продолжателей научных поисков профессора Федорова — его внушек Ольгу Дмитриевну и Марьяну Дмитриевну Максимовых.

Известный русский государствовед, один из основоположников российского конституционного права Борис Николаевич Чичерин в одной из своих работ написал: «Чтобы отличить истину от лжи и прочное от преходящего, надобно в себе самом носить мерило истины». Принципы жизни нашего Учителя очень верно соответствовали данному изречению.

Михаил Михайлович — воин-освободитель, защитивший с оружием в руках мир от фашизма. Сегодня мы становимся свидетелями всплесков нацизма в мире, искажения истории Второй мировой войны. 20–21 ноября в г. Москва в Музее Победы на Поклонной горе состоится Международный научно-практический форум «Уроки Нюрнберга». Ценность таких мероприятий — сохранение памяти о правдивой истории войны, о справедливом суде над нацистскими преступниками, об общемировом осуждении агрессии. Сохранение памяти о людях, принеших мир на советскую землю, таких, как Михаил Михайлович. Документы Нюрнбергского процесса — источник правды. Профессор Федоров глубоко понимал ценность юридических документов не только для образования юристов, но и становления их зрелой личности, формирования духовно-нравственного стержня в молодых людях. Изучив и вникнув во все детали уголовного дела Софронова Анемподиста Ивановича, он нашел убедительные аргументы для отмены постановлений ОГПУ, убедил в этом Генерального прокурора СССР Романа Андреевича Руденко. Прокурор Якутии М. М. Федоров — стойкий защитник исторической правды и честного имени Анемподиста Ивановича Софронова — Алампа, первого теоретика и критика якутского театра, основоположника якутской драматургии, одного из основоположников якутской литературы.

В нем до конца жизни сохранились офицерская выправка, достоинство генерала юстиции, непримиримость к несправедливости, подлости.

С гордостью могу сказать, что я являюсь учеником Михаила Михайловича, мудрого наставника, справедливого человека и терпеливого учителя. Именно он на первом курсе посоветовал мне заняться наукой, на последнем курсе взял надо мной научное руководство. Мы подгото-

вили дипломную работу, которая легла в основу кандидатской диссертации, в 2001 году защищенной в МГУ имени М. В. Ломоносова.

В своем приветственном слове я хочу подчеркнуть особую миссию юристов, ставших первыми на избранном ими пути. Якутия по праву гордится своими юристами, первые из которых получили высшее образование в императорских университетах Москвы, Санкт-Петербурга, Казани, Томска. Первым профессиональным правоведом из саха (якутов) является уроженец Дюпсюнского улуса Михаил Алексеевич Афанасьев, окончивший в 1897 году юридический факультет Московского императорского университета. К плеяде первых юристов следует отнести Дамиана Афанасьевича Кочнева, выпускника юридического факультета Казанского университета (1898), Гавриила Васильевича Ксенофонтова, выпускника юридического факультета Томского университета (1912) и других. Получив высшее юридическое образование в лучших университетах своего времени, они не могли быть сторонними наблюдателями трудной судьбы своего народа. Их высокие помыслы и профессиональная деятельность были направлены на улучшение жизни населения родного края. В качестве примера можно привести следующую выдержку из газетной публикации «Основные задачи якутской интеллигенции» 1916 года, автором которой является Гавриил Васильевич Ксенофонтов: «Жизнь властно требует радикальных изменений во взаимоотношениях между отдельными группами, классами; жизнь вносит коррективы в обычное (якутское) право, а для этого нужны нам юристы из своей же среды, ... Давно известно, что, чем образованнее народ, тем он лучше живет. Следовательно, мы должны думать о том, чтобы как можно больше было из нашей среды, из коренного населения Области людей с высшим образованием... Нам нужен университет!».

Михаил Михайлович верно следовал заветам первых якутских юристов и последовательно доказывал их тезисы. Именно ему удалось претворить в реальность вековую мечту о создании в Якутии центра юридического образования и науки. При поддержке руководства Якутского госуниверситета профессор Федоров добился сначала открытия набора студентов заочной формы обучения, затем согласия Минвуза РСФСР на открытие юридического отделения с набором 50 студентов. Это были лишь первые шаги.

Добившись приема первых студентов-юристов, он продолжал на самых разных уровнях управления высшей школой говорить о необходимости подготовки научно-педагогических кадров юридического профиля. У каждого юриста своя судьба в профессии. Многие наши преподаватели были высококвалифицированными практиками, понимали ценность передачи своих знаний студентам, важность подготовки местных кадров для судебных и правоохранительных органов, но не связывали свою профессиональную деятельность с наукой и преподаванием на постоянной основе. Понимая ситуацию, профессор Федоров делал ставку на воспитание нового поколения ученых-юристов, и для этого неустанно вел поиск среди молодых юристов и студентов, склонных к науке и преподаванию. По приглашению профессора Федорова сформировался кадровый костяк юридического факультета СВФУ, который вот уже четверть века остается стабильным, увлекающим к профессиональным высотам весь состав творческого коллектива. Мне вдвойне приятно, что коллеги доверили мне 14 лет руководить юридическим факультетом. И сегодня с гордостью хочу выразить благодарность соратникам Михаила Михайловича, продолжившим его дело: Степановой Альбине Афанасьевне, декану-организатору юридического факультета Якутского госуниверситета, Ушницкому Руму Румовичу, декану юридического факультета СВФУ.

В заключение позвольте еще раз всех приветствовать на МНПК и пожелать успешной, эффективной работы!



Выступление Председателя Конституционного суда Республики Саха (Якутия), Председателя Якутского регионального отделения Ассоциации юристов России, доктора юридических наук, профессора Александра Николаевича Ким-Кимэн

Уважаемые коллеги!

Пользуясь случаем, прежде всего, я хотел бы выразить слова благодарности руководству нашей республики в лице всенародно избранного Главы Республики Саха (Якутия) Айсена Сергеевича Николаева, Председателя Государственного Собрания (Ил Тумэн) Петра Васильевича Гоголева, Заместителя Председателя Правительства Республики Саха (Якутия) Ольги Валерьевны Балабкиной, руководства СВФУ им. М. К. Аммосова в лице Ректора Анатолия Николаевича Николаева, проректора по науке и инновациям Юрия Георгиевича Данилова и профессорско-преподавательский состав юридического факультета во главе с Румом Румовичем Ушницким за предоставленную возможность, благодаря нашим совместным усилиям, провести на высоком организационном уровне ряд мероприятий, во исполнение Распоряжения Главы Республики Саха (Якутия) от 7 августа 2020 года «О 100-летию со дня рождения М. М. Фёдорова», в числе которых, безусловно, центральное место занимание Международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности». Безусловно, что в современном мире справедливо утверждение о том, что Арктика будет определять вектор экономического и геополитического развития планеты на протяжении всего XXI столетия.

В свое время сложные отношения, которые складывались у России на западном, восточном и южном направлениях, предопределили усиление интереса советского руководства к Арктике, которое было вынуждено предпринимать ответные меры. Еще с начала 1920-х годов советское правительство предприняло ряд шагов, направленных на получение свободного доступа к Мировому океану посредством северных арктических морей. Для СССР интерес к Арктике во многом объяснялся вопросами экономики, хотя не меньшее значение имели вопросы геополитики, которые можно было решать только при наличии мощной сырьевой базы в приарктических районах с развитой инфраструктурой.

Большое внимание уделялось Северному морскому пути, развитие которого открывало перспективы получить выход в северном направлении. Это было особенно важно, если учитывать международную ситуацию в 30-х годах XX века.

Организованные СССР мероприятия в Арктике дали свои результаты. Помимо научных исследований, мощный рывок был сделан в создании ледокольного флота, строительства полярных станций и портов, развития прибрежных территорий. Техническая база и технологическое

развитие, которое достиг СССР в тот период времени, а также усилия по освоению транспортных путей и развитию прибрежных территорий позволили лишь «приоткрыть» Арктику, получив туда доступ, но не широкий выход в Мировой океан. Тем не менее, усилия СССР в северном направлении сыграли свою положительную роль в социально-экономическом развитии, создании новой топливно-ресурсной базы.

С нашей точки зрения, представляется, что анализ тематики освоения Российской Федерацией Арктики достаточно актуален и представляет научный и практический интерес.

С принятием Указа Президента РФ от 5 марта 2020 г. N 164, которым были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, в нашей стране появился новый чёткий вектор развития Арктической зоны на основе статьи 17 Федерального закона от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Отныне Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2035 года являются документом стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и разработаны в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в Арктике. Настоящими Основами определяются цели, основные направления и задачи, а также механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике.

В Основах даны основные понятия, в числе которых определено то, что Арктика — это северная полярная область Земли, включающая северные окраины Евразии и Северной Америки (кроме центральной и южной частей полуострова Лабрадор), остров Гренландия (кроме южной части), моря Северного Ледовитого океана (кроме восточной и южной частей Норвежского моря) с островами, а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов; а Арктическая зона Российской Федерации — это сухопутные территории, определенные Указом Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. N 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», а также прилегающие к этим территориям внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф Российской Федерации.

Уважаемые коллеги!

Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных государств в мире, где проживают более 160 народов, каждый из которых обладает уникальными особенностями материальной и духовной культуры. Преобладающее большинство народов страны на протяжении веков сложились как этнические общности на территории России, и в этом смысле они являются коренными народами, сыгравшими историческую роль в формировании нашего российского государства.

Важнейшим вопросом освоения Арктики является ее освоение не только в промышленном плане, а, прежде всего, в популяционном, т. е. там должны проживать люди, которые должны нести или уже несут охранительную функцию наших территорий, и это не только военнослужащие, а представители коренных народов и старожилы, которые наиболее приспособлены к жизни в суровых арктических условиях. Поэтому коренные и малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации занимают среди народов, проживающих в Российской Федерации, особое место и их права должны быть закреплены в особом порядке.

Действующим законодательством, защита прав коренных и малочисленных народов гарантируется Конституцией Российской Федерации, действует Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», реализуется Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые меры, положение малочисленных народов Севера в последние десятилетия осложнено неприспособленностью их традиционного образа

жизни к современным экономическим условиям. Кризисное состояние традиционных видов хозяйственной деятельности привело к обострению социальных проблем. Уровень жизни значительной части граждан из числа малочисленных народов Севера, проживающих в сельской местности или ведущих кочевой образ жизни, ниже среднероссийского.

Интенсивное промышленное освоение природных ресурсов северных территорий Российской Федерации также существенно сократило возможности ведения традиционных видов хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера.

Учитывая, что коренные малочисленные народы представляют собой особую часть национальных меньшинств, мне в своем выступлении хотелось бы отметить значение Конвенции № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». Конвенция не была ратифицирована Российской Федерацией, поэтому у России обязательств по ней не возникает, но это не означает, что нам нужно что-либо игнорировать в международном праве.

Конвенция подробно определяет права коренных народов на природные ресурсы. Из содержания Конвенции следует, что коренным народам и народам, ведущим племенной образ жизни, должны быть предоставлены определенные территории, на которых находятся все виды природных ресурсов и иные объекты, составляющие окружающую среду. Кроме того, следует в соответствии с национальной правовой системой определить имущественные права на природные ресурсы.

К сожалению, сопоставление требований этой Конвенции и требований российского законодательства говорит о том, что как в Российской Федерации в целом, так и в отдельных субъектах Российской Федерации полноценной правовой основы для решения проблем использования и охраны природных ресурсов коренными малочисленными народами Севера пока не создано.

В Республике Саха (Якутия) проводится планомерная государственная политика по защите конституционных прав коренных малочисленных народов и развитию Арктической зоны. Активно реализуется Концепция устойчивого развития арктических улусов и мест компактного проживания коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия). Продуктивно работает институт Уполномоченного по защите прав коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия).

Необходимо особо отметить, что в 2018 году, по инициативе Главы республики Айсена Николаева было создано Министерство по развитию Арктики и делам народов Севера, основной целью которого является разработка и реализация комплексной государственной политики по развитию арктической зоны Республики Саха (Якутия), а также реализация политики по устойчивому развитию коренных малочисленных народов Севера.

Важнейшим документом на среднесрочную перспективу является Стратегия социально-экономического развития Якутии на период до 2032 г.с целевым видением до 2050 года, инициированная Главой Республики Саха (Якутия) А.С. Николаевым и утвержденная Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) в качестве Закона Республики Саха (Якутия).

Сегодня мы должны знать о том, что Арктика — это колоссальная часть нашей страны и героическая история ее познания и освоения, уникальные народы, традиции и природа, кладовая несметных природных богатств, необходимых для процветания народов Российской Федерации, но однако, — это хрупкая экосистема, требующая бережного отношения, это зона экономических интересов всего мира, и Россия должна быть готова защищать свои интересы.

Именно поэтому проведение нашей международной конференции является очень актуальным событием для нашей республики и нашей страны. В этой связи хочу высказать слова благодарности нашим коллегам за организацию этого важного мероприятия, а всем участникам конференции пожелать успешной работы и привнесения новых идей для полноценного развития Арктики.

Раздел 1

СЕКЦИЯ МНПК «ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ»

РЕЗИЛЬЕНТНОСТЬ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ АРКТИЧЕСКИХ СООБЩЕСТВ К ЭКОНОМИЧЕСКИМ ШОКАМ: НА ПРИМЕРЕ СЕВЕРО-ВОСТОКА РОССИИ

Никулкина Инга Владимировна, д-р экон. наук, профессор Департамента налогов и налогового администрирования Факультета налогов, аудита и бизнес-анализа Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; профессор кафедры экономики и финансов Финансово-экономического института Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, Якутск, Российская Федерация, e-mail: inga123456@yandex.ru

Nikulkina Inga Vladimirovna, Doctor of Economics, Department of Taxes and Tax Administration, Faculty of Taxes, Audit and Business Analysis, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. Department of Economics and Finance, Financial and Economic Institute, M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russian Federation; e-mail: inga123456@yandex.ru

Аннотация: Статья посвящена презентации международного научного проекта «SeMPER-Arctic» и научного задела в рамках российского проекта РФФИ. Научный проект Sense Making, Place attachment and Extended networks as sources of Resilience in the Arctic («SeMPER-Arctic») реализуется международной междисциплинарной группой ученых из России, Франции, Норвегии, Швеции, Нидерландов. Предполагается, что реализация научного проекта консорциумом ученых «SeMPER-Arctic» позволит дать ответ, что значит быть резильентным арктическим поселением в XXI веке.

Статья из научного цикла данного проекта посвящена исследованию факторов, которые прямо или косвенно влияют на развитие поселений Северо-востока российской Арктики. Выделены основные специфические особенности арктических поселений Северо-востока, а так-

же факторы, которые будут учтены при разработке методологии оценки резильентности арктических сообществ к экономическим шокам.

Исследование в рамках данного проекта проводится российской группой ученых в целях дальнейшего развития концепции резильентности и построения факторной модели, позволяющей оценивать резильентность социально-экономической системы арктических поселений Северо-Востока России к экономическим шокам.

Ключевые слова: резильентность, арктические сообщества, Тикси, Быковский, Булунский район, Арктическая зона Российской Федерации, Арктика.

RESILIENCE OF THE SOCIO-ECONOMIC SYSTEMS OF THE ARCTIC COMMUNITIES TO ECONOMIC SHOCKS: THE EXAMPLE OF THE NORTH-EAST OF RUSSIA

Abstract: The article is devoted to the presentation of the international scientific project “SeMPER-Arctic” and the scientific groundwork within the framework of the Russian RFBR project. The scientific project Sense Making, Place attachment and Extended networks as sources of Resilience in the Arctic (“SeMPER-Arctic”) is being implemented by an international interdisciplinary group of scientists from Russia, France, Norway, Sweden, and the Netherlands. It is assumed that the implementation of a scientific project by the consortium of scientists “SeMPER-Arctic” will give an answer to what it means to be a resilient Arctic settlement in the XXI century.

An article from the scientific cycle of this project is devoted to the study of factors that directly or indirectly affect the development of settlements in the North-East of the Russian Arctic. The main specific features of the Arctic settlements of the Northeast, as well as factors that will be taken into account when developing a methodology for assessing the resilience of Arctic communities to economic shocks, are highlighted.

Research within the framework of this project is carried out by a Russian group of scientists in order to further develop the concept of resilience and build a factor model that makes it possible to assess the resilience of the socio-economic system of Arctic settlements in the North-East of Russia to economic shocks.

Key words: resilience, Arctic communities, Tiksi, Bykovsky, Bulunsky region, Arctic zone of the Russian Federation, Arctic.

Введение

В настоящее время изменчивость в Арктике и резильентность арктических систем является глобальным приоритетом. Сегодня одним из ключевых вызовов является отсутствие современных подходов к развитию экономики российской Арктики, обеспечивающих устойчивое развитие арктических поселений. К тому же, эта проблема отягощается быстроменяющимися условиями современной действительности — углубление геополитических проблем, ковид-кризис, ухудшение мировой конъюнктуры, применение санкций; изменение окружающей среды, климата и др.

В условиях глобальных изменений современности возникает необходимость поиска новых подходов к решению проблемы повышения жизнеспособности социально-экономических систем стратегически значимых арктических регионов России. И конечной целью функционирования любой такой системы является обеспечение качества жизни населения.

Научный доклад и статья подготовлены в рамках амбиционного международного научного проекта Sense Making, Place attachment and Extended networks as sources of Resilience in the Arctic, SeMPER-Arctic (далее — «SeMPER-Arctic»). Этот проект реализуется международной междисциплинарной группой ученых из России, Франции, Норвегии, Швеции, Нидерландов в рамках Бельмонтского форума по совместной исследовательской деятельности «Жизнеспособность быстроменяющихся Арктических систем (СИД Арктика II)».

Целью статьи и научного выступления является презентация проекта и научного задела в рамках проекта. Исследование российской группы учёных проводится в целях развития концепции резильентности и формирования методологии оценки резильентности социально-экономической системы арктического поселения к экономическим шокам.

При разработке модели резильентности социально-экономической системы арктического поселения Северо-востока России к экономическим шокам, необходимо учитывать специфику этих поселений, а также факторы воздействия на экономику арктических поселений этого региона.

Методология и результаты.

Способность справляться арктического поселения с изменчивостью, в том числе с изменчивостью климата и экстремальными явлениями во многом зависит от уровня регионального экономического развития и факторов оказывающих существенное воздействие на экономику арктических поселений.

Современные реалии также таковы, что формирование и успешная реализация государственной политики в Арктике во многом будет зависеть от учета её специфических особенностей и условий развития.

Исследование современных тенденций в Арктической зоне России и особенностей государственного регулирования в Арктике позволили выделить основные условия развития экономики Арктической зоны Российской Федерации [1; 4] (далее — Арктическая зона РФ):

- формирование современной (адекватной ситуации) институциональной и нормативно-правовой среды в Арктической зоне РФ;
- снижение политических рисков (как общероссийских, так и «арктических»);
- обеспечение сбалансированной государственной и корпоративной политики в макрорегионе (обеспечение общественных интересов в Арктике);
- создание системы государственной финансовой поддержки и стимулирования устойчивого развития арктического макрорегиона (а не точечных);
- восстановление и активная интеграция военного присутствия в Арктике в социально-экономическом развитии Арктической зоны РФ (военное присутствие будет являться основой для дальнейшего социально-экономического развития части арктических поселений российской Арктики).

На основе проведенного исследования в целях разработки методологии оценки резильентности арктических сообществ к экономическим шокам были определены и систематизированы факторы, существенно влияющие на развитие Северо-восточной российской Арктики, то есть факторы резильентности социально-экономических систем арктических поселений, которые в дальнейшем будут проранжированы и оценены (рис. 1).

Данные факторы имеют исключительно «арктическую» специфику и классифицированы на факторы эндогенные (факторы внутренней среды) и экзогенные (факторы внешней среды). К эндогенным факторам относятся факторы, формирующиеся внутри страны, имеющие исключительно «арктическую» специфику (т. е. характерные только для Арктики), способные существенно влиять на устойчивое развитие Арктической зоны РФ. К экзогенным факторам в исследовании отнесены специфические для Арктики факторы, формирующиеся под влиянием мировой среды, на которые Россия оказывает слабое влияние, но которые также необходимо учитывать при разработке государственной политики в Арктике [1]. Высказывается предполо-

жение, что именно эти факторы оказывают решающее значение для резильентности социально-экономических систем арктических поселений.



Рисунок 1 – Факторы, существенно влияющие на экономическое и социальное развитие Арктики и учитываемые при формировании методологии оценки резильентности

Для целей настоящего исследования под «резильентностью» понимается способность той или иной системы возвращаться к исходному состоянию, способность преодолевать шоки и адаптироваться к новым условиям. И это характерно для большинства наук (биологии, социологии, психологии, экономики и т. д.) и объектов (личность, группа, система, среда и др.) [2–3; 5–6]. Базисом исследования стала концепция резильентности, сформулированная в докладах Арктического совета [3]. Следует отметить, что исследования вопросов резильентности в большинстве своем являются междисциплинарными.

В настоящее время вопросы резильентности социально-экономических систем арктических поселений недостаточной изучены.

В этой связи в условиях глобальных изменений возникает необходимость поиска новых подходов к решению проблемы повышения жизнеспособности (резильентности) социально-экономических систем арктических поселений России.

Заключение

Полученные результаты являются первоначальным заделом комплексного изучения резильентности арктических поселений на Северо-востоке России в целях развития концепции резильентности. Результатом дальнейших исследований российской команды должна стать методология оценки резильентности социально-экономической системы арктического поселения к экономическим шокам. Данная методология будет основана на материалах исследований в поселке Тикси и в селе Быковском Республики Саха (Якутия), Россия (на материалах двух экспедиций консорциума «SeMPER-Arctic»).

Финансирование

Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ в рамках международного научного проекта 20–510–71001 Арктика_т «Sense Making, Place attachment and Extended networks as sources of Resilience in the Arctic: the Russian northeast vector» (Russian Foundation for Basic Research, RFBR).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Никулкина И. В. (2018) Методология развития бюджетно-налоговых и таможенных механизмов реализации государственной финансовой политики в Арктической зоне Российской Федерации. (Doctoral dissertation, ФГБОУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации: дис. ... д-ра.экон. наук: 08.00.10 / Никулкина Инга Владимировна. Moscow). Available at <http://old.fa.ru/dep/ods/autorefs/Dissertations/%D0%9D%D0%B8%D0%BA%D1%83%D0%BB%D0%BA%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%98%D0%92%208c501261cc6a50964e36f418eb5ee7a2.pdf>, 2018. — 398 с.
2. Махнач А. В. (2016). Жизнеспособность человека и семьи. Социально-психологическая парадигма/ Москва, Когито-Центр, 226 с. ISBN 978–5–9270–0321–1.
3. Carson, Marcus, and Garry Peterson. 2016. Arctic Council. Arctic Resilience Report. Stockholm: Stockholm Environment Institute and Stockholm Resilience Centre.
4. Gordyachkova, Olga, Inga Nikulkina, Tatiana Rotar, Sofya Gritsenko, and Lyudmyla Filimonova. 2018. «The quality of life of the population of the Arctic zone of Russia and financial and economic mechanisms for improving it from the standpoint of strengthening national interests». *Journal of Advanced Research in Law and Economics* IX (8 (38)): 2578–2592.
5. Meerow, Sara, Joshua Newell, and Melissa Stults. 2016. «Defining urban resilience: A review». *Landscape and Urban Planning* 147: 38–49.
6. Wardekker, Arjan. 2018. «Resilience principles as a tool for exploring options for urban resilience». *Solutions* 9 (1). Retrieved August 27, 2020 (<https://www.thesolutionsjournal.com/article/resilience-principles-tool-exploring-options-urban-resilience/>).

ПРОБЛЕМА БЕДНОСТИ В АБОРИГЕННЫХ СООБЩЕСТВАХ КАНАДЫ

Максимова Дарьяна Дмитриевна, канд. полит. наук, ст. науч. сотр. отдела Канады Института США и Канады РАН (Москва, Россия), доц. кафедры международных исследований Института зарубежной филологии и регионоведения Северо-Восточного федерального университета (Якутск, Россия).

Maksimova Dariana Dmitrievna, Candidate of Political Sciences, senior researcher of the Department of Canada of the Institute for US and Canadian studies of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), Associate Professor of the Institute of Modern Languages and International studies of the North-Eastern Federal University (Yakutsk, Russia).

Аннотация. Проблема бедности в Канаде является одной из актуальных тем обсуждения. Среди коренных народов Канады проблема бедности обсуждается в ключе их способности к взаимодействию не только с государством, но и с бизнесом. Предпринимательство является одним из драйверов роста социально-экономического положения коренного населения. В данной статье будут рассмотрена в целом ситуация вокруг проблемы бедности среди северных сообществ Канады коренного происхождения.

Статья основана на результатах поддержанного РФФИ проекта № 17-02-00619-ОГН/19 «Сравнительный анализ источников формирования доходов и проблема бедности в традиционных общинах северных регионов России, США и Канады».

Ключевые слова: коренные народы, Канада, бедность, Север, первые нации, инуиты, метисы, предпринимательство.

ABORIGINAL POVERTY IN CANADA

Annotation. Poverty in Canada is one of the topics of discussion. Among the indigenous peoples of Canada, the problem of poverty is discussed in terms of their ability to interact not only with the state, but also with business. Entrepreneurship is one of the drivers of growth in the socio-economic position of the indigenous population. This article will examine the overall situation around the problem of poverty among northern Canadian communities of indigenous peoples.

The article is based on the results of the RFBR-supported project No. 17-02-00619-OGN/19 “Comparative analysis of sources of income generation and the problem of poverty in traditional communities of the northern regions of Russia, the USA and Canada”.

Key words: indigenous people, Canada, poverty, North, First Nations, inuit, metis, entrepreneurship.

Канада является второй страной в мире по относительной численности коренного населения (3,8% по последней переписи 2006 г.). На первом месте находится Новая Зеландия (15%), в США и Австралии — по 2%. Конституцией Канады определены три основные группы коренного населения как коренные жители Канады, которыми принято здесь, в стране иммигрантов называть «первыми нациями» (*First Nations*) [1]. Это индейцы (60% от всего аборигенного населения), метисы (потомки смешанных семей индейцев и европейцев) — их около 26% и эскимосы, называемые здесь инуитами (4%). В целом, по переписи 2006 г. их число превышает 1,17 млн человек (для сравнения отметим, что в 1996 г. в Канаде всего 800 тыс. человек считали себя аборигенами). К наиболее быстро растущей группе относятся метисы:

их число почти удвоилось между двумя переписями (рост на 91%). Это обстоятельство, с одной стороны, говорит о возрастающем этническом смешении населения страны, а с другой стороны, отражает общую тенденцию преимущественного увеличения относительной доли коренного населения: за 10 лет аборигенное население страны возросло на 45%, в то время как остальное население всего на 8% [2].

Особенность индейского населения Канады состоит в том, что значительная его часть (почти 20%), которая идентифицирует себя с аборигенной культурой, не зарегистрирована в качестве индейцев. Это может быть как следствием личного выбора, так и результатом отсутствия достоверных данных об индейском происхождении тех или иных лиц. В Канаде их принято называть «нестатусными» индейцами (*Non-Status Indians*), на них не распространяются права и льготы законодательства о коренных народах (освобождение от налогов, медицинская страховка, субсидии на жилищное строительство и образование) и проживают они преимущественно в городах.

Более того, прослеживается тенденция, хотя и в небольших масштабах на уход «статусных» индейцев из резерваций: по последним данным, примерно 40% индейского населения Канады проживает в резервациях, а три четверти индейцев, проживающих вне резерваций, в поисках рабочих мест поселяется в тех же городах. Наиболее значительное аборигенное население имеют города степных провинций Канады. Так, в Виннипеге (Манитоба) 10% населения имеют аборигенное происхождение, в Саскатуне и Реджайне (Саскачеван) — 9%, в Эдмонте (Альберта) — 5%. Для сравнения отметим, что в крупнейшем городе Канады — Торонто — насчитывается лишь 0,5% лиц коренной национальности [3]. Это в свою очередь ведет к языковой ассимиляции аборигенного населения: более 50% населения, проживающего в резервациях владеет родными языками на бытовом уровне, в то время, как только 12% индейцев, проживающих вне резерваций, могут общаться на родных языках.

Статистическое управление Канады, ведущее специальный учет положения аборигенного населения страны, отмечает следующие тенденции в социальном и демографическом статусе коренного населения. По сравнению с населением страны аборигены Канады имеют более многочисленные семьи и более низкий уровень ожидаемой продолжительности жизни. Так, почти треть аборигенного населения имело на время переписи 2006 года возраст менее 15 лет и лишь 5% — 65 и более лет. Для сравнения скажем, что средняя ожидаемая продолжительность жизни для всех канадцев одна из самых высоких в мире — почти 83 года. При этом более 40% детей аборигенов проживало в неполных или чужих семьях, в то время как общий показатель для канадцев составил лишь 18%.

Характерно и то, что в стране с одним из самых высоких в мире показателей послешкольного образования (более 60% трудовой силы в Канаде имеет образование выше среднего) лишь 42% аборигенного населения получили такое образование, причем для индейцев, проживающих в резервациях этот показатель еще ниже — 35%. Университетскими дипломами обладает 7% аборигенов Канады, в то время как такой диплом имеет 23% неаборигенного населения.

Для аборигенного населения Канады характерны более высокий уровень безработицы и более низкий уровень доходов по сравнению с остальным населением страны. Так, в том же 2006 г. безработными были более 23% аборигенов, проживавших в резервациях, и более 12% аборигенов, проживавших вне резерваций (общий уровень безработицы на этот год составлял лишь 5,2%). Интересно отметить, что в наименьшей степени от безработицы среди аборигенного населения страдали «нестатусные» индейцы, которые по закону не получают никаких привилегий в канадском обществе. Такие же контрастные различия существуют и в ежегодных доходах. Если средневзвешенный доход лица неаборигенного происхождения оценивался на этот период почти в 26 тыс. долл., то у аборигена он был почти вдвое меньше — 14,5 тыс. долл. (в том числе — у аборигена в резервации — 11,2 тыс., у аборигена вне резервации — 16,8 тыс., у «нестатусного» индейца — в среднем почти 19 тыс. долл.). Еще разительнее эти

контрасты на севере Канады, где средневзвешенный доход проживающего там инуита составлял в 2005 г. 16,7 тыс. долл., в то время как у приезжих северян неаборигенного происхождения он составлял более 60 тыс. долл. [4]

Таким образом, социальные проблемы коренного населения Канады остаются драматичными — самый высокий в стране уровень бедности и безработицы, алкоголизм и наркотики, наибольшая заболеваемость и наименьшая продолжительность жизни, более высокий уровень суицида, необеспеченность жильем и т. д. Тем не менее, судьбы коренного населения находятся в фокусе внимания канадского государства, которое ныне делает немало для улучшения положения аборигенов. Эволюционируют и механизмы государственного регулирования жизнедеятельности канадских аборигенов.

Несмотря на то, что в Канаде общее благосостояние населения оценивается положительно, на самом деле это не совсем так. Причем есть различия по всей стране, как и в других странах. В целом можно отметить следующее. Во-первых, если говорить о проблемах бедности в сравнении с Россией, то среднестатистический канадец не может считаться бедным. По бирже труда в Канаде минимальное пособие по безработице составляет чуть более 1 тыс. долларов в месяц. Тем не менее, фактически, каждый седьмой человек или 4,9 миллиона человек живет в Канаде в бедности. Из этих 5 миллионов человек 1,34 миллиона детей находятся в бедности. Среди коренного населения Канады преобладает высокий уровень бедности: каждый четвертый индеец, метис и инуит живет в бедности. Из них 4 из 10 детей из числа коренного населения Канады живут в нищете, что делает проблему нищеты коренных народов в Канаде серьезной проблемой [5]. Если говорить про коренные народы Канады, то у них другая система отношений, которая сложилась исторически. В конце XIX — начале XX века была проведена политика ассимиляции, когда создавались резервации для индейцев. Коренное население было расселено со своих исконных земель, и при регистрации аборигенов, их обеспечение полностью было возложено на государство. В том числе государство выплачивает им пособия, которое до сих пор выделяется из федерального бюджета. В Канаде на данный момент более 2600 резерваций по стране и в них проживает более 600 разных народов, коренных сообществ. Канадские индейцы это не один и тот же народ, это разные сообщества, общины. Для резерваций, где действуют льготы, отличные от остальной страны, это достаточно большая сумма. Плюс к этому основные льготы зарегистрированных индейцев, которые называются в Канаде «первые нации», — это освобождение от налогов в случае проживания в резервации. Если индеец переезжает в город, то он лишается всех льгот. В отличие от Канады в России льготы для КМНС распространяются на всей территории страны. Казалось бы, что условия, созданные государствами для жизнедеятельности зарегистрированных коренных народов в Канаде в принципе благоприятны. Но если брать действительные социальные условия, можно выделить так называемые «богатые» и «бедные» резервации. Условия, которые изначально предоставляются государством, коренные жители Канады используют по-разному. Некоторые из них используют их для создания собственного бизнеса, некоторые используют это для текущей жизнедеятельности. Среди основных проблем «бедных» резерваций можно назвать суициды среди коренного населения, особенно эта проблема присутствует в Средней Канаде — Манитоба, Саскачеван. В этих провинциях проживают так называемые «бедные» «первые нации». При этом еще одной острой проблемой считается не алкоголизм, а наркомания. Многие молодые люди из числа коренных народов выезжают из резервации в город и на полученные пособия приобретают наркотические вещества. В связи с этим часто одной из основных проблем являются ментальные, психологические проблемы. Поэтому можно отметить, что существует больше проблема в их образе жизни, чем в бедности по определению. В случае с «богатыми» резервациями можно было бы взять как пример для обмена опытом для его применения в российских условиях. Коренные жители в таких резервациях получают доход не только от поступивших субсидий, но и от бизнеса, который ведут. Например, инуиты преуспели в создании авиакомпании — «Ферст Эйр» (First

Air) и «Инуит Эйр» (Inuit Air). Интересно, что почта Канады использует любой вид транспортировки, в том числе пользуется услугами компаний, созданных коренными народами. Стабильный доход вот таких объединений коренных народов, которые создают свой бизнес, является формулой успеха для безбедной жизнедеятельности. Кроме этого, можно привести как пример успешного бизнеса «аборигенные» супермаркеты. И, наконец, самый распространенный бизнес среди коренных народов Канады — это туризм. Северный туризм в Канаде может быть примером для остальных стран Арктического региона с точки зрения разнообразия — здесь можно увидеть северное сияние, развит фототуризм (зимние, осенние пейзажи, например). Все это объединяется в отдельную программу по созданию предпринимательства среди коренных народов. Они могут производить сувениры, поделки, могут быть гидами, аниматорами. Таким образом, коренное население Канады активно участвует в развлекательной части туризма. Следовательно, их источники формирования доходов от такой деятельности так же увеличиваются.

Что касается бедности, то, конечно, по канадским меркам она существует. Но она не варьируется от уровня образования, потому что человек со средним образованием так же способен хорошо зарабатывать. Бедность может возникнуть в зависимости от влияния определенных факторов на отдельной территории или от возможностей, которые сам человек может себе найти или нет.

Многие коренные народы в Канаде пытаются сохранить свои обычаи, традиции и образ жизни, но зачастую имеют ограниченный доступ к ресурсам. Всего в Канаде проживает около 1 миллиона индейцев, инуитов и метисов.

В 2016 году глава коренной нации аттавапискат в заливе Джеймс в Онтарио, Канада, забил тревогу по поводу всплеска попыток самоубийства среди коренного населения. Более 116 человек пытались покончить жизнь самоубийством в течение года, и это не учитывая незарегистрированные попытки [5]. В отчете Министерства здравоохранения Канады говорится, что самоубийства являются причиной смерти номер один для молодежи из числа коренных народов и взрослых в возрасте до 44 лет.

Группы коренного населения в Канаде часто сталкиваются с плохим здоровьем, более низким уровнем образования, некачественным жилищем и стесненными условиями жизни. Кроме того, низкий уровень доходов, высокий уровень безработицы, высокий уровень преступности и высокий уровень смертности среди молодежи из-за несчастных случаев и высокий уровень самоубийств также являются проблемами.

В настоящее время в 2020 году уровень занятости в Канаде составляет 59%, а уровень безработицы — 9% [5]. Правительство Канады предоставляет коренным народам возможность найти работу через одну из своих веб-страниц. Все, что им нужно сделать, это объявить себя коренным жителем, когда они подадут заявление на получение различных возможностей трудоустройства в рамках государственной службы и работы в определенных департаментах. Программа возможностей трудоустройства студентов из числа коренных народов открыта круглый год и может помочь им поддержать и обучить их в процессе трудоустройства.

Безусловно, нищета среди коренных народов Канады не должна считаться нормой. Самоопределение и расширение прав и возможностей находятся на подъеме в стране, и есть надежда на экономические программы, которые способствуют образованию, на экономические успехи и на рост осведомленности и примирения со всех сторон. Но факт остается фактом: сегодня многие коренные народы живут в бедности и сейчас им нужна помощь.

Дети, растущие в бедных условиях, рискуют увековечить порочный круг нищеты. В некоторых провинциях более 60% детей коренных народов живут в бедности. Уровень детской бедности среди детей со статусом коренных народов колеблется около 50%, ставя эти страны наравне с Мексикой [6].

Посмотрим на некоторые более широкие вопросы, которые можно отнести к проблемам бедности среди коренных народов Канады:

1) Бедность и жилье. Во-первых, это перенаселенность в домах. Многие народы первых наций живут в домах, которые переполнены членами семей из нескольких разных поколений. В далеких северных общинах существует тенденция пренебрегать содержанием жилья летом, когда преобладает жизнь на открытом воздухе. Но в зимние месяцы недостаточная доступность жилья приводит к переполненности

Согласно статистике 2016 года, 28% коренных жителей Канады и 30% инуитов в Канаде жили в домах, считающихся многолюдными. Основанием для сообщения о перенаселенности является то, что количество людей, проживающих в доме, превышает количество комнат в доме. Например, у некоренного населения такой же показатель составляет 4% [6].

Во-вторых, это дома в плохих или небезопасных условиях. Большинство народов живут в домах, нуждающихся в капитальном ремонте. Капитальный ремонт включал такие вещи, как неисправная сантехника или проводка, стены или крыши, которые требовали ремонта. Коренные народы, страдающие от низких доходов и плохих экономических условий, не могут позволить себе существенный ремонт домов, которые и без того малоразмерны и переполнены.

В 2016 году эта цифра включала более четверти всех коренных народов. 43% коренных жителей проживают в домах, нуждающихся в капитальном ремонте. Среди инуитов 30% жили в домах, нуждающихся в капитальном ремонте [6].

2) Бедность и голод. Среди изолированно живущих коренных народов и коренных общин цены на продукты питания непомерно выше, чем в городах и поселках в более устойчивых районах. Цены на продукты в этих общинах завышены в четыре (или более) раза по сравнению с тем, что канадцы тратят. Семьи, живущие на социальную помощь, с трудом могут позволить себе платить обычные цены, не говоря уже об этих завышенных суммах. Коренные народы составляют 14% населения, пользующихся продовольственными банками в Канаде, несмотря на их низкую численность [6].

3) Бедность и безработица. Уровень образования у некоренных канадцев всегда выше, чем у первых наций и коренных народов. Кроме того, среди образованных коренных народов уровень занятости ниже, чем среди некоренных канадцев. Например, люди из первых наций, имеющие высшее образование, могут достичь уровня занятости только 71%, что ниже 80,9% среди канадцев в целом.

Одним из выходов в решении проблемы бедности среди коренного населения может быть обеспечение их занятости за счет природных ресурсов. Канада обладает широким спектром природных ресурсов, включая лес, уран, свинец, цинк, нефть и алмазы. Канада предоставляет коренным народам конституционные права, и все соглашения об их землях должны быть справедливыми по отношению к ним и обеспечивать рабочие места.

Дайавик, крупнейший алмазный рудник Канады, в 1999 году приступил к добыче полезных ископаемых к северо-востоку от Йеллоунайфа. Дайавик стремится помочь местным коренным народам, предоставляя им рабочие места, стипендии, обучение и возможности для бизнеса. По состоянию на 2013 год этой компании были трудоустроены 171 чел. из числа коренных народов этого района [6].

Таким образом, если больше промышленных компаний будут включать коренное население в свой бизнес и политику, у коренных канадцев появится шанс повысить свой экономический статус и снизить уровень бедности коренного населения. Канаде еще предстоит пройти долгий путь к справедливости, но есть признаки улучшения, основанные на некоторых экономических успехах коренных народов, например, в предпринимательстве.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Максимова Д. Д., Соколов В. И. Коренные народы Канады: эволюция отношений с государством // США-Канада: экономика, политика, культура. 2010. № 12. С. 55–71.
2. The Daily, January 15, 2008. p. 1

3. Statistics Canada. URL: http://www41.statcan.ca/2008/10000/ceb10000_002-eng.htm (дата обращения: 01.12.2020)

4. Statistics Canada. URL: <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2008002/article/10712-eng.htm> (дата обращения: 01.12.2020)

5. Indigenous poverty in Canada. URL: <https://borgenproject.org/indigenous-poverty-in-canada/> (дата обращения: 01.12.2020)

6. True North Aid. URL: <https://truenorthaid.ca/first-nations-poverty/> (дата обращения: 01.12.2020)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ АРКТИЧЕСКОГО РЕГИОНА

Муталиева Аза Абукаровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского права и клинического обучения юридического факультета Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Mutaliev Aza Abukarovna, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Business Law and Clinical Education, Faculty of Law, North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosov, Yakutsk, Russia

Аннотация: Осуществление инновационной деятельности посредством развития науки и технологий рассматривается как одно из приоритетных направлений государственной политики России, способствующей достижению цели ускорения экономического развития территорий Арктической зоны Российской Федерации и увеличению их вклада в экономический рост страны. Однако отсутствие специального законодательного акта о инновационной деятельности, негативно отражается на особенностях осуществления и регулирования данного вида предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: инновационная предпринимательская деятельность, наука деятельность, технологии, цифровизация, цифровая экономика, Арктика

LEGAL REGULATION OF INNOVATIVE ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION OF THE ARCTIC REGION

Annotation: The implementation of innovative activity through the development of science and technology is considered as one of the priority directions of the state policy of Russia, contributing to the objective of accelerating the economic development of territories of the Arctic zone of the Russian Federation and increase their contribution to economic growth of the country. However, the absence of a special legislative act on innovation activity has a negative impact on the specifics of the implementation and regulation of this type of business activity.

Keywords: innovative entrepreneurial activity, scientific activity, technology, digitalization, digital economy, the Arctic

Государственная политика Российской Федерации в Арктике осуществляется с учетом национальных приоритетов российской экономики Российской Федерации, одним из таких приоритетов является переход российской экономики на инновационный путь развития. Как указано в Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 года, единственным возможным способом достижения целей долгосрочного развития, заключающихся в обеспечении высокого уровня благосостояния населения и закреплении геополитической роли страны как одного из лидеров, определяющих мировую политическую повестку дня, является переход экономики на инновационную социально ориентированную модель развития.

Исторически сложилось, что инновационная деятельность неразрывно связана с развитием науки и техники. Это нашло отражение и в Основах национальной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, где развитие науки и технологий в интересах освоения Арктики определено в качестве одного из основных направлений реализации государственной политики, способствующей достижению цели ускорения экономического развития территорий Арктической зоны Российской Федерации и увеличение их вклада в экономический рост страны.

Кроме этого в указанном акте установлено что одной из основных задач в сфере экономического развития Арктической зоны Российской Федерации является государственная поддержка предпринимательской деятельности, в том числе поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в целях создания привлекательных условий для осуществления частных инвестиций и обеспечения их экономической эффективности, что несомненно применимо к инновационной деятельности как одному из видов предпринимательства. Еще в начале XX века австрийский и американский экономист Йозеф Шумпетер, определил предпринимательство как основной фактор экономического развития, основанный на нововведениях, и именно деятельность предпринимателя является источником всех динамических изменений в экономике. Он рассматривал предпринимательство в качестве инновационной деятельности. Этот подход не потерял своей актуальности и сегодня, ведь именно субъекты предпринимательской деятельности, преследуя цель получения прибыли, являются наиболее активными участниками инновационных правоотношений.

Правовое регулирование инновационной деятельности на сегодняшний день осуществляется рядом нормативных правовых актов, таких как Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике», Федеральный закон «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково» и другими.

Несмотря на то, что в Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» даны легальные определения таких основных понятий как «инновации», «инновационная деятельность», однако основным предметом правового регулирования указанного закона являются отношения между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности. Закон, содержащий легальное определение понятия инновационная деятельность, тем не менее в первую очередь регулирует отношения в сфере научной и научно-технической деятельности, а не инновационной. Таким образом, несмотря на то что инновационное развитие является приоритетом, специальный закон об инновационной деятельности до сих пор не принят.

Статья 2 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» устанавливает следующее определение понятия инновации как введенного в употребление

нового или значительно улучшенного продукта (товара, услуги) или процесса, нового метода продаж или нового организационного метода в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях, а инновационная деятельность определена как деятельность (включая научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую деятельность), направленная на реализацию инновационных проектов, а также на создание инновационной инфраструктуры и обеспечение ее деятельности.

Понятие инновационной деятельности, приведенное в указанном акте, является достаточно широким, включающим научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую деятельность. В то время как, эта же норма легально определяет только научную деятельность, как деятельность, направленную на получение и применение новых знаний. Однако совершенно очевидно, что это два самостоятельных вида деятельности, преследующие разные цели. Что касается технологической, организационной, финансовой и коммерческой деятельности, в законе их определения отсутствуют.

На сегодняшний день инновационная деятельность рассматривается в неразрывной связи с таким понятием как цифровая экономика. Если обратиться к официальному определению понятия цифровой экономики, закрепленному в Стратегии развития информационного общества на 2017–2030 гг., утвержденному Указом Президента, цифровая экономика определяется как хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг. То есть, на современном этапе коренным образом изменился подход к пониманию процессов производства и сбыта товаров. По сравнению с традиционным рынком классических товаров и услуг преимущества новой экономики сводятся к сокращению потребностей в сырье, к виртуальности коммерческих взаимоотношений, возможности быстрой транспортировки и т. п.

Еще одним ключевым фактором, влияющим на инновационную деятельность, является ее тесная взаимосвязь с институтом охраны интеллектуальной собственности, поскольку практически любая инновация является результатом интеллектуальной деятельности субъектов. Реализуя исключительное право на объекты интеллектуальной собственности, правообладатели тем самым стимулируют развитие инновационной деятельности. Однако осуществление инновационной деятельности невозможно без учета положения, закрепленного в ст. 129 ГК РФ, поскольку оно касается особенностей гражданского оборота в указанной сфере, без учета которых невозможно как использование, так и распоряжение. Так данная норма определяет, что в обороте могут находиться либо имущественные права на результаты интеллектуальной деятельности, либо материальные носители, в которых выражены соответствующие результаты, а при этом сами результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации изъяты из гражданского оборота. При этом, осуществление инновационной деятельности, которое неразрывно связано с вопросами охраны интеллектуальной собственности, должно происходить в контексте содержания исключительного права, которое определено ст. 1229 ГК РФ.

Таким образом, приходится констатировать, что комплексное использование потенциала Арктики предполагает не только добычу минерально-сырьевых ресурсов, но и инновационное развитие этого уникального с точки зрения природно-климатических условий региона. Однако легальное определение инновационной деятельности на сегодняшний день не отражает всей сущности инновационной деятельности, назрела острая необходимость легально определить понятие инновационной деятельности с учетом новых реалий развития экономики в целом, и цифровой экономики в частности, а также определить в специальном законодательном акте особенности осуществления и государственного регулирования инновацион-

ной деятельности, как вида предпринимательской деятельности с учетом сочетания частных и публичных интересов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О науке и государственной научно-технической политике // СЗ РФ.1996. № 35. Ст. 4137.
2. Федеральный закон от 29.07.2017 N 216-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ.2017. № 31 (Часть I). Ст. 4765.
3. Федеральный закон от 28.09.2010 N 244-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об инновационном центре «Сколково» // СЗРФ.2010. № 40. Ст. 4970.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КРАЙНЕГО СЕВЕРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, А ТАКЖЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В УСЛОВИЯХ АКТИВНОГО ПРОМЫШЛЕННОГО ОСВОЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Баттахов Петр Петрович, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора предпринимательского и корпоративного права, Институт государства и права Российской академии наук (ИГП РАН), г. Москва.

Battakhov P.P. Candidate of Legal Sciences, Senior Researcher in the Business and Corporate Law Sector, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (IGP RAS), Moscow.

Аннотация. В данной работе рассматриваются вопросы, касающиеся защиты прав коренных народов Крайнего Севера в условиях активного промышленного освоения территорий и трудовых отношений между работодателем и работником, а также важные экологические проблемы. В рамках исследования была раскрыта сущность циркумполярного права, выступающего в роли совокупности юридических норм, специфичных для территории Крайнего Севера. На основе правового анализа гражданских, предпринимательских, трудовых и экологических правоотношений было выдвинуто предложение о принятии Арктического кодекса РФ как комплексного нормативно-правового акта в Российской Федерации и разработаны рекомендации по практической реализации основных задач, направленных на дальнейшее развитие исследуемой территории.

Ключевые слова: Крайний Север, защита, Арктика, циркумполярное право, права человека, коренные народы Севера, научное исследование, правовые нормы.

LEGAL SUPPORT FOR THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE FAR NORTH OF THE RUSSIAN FEDERATION, AS WELL AS THE PROTECTION OF THE RIGHTS AND INTERESTS OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH IN CONDITIONS OF ACTIVE INDUSTRIAL DEVELOPMENT OF TERRITORIES ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA)

Abstract This work addresses issues related to the protection of the rights of the indigenous peoples of the Far North in conditions of active industrial development of territories and labor relations between the employer and the employee, as well as important environmental problems. As part of the study, the essence of circumpolar law was revealed, acting as a set of legal norms specific to the territory of the Far North. On the basis of a legal analysis of civil, entrepreneurial, labor and environmental legal relations, a proposal was put forward for the adoption of the Arctic Code of the Russian Federation as a comprehensive regulatory act in the Russian Federation and recommendations were developed for the practical implementation of the main tasks aimed at the further development of the studied territory.

Key words: Far North, protection, Arctic, circumpolar law, human rights, indigenous peoples of the North, scientific research, legal norms.

Процессы глобализации, набирающие обороты с конца XX — начала XXI века, предполагают всемирную интеграцию всех сфер жизни общества (экономика, политика, культура и т. д.), в связи с чем возникает необходимость защиты национальных интересов страны и, в частности, освоения и развития территорий Арктического региона [1].

Актуальность исследования. На территории Арктического [2] региона проживают многие коренные малочисленные народы, для которых на первом месте стоят базовые ценности и традиции, так как защите их интересов уделяется недостаточное внимание. Именно поэтому права человека являются здесь важным аспектом, необходимым для полноценного развития.

Обеспечение прав и свобод коренного населения должно регламентироваться на государственном уровне, для чего необходимо расширить существующую нормативно-правовую базу, включив в нее положения по охране экологии окружающей среды, регулированию трудовых отношений между жителями Крайнего Севера и добывающими компаниями, определению возможностей и условий получения профильного образования на местах и т. д. Причем все эти нормативные акты важно учитывать в процессе промышленного освоения территорий Крайнего Севера и Арктики. Отметим, что реализация поставленных задач предполагает принятие целого ряда мер, основанных на специфике региона.

Во-первых, важно понимать, что окружающая среда является хрупким образованием, особенно это касается территории Арктики, так как она более чувствительна к загрязнениям и вмешательству человека по сравнению с регионами, расположенными в поясах с умеренным климатом. В связи с этим перед экологическим правом стоят особые задачи, включающие в себя как пересмотр существующих способов его применения, так и разработку новых положений и механизмов правовой защиты. В рамках решения экологических проблем на Крайнем Севере предлагается реализация следующих направлений:

- достижение безопасности и самоидентификации, а также разграничение экономической свободы и ответственности;
- расширение взаимодействия между биологическими сообществами;

- разработка внешней экологической стратегии и тактики по дальнейшему взаимодействию с дикой живой природой и неживыми, материальными природными феноменами;
- резонансное зондирование правовых ситуаций и конфликтов;
- проведение профилактических мероприятий по предупреждению неблагоприятных ситуаций и снижению напряженности.

Во-вторых, важно понимать, что человеческая деятельность в регионах Крайнего Севера и Арктики имеет ряд отличительных особенностей, так как окружающая среда и возможности данной территории достаточно специфичны. В первую очередь важно обратить внимание на область трудовых отношений, являющихся основополагающими для обеспечения благосостояния коренного населения и создания комфортных условий для работы сотрудников добывающих компаний. Отметим, что традиционные подходы к ведению бизнеса и разрешению конфликтов правового характера здесь неэффективны, поэтому необходимо разработать новые подходы с учетом тех условий и традиций, которые отвечают особенностям жизненного уклада народов, проживающих на Крайнем Севере. Безопасность коллективов, рациональный расход сырья, экономия денежных средств — все это зависит от того, насколько быстро будет осуществляться реагирование и адаптация не только в штатных ситуациях, но и в критические моменты. Одним из главных обязательств государственных компаний, специализирующихся на добыче природных ресурсов, является обеспечение коренного населения Крайнего Севера рабочими местами. Это обусловлено тяжелым кадровым положением, так как рынок труда здесь имеет ограниченный круг предложений. В частности данная проблема актуальна для молодого поколения, которое вынуждено искать средства для существования и трудоустраиваться в других регионах. Подобная тенденция может привести к исчезновению коренного этноса народов Севера, поэтому государство должно регулировать данную сферу на законодательном уровне [3].

В-третьих, важную роль в направлении развития Крайнего Севера и Арктики играют вопросы обеспечения его населения качественными знаниями. Через формирование теоретического и практического опыта общество достигает определенного уровня защиты прав и свобод. В этом процессе особое значение придается области правовых исследований и использованию их результатов на практике. Фундаментом здесь служит правовой механизм регулирования отношений человека и гражданина с государством в условиях Крайнего Севера.

В данной работе право представителей коренного населения исследуемой территории изучается с точки зрения арктической специфики в двух основных аспектах, а именно: человек и природа. Права и свободы жителей Крайнего Севера и Арктики — важный момент, которому необходимо уделить особое внимание. Дело в том, что удаленность региона от центра и суровые условия проживания стали причиной возврата населения к базовым ценностям и обычаям, что тормозит их дальнейшее развитие. В целом состояние правовой культуры населения Крайнего Севера можно оценить как низкое, так как зарождение основных институтов права всегда обходило его стороной. Формирование правовых потребностей также ограничено наличием экстремальной среды обитания. В связи с этим возникает необходимость разъяснения основ гражданского, предпринимательского, трудового и экологического права для коренных жителей, так как обладание подобными знаниями позволит им выйти на качественно новый этап своего развития.

В-четвертых, сегодня, в рамках исследований мирового сообщества, перед российским Правительством стоит задача развития циркумполярной цивилизации. Ее появление уходит корнями далеко в прошлое, однако, особое внимание она получила лишь в конце XX века (термин был введен в 1995 г.). Согласно полученным учеными выводам, коренными носителями циркумполярной цивилизации являются именно народы Крайнего Севера и Арктики, на плечи которых легло освоение северных земель в суровых климатических условиях. Именно про-

цессы адаптации и приспособления к тяжелому климату стали основополагающим моментом в появлении специфики края. Сохранение сложившейся здесь многовековой культуры — залог сохранения циркумполярного мира. В рамках поставленной задачи необходимо осуществить профессиональную подготовку кадров, чтобы местное население не покидало родные земли в поисках работы. Также важно наладить сотрудничество между Арктической зоны, находящейся в ведомстве Российской Федерации. Экономическое и социальное взаимодействие позволит вывести данный регион на новый уровень и улучшить благосостояние общества.

Развитие территории Крайнего Севера предполагает осуществление следующих направлений:

1. Установление квот для местного населения по трудоустройству в добывающих компаниях, работающих на территории Крайнего Севера.

2. Сохранение традиционного уклада посредством защиты экологии Крайнего Севера (разработка закона об экологии северных территорий). Компании, работающие на Крайнем Севере должны минимизировать воздействие на окружающую среду и работать по новейшим стандартам. В случае не соблюдения установленных правил должна предусматриваться административная, уголовная и имущественная ответственность.

3. Иностранцы и Российские компании, претендующие на работу на территории Крайнего Севера должны проходить лицензирование для определенной деятельности. Иными словами, необходимо введение обязательных условий и требований для допуска к деятельности на территории Крайнего Севера.

4. Создание научно-правового института на Крайнем Севере.

5. Научное исследование правового положения добывающих компаний с иностранными инвестициями. Разработка закона о компенсации и льготах для коренных народов Севера за воздействие на экологию Севера. Правовая защита исконных мест и территорий обитания коренных народов Севера.

6. Правовое регулирование налогообложения компаний работающих на территории Крайнего Севера.

7. Углубленное изучение вопросов, касающихся защиты интеллектуальной собственности и служебных результатов, а также обеспечение исключительных и иных прав в соответствии с законодательством в условиях Крайнего Севера.

8. Непрерывный мониторинг экологической обстановки в регионе, особенно в местах, где добываются невозполнимые ресурсы.

9. Создание нормативной базы, регулирующей область охраны окружающей среды.

10. Своевременное информирование добывающих компаний об экологической обстановке и прогнозах ее изменения в краткосрочный и долгосрочный периоды.

11. Юридическая консультация и поддержка нефтегазодобывающих компаний по вопросам защиты окружающей среды.

12. Разработка целевой программы обучения молодых специалистов в образовательных учреждениях России и за рубежом по экологической безопасности Арктических регионов.

13. Усиление экологического контроля, привлечение к нему общественных объединений всех слоев гражданского общества.

14. Устранение существующих на сегодняшний день противоречий в правовом регулировании отношений на территории Крайнего севера и Арктики путем выделения особого института российского права, нормы которого защитят коренные народы.

15. Закрепить на законодательном уровне ограничение передачи земель коммерческим хозяйствующим субъектам, специализирующимся на добыче полезных ископаемых.

16. Разработка стратегии развития региона, включающей в себя положения по поддержке населения Крайнего Севера, а также на формирование здесь основы для дальнейшего роста экономики и социальной политики.

17. Создание системы кочевого общинного образования народов;

18. Внедрение информационных технологий и дистанционного образования в кочевых школах.

Таким образом, положения коренных народов Крайнего Севера и экологическая обстановка данного региона требуют дополнительного внимания со стороны государства. В первую очередь, необходимо расширить действующую нормативную базу, регулирующую общественные отношения на исследуемой территории. Также важно разработать программу развития Крайнего Севера, основанную на достижениях современного общества, в частности, информатизации образовательного процесса. Однако не стоит забывать о том, что внедрение новых технологий и механизмов не должно повлиять на культуру коренного населения, так как одна из задач России сегодня — это сохранение циркумполярной цивилизации. Данные факторы обуславливают необходимость разработки Арктического кодекса РФ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Loukacheva. N. Resource Development and Polar Law // Polar Law and Resources / Ed. by N. Loukacheva. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2015. С. 17–35. DOI: 10.6027/TN2015–533.

2. Савенков А. Н. Арктика: правовое обеспечение устойчивого развития и сотрудничества // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2018. Т. 13, № 1. С. 22–42.

3. Баттахов П. П. Особенности правового регулирования отношений в юридической, экономической и социальной сферах в Арктике // Modern Science. 2020. № 6–1. С. 292–297.

МНОГОМЕРНАЯ ОЦЕНКА БЕДНОСТИ НА ОСНОВЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ОПРОСА СЕЛЬСКОГО НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Гаврильева Туйара Николаевна, доктор экономических наук,
профессор Физико-технического института СВФУ

Gavrilieva Tuyara Nikolaevna, Doctor of Economics, Professor
of the Physico-Technical Institute of NEFU

Статья подготовлена по результатам реализации проекта, поддержанного РФФИ, научный проект № 17–02–00619 «Сравнительный анализ источников формирования доходов и проблема бедности в традиционных общинах северных регионов России, США и Канады»

The publication is prepared within the framework of the project No. 17–02–00619 «Comparative analysis of the sources of incomes and the problem of poverty in traditional communities of northern regions of Russia, the USA and Canada» supported by funding from the Russian Foundation for Basic Research.

MULTIDIMENSIONAL POVERTY ASSESSMENT BASED ON SOCIOLOGICAL SURVEY OF RURAL POPULATION IN SAKHA REPUBLIC (YAKUTIA)

Abstract. Methods of multidimensional poverty assessment were tested for the first time in the Sakha Republic (Yakutia) based on a representative sociological survey of the rural population. The methods include social exclusion index and assessment of material deprivations. The SEI methodology used by Rosstat was adapted to the conditions of the northern region. Based on an expert survey, as well as an analysis of Arctic Social Indicators, developing since 2006, 10 replacement variables were selected that reflect the specifics of the life of the studied social group. The results were compared with the data of federal sample observations of Rosstat, available for the rural population of Sakha Republic (Yakutia). Among key factors of social exclusion and material deprivation of the rural population are: severely worn infrastructure, limited availability and low quality of social services, underdeveloped public amenities in residential housing, transport and digital isolation. An assessment of the respondents' total income confirmed that rural households heavily depended on employment in social services domain, public assistance and pensions, as well as on private subsidiary farms and traditional economic activities (hunting, fishing, and gathering). It was proved that the use of non-monetary methods, despite some methodological imperfections, allows allocating poverty risks under various socio-economic and demographic groups. The share of rural population with incomes below the subsistence level is 55%, which is 2.7 times higher than the average in Yakutia. This is confirmed by indicators of subjective (50.3% of respondents) and relative (62%) poverty. Improving of non-monetary poverty assessment methodology in Russia will require not only updating of the existing list of indicators, but also incorporation of regional aspects.

Бедность является многомерным, социально-экономическим явлением, её динамика определяется не только комплексом общенациональных трендов, но и региональными компонентами. В России для ее измерения до недавнего времени использовался только **абсолютный подход**, согласно которому численность бедных определяется на основе стоимостной оценки потребительской корзины — прожиточного минимума. Доля населения с доходами ниже черты бедности в Якутии, следуя общероссийскому тренду на снижение, к 2003–2004 гг. вышла на уровень в 18–20%, что в 1,5 раза выше, чем в России в среднем, и не может его преодолеть вот уже 17 лет, исключая короткий период между двумя кризисами 2012–2013 гг. (рис. 1). Занимая 8 место в РФ по ВРП на душу населения, по уровню бедности Якутия находится на 10 месте с конца среди 86 регионов России¹.

Абсолютный подход позволяет оценить масштаб бедности, но не ее глубину в разрезе отдельных территорий и социальных групп, что предопределяет низкую эффективность социальной политики. Поэтому для оценки бедности за рубежом широко используются комплексные подходы, например, глобальный индекс многомерной бедности (Multidimensional Poverty Index, далее — MPI), индекс материальной депривации (Material Deprivation Index, далее — MDI) и индекс социальной исключённости (Social Exclusion Index, далее — SEI), а также комбинация этих подходов в виде индекса AROPE (At Risk Of Poverty Or Social Exclusion, далее — AROPE). В России **немонетарные исследования бедности** начались в виде локальных обследований в середине 90-х гг. С 2011 г. органами государственной статистики начали проводиться комплексные наблюдения условий жизни населения (КОУЖ), с 2014 г. — выборочные наблюдения

¹ Гаврильева Т. Н., Набережная А. Т., Иванова М. А., Никифоров Ф. В. Факторы бедности в Республике Саха (Якутия) // Уровень жизни населения регионов России — № 1 (211) 2019, с. 38–47. DOI: 10.24411/1999-9836-2019-10052.

доходов населения и участия в социальных программах (ВНДН), с 2015 г. — пилотный проект по многомерному исследованию бедности, охватывающий около 60 тыс. домохозяйств общей численностью 134,9 тыс. человек (около 0,1% населения).

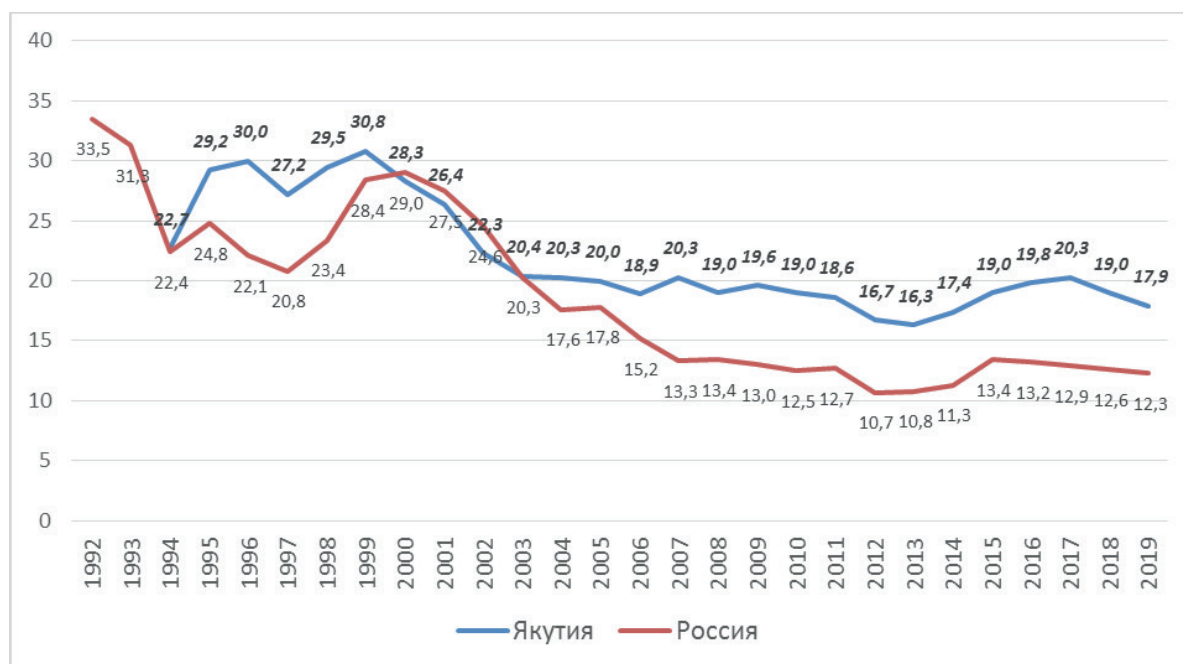


Рис. 1. Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в России и Якутии, %^{2,3}

В Якутии в рамках федеральных выборочных наблюдений органами государственной статистики был проведен ряд исследований. В 2013 — Выборочное наблюдение рациона питания населения; в 2015 и 2017 гг. — Выборочное наблюдение качества и доступности услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения; в 2016 г. — Комплексное наблюдение условий жизни населения (далее — КОУЖ 2016); в 2017 г. — Выборочное наблюдение доходов населения и участия в социальных программах.

Базой данных исследования являются результаты социологического опроса сельского населения, проведенного коллективом научного проекта РФФИ № 17–02–00619–ОГН в 2017–2019 гг., а также итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. (далее — ВПН 2010) и результаты федеральных выборочных наблюдений, размещенные на официальном сайте Саха (Якутия) стага.

3. Оценка бедности сельского населения в Якутии

3.1. Оценка материальных деприваций (MDI)

Индекс материальных деприваций (Material Deprivation Index) — метод определения относительной бедности, в рамках которой ее критерии устанавливаются в сравнении с преобладающим в стране стандартом уровня жизни посредством выявления деприваций (лишений). Соответственно, к бедным могут быть отнесены не только лица с низкими доходами, но и те, кто лишён доступа к определённым набору благ и услуг, включая качественное питание, достойные жилищные условия и т. д. На основе методологии Росстата была проведена оценка распространённости материальных деприваций для анализируемой социальной груп-

² Росстат, Уровень жизни, 2020, <https://www.gks.ru/folder/13397>, 2019 г/ — предварительная оценка.

³ Саха (Якутия) стага, Уровень жизни, 2020, <https://sakha.gks.ru/folder/32339#>, данные для РС(Я) доступны с 1994 г.

пы. Из общего числа в 16 деприваций мода составила — 4, среднее значение — 3,9. Превышение порогового числа в 6 и более деприваций отмечается у 27% респондентов, что несколько выше границы, определяемой по абсолютному методу (в 2017 г. — 20,1%, рис. 1).

Полученные оценки были сопоставлены с данными КОУЖ 2016, которое проводилось в Якутии в период с 1 по 16 октября 2016 г. на выборке из 486 домохозяйств в 15 населенных пунктах, в том числе в 162 сельских домохозяйствах. К распространенным лишениям сельского населения Якутии относятся: нехватка средств на фрукты; замена мебели; нехватка средств на неделю отпуска вне дома. Материальные депривации сельского населения Якутии в основном связаны с низким уровнем жилищных условий, только 8% опрошенных домохозяйств проживают в полностью благоустроенном жилье.

Таблица 2

**Результаты частотного анализа материальных деприваций (MDI)
для сельского населения РС (Я)**

| | Индикаторы | Частота | | КОУЖ 2016, Сельское население РС (Я) | КОУЖ 2016, Население РФ |
|----|--|---------------------|------------------|--------------------------------------|-------------------------|
| | | Абсолютная, человек | Относительная, % | | |
| 1 | Не хватает средств на блюдо с мясом, рыбой или курицей 2 раза в неделю | 24 | 6,8% | 17,0% | 4,4% |
| 2 | Не хватает средств на фрукты в любое время года | 245 | 75,6% | 31,9% | 14,9% |
| 3 | Не хватает средств на замену изношенной одежды | 191 | 49,9% | 21,1% | 7,9% |
| 4 | Семья живет в крайней тесноте, менее 6 кв. м. жил. площади на чел. | 1 | 0,6% | 7,9% | 2,5% |
| 5 | Не хватает средств в срок и в полном объеме заплатить за ком. услуги | 60 | 18,3% | 31,9% | 10,3% |
| 6 | В жилье нет центрального отопления, и не хватает средств купить топливо в достаточном количестве | 43 | 12,5% | 10,5% | 2,7% |
| 7 | Не хватает средств на замену пришедшей в негодность мебели | 268 | 70,0% | 86,8% | 43,0% |
| 8 | Не хватает средств сделать необходимый экстренный ремонт в жилище (сантехника, крыша) | 107 | 27,9% | 69,1% | 29,3% |
| 9 | Не хватает средств, чтобы оплатить жизненно необходимые лекарственные препараты | 0 | 0,0% | 13,6% | 7,0% |
| 10 | Не хватает средств на покупку 2 пар сезонной обуви для каждого члена семьи | 0 | 0,0% | 67,1% | 35,0% |
| 11 | Не могут при желании иметь телефон, включая мобильный | 1 | 0,3% | Н/д | 4,7% |
| 12 | Не могут при желании приобрести компьютер | 1 | 0,3% | 27,1% | 4,8% |
| 13 | В жилье нет горячего водоснабжения, и не хватает средств, чтобы поставить нагревательный аппарат | 173 | 50,3% | 81,2% | 5,8% |
| 14 | В жилье нет ванны или душа | 173 | 50,3% | 82,2% | 10,4% |
| 15 | Не хватает средств, чтобы приглашать гостей на семейное торжество | 0 | 0,0% | 49,0% | 18,1% |
| 16 | Не хватает средств, чтобы провести неделю отпуска вне дома хотя бы раз в год | 215 | 58,4% | 76,1% | 39,6% |

Источники: расчеты авторов по базе данных исследования, [9]

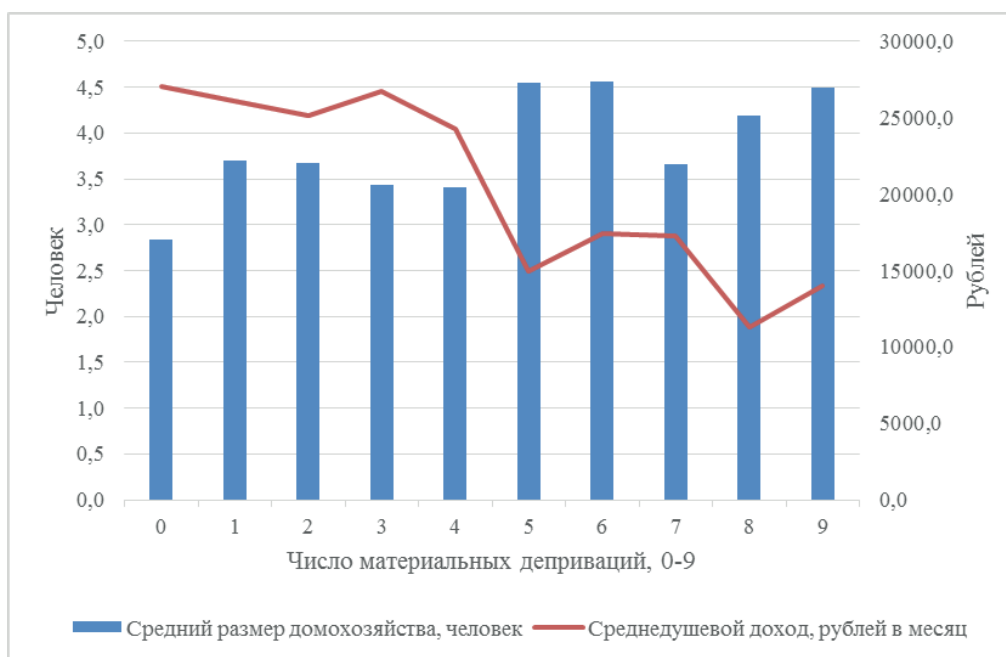


Рис. 2. Число материальных деприваций сельских домохозяйств Якутии

3.2. Индекс социальной исключенности (SEI)

Социальное отчуждение имеет много измерений, таких как бедность, отсутствие базовых компетенций, ограниченные возможности трудоустройства и получения образования, а также недостаточный доступ к социальным и общинным сетям и мероприятиям. В европейских странах при расчете индекса SEI используются 24 индикатора — 8 показателей по каждому из 3 доменов: исключенность из экономической сферы; исключенность из сферы социальных услуг; исключенность из общественной жизни социальных сетей.

Анализ методологических подходов, а также результатов КОУЖ 2016, полученных на территории Якутии, показал, что общероссийские индикаторы социальной исключенности не всегда точно отражают региональные особенности. Поэтому методика SEI, используемая Росстатом, была адаптирована для условий северного региона. На основе экспертного опроса, а также анализа Arctic Social Indicators, разрабатываемых с 2006 г., было отобрано 20 индикаторов, из них 10 — замещающие переменные, отражающие специфику жизни исследуемой социальной группы.

Особенностью метода SEI является то, что индекс считается для индивидов, а не для домохозяйств. Ввиду условий проведения социологического опроса — опрашивалось одно лицо от домохозяйства, как правило, старший член семьи, в выборке нет лиц младше 15 лет (табл. 3).

Таблица 3

Социально-демографические характеристики респондентов

| | ВПН 2010, сельское население РС (Я) | Респонденты |
|--|-------------------------------------|-------------|
| Поло-возрастной состав и брачное состояние респондентов | | |
| Удельный вес женщин | 51% | 70% |
| Средний возраст | 32,1 лет | 43,6 лет |
| Состоящие в браке | 55% | 65% |
| Национальный состав | | |
| саха (якуты) | 82% | 86% |
| КМНС | 8,2% | 12% |
| русские | 7,6% | 2% |

Доля женщин выше, так как полевой период приходился на летнее время, когда мужчины заняты традиционной деятельностью вне дома, это — сенокос, охота и т. д. Уровень образования: среднее и неполное среднее — 23,1%, среднее специальное — 39%, высшее и незаконченное высшее — 36,5%. Из общего числа респондентов: работают по найму — 644 человек (44%), безработные, домохозяйки и самозанятые — 67 (5%), пенсионеры — 300 (21%), в том числе работающие пенсионеры — 71 (5%).

По выборке среднее значение SEI составило — 0,338, мода или наиболее часто встречающееся число — 0,389. Из 20 выбранных показателей социальной депривации: среднее значение — 6,1, мода — 7. Наиболее актуальные вопросы: отсутствие благоустройства и низкое качество жилья (91,6% респондентов), невозможность строительства или приобретения желаемого жилья (71,3%), также 29,3%, не имея жилья, его арендуют или живут с родственниками.

Таблица 4

**Частота индикаторов социальной исключенности (SEI)
для сельского населения РС (Я)**

| | | Социологический опрос, % | КОУЖ 2016, сельское население РС (Я), %⁴ |
|---|--|---------------------------------|--|
| Домен А. Финансовое и материальное положение | | | |
| 1 | АА1. Недостаток финансовых средств и отсутствие могущего принести доход имущества | 31,6% | Н/д |
| 2 | АА2. Исключенность из рынка труда | 40,8% | Н/д |
| 3 | АА4. Отсутствие в домохозяйстве холодильника или стиральной машины (не имеют и не могут позволить купить) | - | 2,8% |
| 4 | АА5. Отсутствие в домохозяйстве стационарного компьютера и/или ноутбука (хотели бы, но не могут приобрести) | - | 27,9% |
| 5 | АА6. Наличие в течение года задолженностей домохозяйства по оплате ЖКХ (1 и более раз в течение года) | 18,3% | 31,9% |
| 6 | АА7. Отсутствие возможностей совершать поездки с целью туризма и отдыха, включая выезд на дачу | 50,1% | 53,1% |
| 7 | Отсутствие возможности иметь желаемое жилье | 71,3% | - |
| 8 | Доступ жителей к мобильному интернету (3G и выше) | 46,5% | - |
| 9 | Недоступность потребительских кредитов | 28,2% | - |
| Домен В. Социально значимые услуги | | | |
| 1 | ВА1. Отсутствие в жилом помещении (доме) туалета или водопровода или горячего водоснабжения или проживание в аварийном жилье | 91,6% | 86,2% |
| 2 | ВА3. Отсутствие в общеобразовательной организации доступа к Интернету или спортзала | - | Н/д |
| 3 | ВА4. Неполучение необходимой медицинской помощи | 75,3% | Н/д |
| 4 | ВА6. Большая отдаленность социально-значимых объектов в месте проживания | - | 27,0% |
| 5 | ВА7. Ограниченная доступность услуг общественного транспорта | - | 25,7% |
| 6 | ВА8. Плохая охрана общественного порядка в месте проживания | - | 1,2% |
| 7 | Отсутствие помощи государства в виде специальных программ, пособий, субсидий, кредитов и т. д. | 34,9% | - |
| 8 | Ограниченность доступа к природным ресурсам в Якутии или в населенном пункте | 31,8% | - |
| 9 | Ограниченная доступность дорожной инфраструктуры в Якутии или в населенном пункте, включая ограничения на пользование автодорогами промышленных компаний | 10,0% | - |

⁴ Саха (Якутия) стат, Федеральные выборочные наблюдения по социально-демографическим проблемам, <https://sakha.gks.ru/folder/41755>

| | | Социологический опрос, % | КОУЖ 2016, сельское население РС (Я), % ⁴ |
|--|--|--------------------------|--|
| 10 | Отсутствие возможности обеспечить доступ детей к высшему образованию | 43,3% | - |
| Домен С. Социальные коммуникации и местное сообщество | | | |
| 1 | СА1. Ограниченные возможности/отсутствие возможностей личного общения родителей и детей | 9,0% | 26,9% |
| 2 | СА3. Отсутствие возможностей приглашать в гости родственников, друзей | - | 49,0% |
| 3 | СА4. Отсутствие возможности обсуждения личных проблем с людьми из ближайшего окружения / Отсутствие возможности обратиться за помощью к посторонним людям в случае возникновения проблем | 10,9% | 6,8% |
| 4 | СА6. Ограниченные возможности включения в социокультурную среду | - | 34,8% |
| 5 | СА8. Ограниченные возможности общения в социальных сетях | 23,6% | Н/д |
| 6 | СА9. Небезопасность коммуникаций в местном социуме | - | Н/д |
| 7 | Отсутствие механизмов взаимопомощи в поселении | 22,6% | - |
| 8 | Отсутствие регулярного автобусного (автомобильного) сообщения с административным центром муниципального района | 19,3% | - |
| 9 | Дискриминация (расовая, религиозная, этническая и др.) при приеме на работу или при увольнении с работы | 11,1% | - |
| 10 | Неудовлетворенность жизнью | 11,6% | - |

Также респонденты отмечают: ограниченную доступность (когда роддом или стоматология находятся в соседнем поселении) и неудовлетворительное качество медицинских услуг (75,3%), невозможность выездов в отпуск (50,1%), ограниченная доступность мобильного Интернета (46,5%), невозможность дать детям высшее образование (43,3%); ограниченность рабочих мест (40,8%). С числом социальных деприваций 7 и менее сталкиваются 42% респондентов, 6 и менее — 60%, а 5 и менее — 75% респондентов. У 22,7% респондентов отмечается 9 деприваций и более, самые высокие частоты по этой группе наблюдаются в сфере финансового и материального положения. Большинство домохозяйств этой группы имеют детей (91,4%).

3.3. Оценка денежных доходов домохозяйств

По выборке была проведена оценка совокупных доходов сельских домохозяйств (рис. 3). Полученные данные несколько ниже значений Выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах в 2017 г. (далее — ВНДН 2017), которое охватило 480 сельских домохозяйств в 20 муниципальных районах Якутии. В составе совокупных доходов населения основным источником является заработная плата (62%). До 80% всех рабочих мест в аграрных районах Якутии формируются отраслями социальной сферы. Крайне сложно сделать выводы об эффективности социальной политики в регионе. Несмотря на наличие нескольких сот документов в сфере социальной поддержки, только 203 респондента (54%) заявили о ее получении. Из них 130 смогли назвать регулярность выплат и ещё 79 указали размер. Из общего числа получающих социальную помощь только 27% считают ее достаточной, 55% — недостаточной, а 19% затруднились с ответом. Возможно, что часть респондентов слабо информирована, а некоторые забывают о ней, из-за малого размера или ограниченных сроков доступа. По нашей оценке, доля сельского населения Якутии с **доходами ниже прожиточного минимума** составляет 55%.

Подтверждение полученных осуществлялось сопоставлением с относительной и субъективной оценками бедности. Согласно первой к бедным относятся лица с доходами 60% от медианных. Вторая концепция «предполагает установление количественной меры бедности на основе субъективного мнения населения относительно суммы минимального дохода или оценки до-

стигнутого уровня благосостояния». Доля бедных в выборке по **относительной оценке** составила 62%, в нее вошли домохозяйства с доходами ниже 60% от медианных по Якутии в 2017 г. (18313 руб. в месяц). В части **субъективной оценки** к бедным были отнесены те домохозяйства, которые оценили свое материальное положение, как «Денег не хватает даже на питание» и «Денег хватает только на питание и товары первой необходимости». Это — 50,3% ответивших или 190 домохозяйств. Из них 63%, или 119 домохозяйств, имеют доходы ниже прожиточного минимума, а у остальных — доходы выше черты абсолютной бедности.

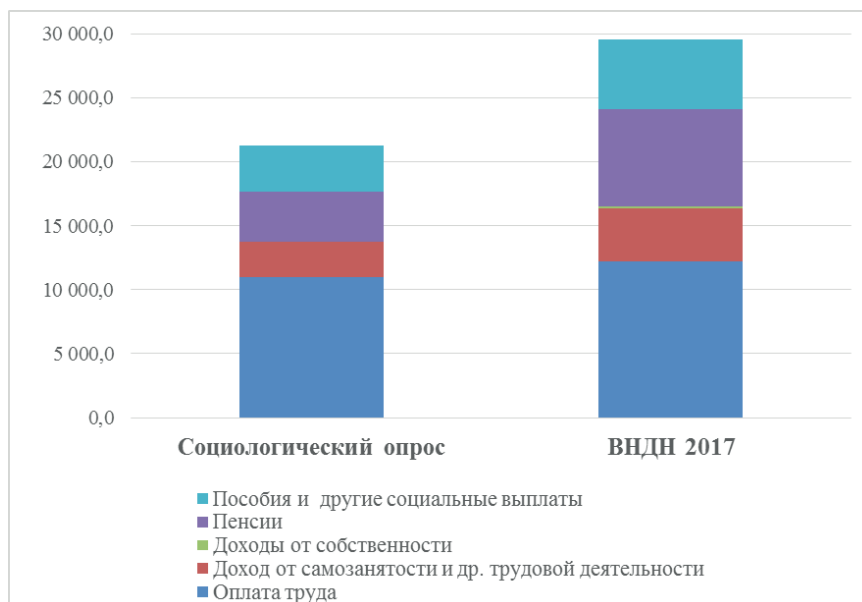


Рис. 3. Уровень и структура совокупных доходов сельских домохозяйств в Якутии в среднем на члена домохозяйства, в месяц, рублей

4. Заключение

1. **Результатирующее сопоставление** производилось по 3 критериям: социальная исключенность, материальные депривации и среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума (абсолютная бедность). Результаты показывают, что только 27% или 103 домохозяйства из 383 в выборке не относятся к бедным по всем 3 критериям. В несогласованной зоне бедности (выполнение 1 критерия) находятся 35% или 135 семей, в частично согласованной (2 критерия) — 25% или 95 домохозяйств. К «устойчиво бедным», согласованным по всем 3 критериям, относится 13% или 50 семей (рис. 4).

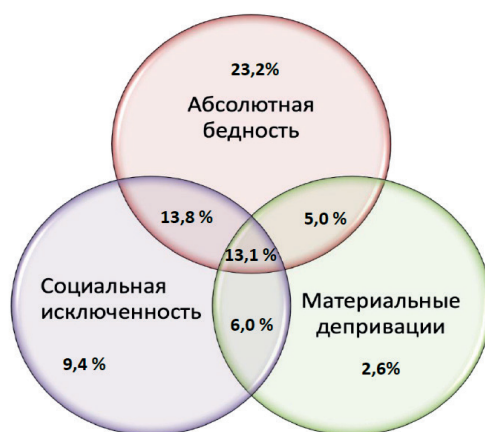


Рис. 4. Совмещение критериев бедности для сельских домохозяйств, %

2. Из-за небольшого числа наблюдений, оценка рисков бедности в зависимости от размера домохозяйств, производилась по 3 основным группам: домохозяйства от 1 до 2 человек (всего 99, включает одиноких и супружеские пары трудоспособного и пенсионного возраста), от 3 до 4 человек (полные и неполные семьи с 2–3 детьми), и свыше 5 человек (полные и неполные многодетные семьи, сложные домохозяйства и т. д.) (рис. 5).

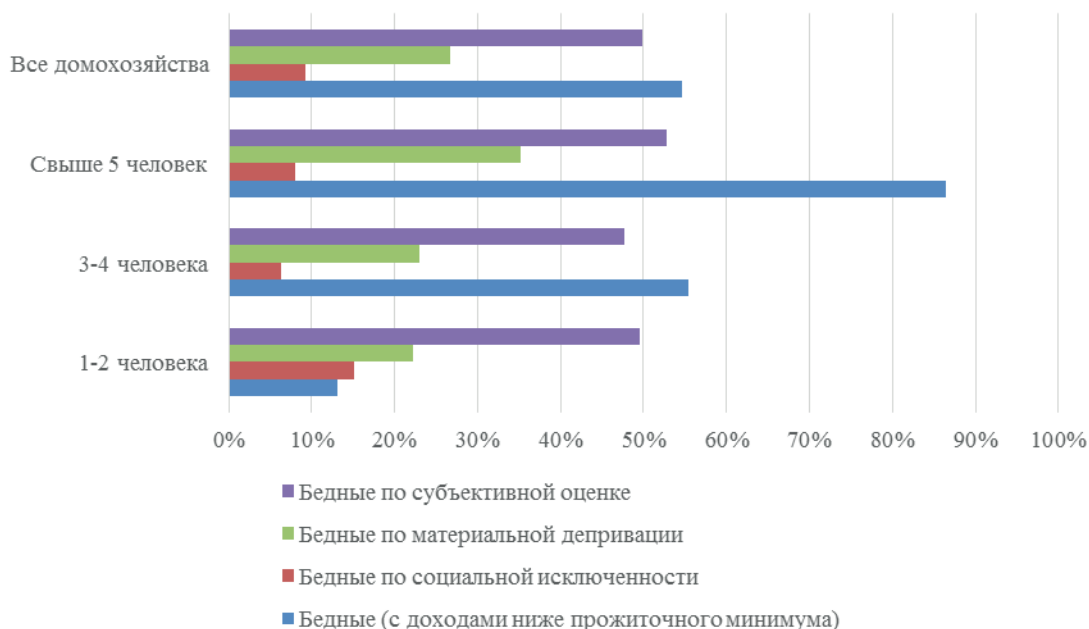


Рис. 5. Риски бедности в зависимости от размера домохозяйств, %

Малые домохозяйства (одиночки, супружеские пары без детей), как правило, не имеют высоких рисков бедности, но у них выше социальная исключённость. В данной группе значительную долю составляют пенсионеры, которым гарантирован доход на уровне прожиточного минимума и выше. Полные семьи с 1–2 детьми и хотя бы одним работающим родителем имеют средние риски бедности. Домохозяйства 3 группы, чей размер равен или превышает 5, несут самые высокие риски бедности, особенно по доходам. Вместе с тем, у них ниже уровень социальных деприваций.

3. Для борьбы с бедностью по ответам респондентов необходимо:

- Повысить заработную плату, со средней 30–35 тыс. до 50–70 тыс. руб. в месяц (в целом 34,7% респондентов);
- Повысить пенсию на несколько тысяч, а не сот рублей (18,8%);
- Повысить социальные пособия и выплаты, прежде всего на детей (17,8%);
- Развивать инфраструктуру (дороги, Интернет, благоустройство), сельское хозяйство, снизить цены на ГСМ и тарифы на ЖКХ (23,3%);
- Обеспечить рабочие места, в том числе молодым и самозанятым, пенсионеров следует отправить на пенсию (8,3%).

При этом, 78% респондентов, ощущая нехватку рабочих мест в местах проживания, поддерживают идею перехода на модель базового основного дохода по аналогии с рентными выплатами от нефтедобывающих компаний на Аляске. Также к особенностям Якутии можно отнести возможность опереться на помощь родственников, друзей, общины в целом. Общество достаточно толерантно, с какой-либо дискриминацией по полу, языку, национальности сталкивались только 11% ответивших. Несмотря на высокие значения немонетарных оценок бедности, около 90% респондентов или довольны своей жизнью, или считают её текущий уровень в целом приемлемым.

4. Как показал проведенный анализ, применение немонетарных подходов к оценке бедности, дополняя используемый в России абсолютный метод, позволяет получить оценку не только масштабов, но глубины бедности по различным социально-экономическим и демографическим группам. По нашей оценке, доля сельского населения Якутии с доходами ниже прожиточного минимума составляет 55%, что в 2,7 раза выше, чем в регионе в среднем. Таким образом, из общего числа граждан с доходами ниже прожиточного минимума в Якутии в 2017 г. — 193,6 тыс. человек, около 85–90% могут составлять сельские жители. Это подтверждается индикаторами субъективной (50,3%) и относительной бедности (62%). Поэтому данная социальная группа при реализации мер по борьбе с бедностью должна иметь приоритет.

5. Исследование продемонстрировало несовершенство методологических подходов, используемых Росстатом. Ряд показателей неактуален, так как часть из них изначально не соответствовала сложившимся в России стандартам потребления. Совершенствование методологии немонетарной оценки бедности в России помимо обновления перечня показателей должно предусматривать учет региональных особенностей. В 2020 г. ожидается расширение программы выборочных обследований Росстата, это — шанс для проведения более углубленных исследований, в том числе посредством их дополнения рядом региональных компонент. Для Якутии, как региона с большой долей бедных по доходам, значительным сельским населением и устойчивым традиционным природопользованием, это могут быть показатели доступности природной среды и земельных ресурсов, проблема транспортной изолированности и ряд других.

ПРОМЫШЛЕННОЕ ОСВОЕНИЕ ТЕРРИТОРИЙ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ ЯКУТИИ: ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

Бурцева Евдокия Иннокентьевна, профессор финансово-экономического института Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, доктор географических наук.

Слепцов Анатолий Николаевич, заведующий кафедрой арктического права и права стран АТР юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, кандидат юридических наук.

Burtseva Evdokia Innokentievna, Professor of the Financial and Economic Institute of the North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosova, Doctor of Geographical Sciences.

Sleptsov Anatoly Nikolaevich, Head of the Department of Arctic Law and Law of the APR Countries of the Law Faculty of the North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosova, candidate of Law.

Аннотация: Социально-экономическое развитие республики представляет сырьевую модель с ориентацией на экспорт. Основной промышленной отраслью является горнодобывающая промышленность, которая в перспективе имеет тенденцию расширения. Уже сегодня имеется достаточно много инвестиционных проектов по освоению полезных ископаемых Арктики, Северо-Западной и Южной Якутии, которые будут реализованы на территориях проживания коренных малочисленных народов Севера (КМНС). Промышленное освоение территорий традиционного природопользования (ТТП) вызовет нарушения природных комплексов:

сократятся площади оленьих пастбищ, запасы охотничьих и рыбных ресурсов, произойдет загрязнение окружающей среды, что вызовет ухудшение качества жизни населения. С этих позиций вопросы изучения жизнедеятельности КМНС в условиях нового этапа промышленного освоения ТТП и решения вопросов взаимовыгодного сотрудничества промышленных компаний и объединений КМНС приобретают особую актуальность.

Работа выполнена по результатам реализации проектов, поддержанных Российским Фондом Фундаментальных исследований (проекты № 20–010–00252_A и № 18–05–60035_Arkctica).

Ключевые слова: малочисленные народы, традиционное природопользование, горнодобывающая промышленность, социальная среда, заболеваемость населения.

INDUSTRIAL DEVELOPMENT OF TERRITORIES OF TRADITIONAL NATURE MANAGEMENT IN YAKUTIA: THE VITAL ACTIVITY OF INDIGENOUS PEOPLES

Abstract: The socio-economic development of the republic is a raw material model with an export orientation. The main industrial sector is the mining industry, which tends to expand in the future. Already today there are quite a few investment projects for the development of minerals in the Arctic, North-West and South Yakutia, which will be implemented in the territories of the indigenous small-numbered peoples of the North (SIPN). The industrial development of territories of traditional nature use (TTP) will cause disturbances in natural systems: the area of reindeer pastures, stocks of hunting and fish resources will decrease, environmental pollution will occur, which will cause a deterioration in the quality of life of the population. From these positions, the issues of studying the vital activity of the indigenous peoples of the North under the conditions of a new stage of industrial development of the TPP and solving the issues of mutually beneficial cooperation between industrial companies and associations of the indigenous peoples of the North are of particular relevance.

This work was supported by grants from the Russian Foundation for Basic Research (projects No. 20–010–00252_A and No. 18–05–60035_Arkctica).

Key words: small peoples, traditional nature management, mining industry, social environment, population morbidity.

Цель исследования: оценка состояния жизнедеятельности КМНС Якутии в условиях нового этапа промышленного освоения ТТП

Введение. В последние годы в республике по вопросам жизнедеятельности КМНС, возрождению и развитию традиционного природопользования, оценке воздействия промышленных объектов на жизнедеятельность КМНС появилось достаточно много научных публикаций: оценке воздействия промышленных объектов на охотничьи ресурсы [1]; вопросам компенсации ущерба КМНС от промышленного освоения территорий [2, 3, 4], и др.

В статье для оценки заболеваемости КМНС по туберкулезу использован рекомендованный Бурцевой Е. И. [5] универсальный количественный показатель – доля признака в процентах в оцениваемой системе параметров. Это — индекс напряженности фактора (ИНФ). Сущность методического подхода заключается в приведении показателей с различной единицей измерения в единую количественно сопоставимую систему с использованием этого индекса, который определяется по формуле:

$$ИНФ_i = \frac{a_i}{M},$$

где: a_i — абсолютное значение i -го показателя;

M — абсолютное среднее значение совокупности показателей

Обсуждение. Для компенсации убытков коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в 2009 г. вышла методика исчисления размера убытков, причиненных объединениям этих народов [6]. Однако применение документа в конкретных проектах оценки воздействия на этнологическую среду (ОВЭС) вызвало много спорных вопросов, и некоторые его положения оказались не приемлемыми для расчета ущерба. Потравный И. М., Гассий В. В., Черноградский В. Н., А. В. Постников [7] на основе исследований, проведенных на территориях компактного проживания КМНС в Арктической зоне республики (на примере деятельности группы компаний «Алмазы Анабара»), предлагают механизмы государственно-частного партнерства между органами власти, бизнеса и местным населением в целях социально-экономического развития арктических населенных пунктов.

Численность КМНС в республике по данным переписи 2010 г. составляет 39936 чел., из них 36079 чел. — эвенки и эвены, их удельный вес в республике составляет 90,3%, долганов, чукчей и юкагиров — 9,7%. В табл. 1 представлен национальный состав населения КМНС за 1970–2010 гг.

Таблица 1

Национальный состав населения КМНС за 1970–2010 гг.

| Национальность | 1970 г. | 1979 г. | 1989 г. | 2002 г. | 2010 г. | Повышение по сравнению с 1970 г., разы |
|----------------|---------|---------|---------|---------|---------|--|
| Эвенки | 9097 | 11584 | 14428 | 18232 | 21008 | 2,3 |
| Эвены | 6471 | 5763 | 8668 | 11657 | 15071 | 2,3 |
| Долганы | 10 | 64 | 408 | 1272 | 1906 | 190,6 |
| Юкагиры | 400 | 526 | 697 | 1097 | 1281 | 3,2 |
| Чукчи | 387 | 377 | 473 | 602 | 670 | 1,7 |
| Всего | 16365 | 18314 | 24674 | 32860 | 39936 | 2,4 |

Источник: Материалы Всероссийской переписи 2010 г.

Эвенки расселены по всей территории республики, эвены в основном проживают в Арктической, Северо-Восточной, и Центральной Якутии. Кризисное состояние большинства традиционных видов хозяйственной деятельности привело к обострению социальных проблем. Средняя заработная плата по арктическим районам составила в 2013 году 39,9 тыс. рублей, что на 14,3% ниже уровня, сложившегося в республике (46,5 тыс. рублей). Уровень безработицы в большинстве улусов превышает среднереспубликанский показатель (7,4%).

Для арктических и северных территорий РС (Я) характерны продолжающийся миграционный отток населения, высокий уровень заболеваемости, снижение качества образовательных и медицинских услуг. Наиболее острыми проблемами являются неразвитость социальной инфраструктуры, ветхость и аварийность социальных объектов. Для оценки зависимости состояния здоровья от социальной среды проанализированы статистические медико-демографические показатели по туберкулезу с использованием количественного показателя: индекс напряженности фактора (ИНФ). В ранжированном ряду поражаемости населения республики туберкулезом по возрастанию показателей: заболеваемости (впервые выявленные больные), болезненности (состоящие на учете больные), представлены в табл. 1 и 2.

Таблица 1

Заболееваемость туберкулезом в РС (Я) за 2000–2010 гг. (Фрагмент)

| Районы (улусы) РС (Я) | ИНФ* | Заболееваемость на 100 тыс. человек | |
|-----------------------|------|-------------------------------------|------------|
| | | Шкала ранжирования | Уровень |
| Нерюнгринский | 0,04 | < 0,1 | Низкий |
| Мирнинский | 0,07 | | |
| Булунский | 0,09 | | |
| Среднеколымский | 0,1 | 0,10–0,11 | Пониженный |
| Ленский | 0,11 | | |
| Алданский | 0,12 | 0,12–0,14 | Средний |
| Нижнеколымский | 0,13 | | |
| Жиганский | 0,14 | | |
| Оленекский | 0,16 | 0,15–0,20 | Повышенный |
| Усть-Янский | 0,18 | | |
| г. Якутск | 0,19 | | |
| Анабарский | 0,21 | >0,20 | Высокий |
| Верхоянский | 0,22 | | |
| Аллайховский | 0,23 | | |
| Абыйский | 0,27 | | |
| Эвено-Бытантайский | 0,32 | | |

Высокий уровень заболеваемости туберкулезом среди улусов республики характерен для 5 арктических районов, где проживают в основном КМНС: Анабарский, Верхоянский, Аллаиховский, Абыйский, Эвено-Бытантайский. По показателю распространенности (табл. 2) высокий уровень поражаемости характерен также для 5 арктических районов: Аллаиховского, Усть-Янского, Нижнеколымского, Оленекского, Анабарского и для г. Якутска.

Таблица 2

Распространенность (состоящие на учете) туберкулеза РС (Я) за 2000–2010 гг. (фрагмент)

| Районы (улусы) РС (Я) | ИНФ | Распространенность (болезненность), на 100 тыс. человек | |
|-----------------------|------|---|------------|
| | | Шкала ранжирования | Уровень |
| Нерюнгринский | 0,05 | < 0,1 | Низкий |
| Булунский | 0,07 | | |
| Мирнинский | 0,07 | | |
| Нюрбинский | 0,11 | 0,10–0,12 | Пониженный |
| Алданский | 0,11 | | |
| Мегино-Кангаласский | 0,12 | 0,12–0,15 | Средний |
| Ленский | 0,12 | | |
| Среднеколымский | 0,16 | 0,16–0,20 | Повышенный |
| Жиганский | 0,18 | | |
| Абыйский | 0,19 | | |
| Аллайховский | 0,2 | >0,20 | Высокий |
| Усть-Янский | 0,21 | | |
| г. Якутск | 0,24 | | |
| Нижнеколымский | 0,26 | | |
| Оленекский | 0,27 | | |
| Анабарский | 0,41 | | |

Анализ поражаемости населения в РС (Я) социально значимым инфекционным заболеванием — туберкулезом свидетельствует о низком уровне социальной среды в арктических улусах. Для г. Якутска на состояние здоровья населения влияет множество факторов: низкий уровень благоустройства города, ухудшение экологической обстановки, повышение числа мигрантов из других стран и регионов России, а также внутрирегиональных не трудоустроенных мигрантов, которые увеличивают нагрузку на городскую инфраструктуру, повышают уровень заболеваемости инфекционными заболеваниями

Официальная статистика не учитывает заболеваемость населения по национальному составу, и оценить состояние здоровья по данным статистики КМНС в данный период нет возможности. Можно лишь предполагать, что популяции КМНС, могут быть уязвимы к различным внешним воздействиям. По результатам молекулярно-генетических исследований коренное население Якутии (эвенки, эвены и якуты), проживающее на территориях развития горнодобывающей промышленности, по данным отцовских и материнских линий характеризуется относительно низким генетическим разнообразием по сравнению с другими восточно-евразийскими популяциями [8]. Небольшая численность, относительная изолированность и низкое генетическое разнообразие, вероятно, могут негативно сказаться при действии техногенного загрязнения, так как действие подобных экзогенных факторов может привести к снижению естественных адаптационных механизмов популяции.

Заключение В соответствии с поставленной целью выполнена оценка современного состояния жизнедеятельности КМНС РС (Я), Как показывает Стратегия развития РС (Я) на 2030 г. с видением на 2050 г. [9], как и предыдущие Стратегии, базовой отраслью развития республики остается горнодобывающая промышленность. При этом экономический рост обеспечивается за счет потребления природных ресурсов, прежде всего, полезных ископаемых. На ТТП республики в ближайшей перспективе намечается реализация 15 инвестиционных проектов, которая связана с новыми угрозами и рисками для жизни населения. Наибольшее количество проектов предусмотрено для южной Якутии (7 проектов), а также арктических и северных территорий (6 проектов). Стратегия развития коренных народов должна быть направлена на сохранение традиционных видов природопользования и традиционной культуры КМНС, введении взаимовыгодного сотрудничества бизнеса и коренных народов, инструментом регулирования которого должна быть этнологическая экспертиза.

Выводы. Численность коренных малочисленных народов в Якутии по данным переписи 2010 г. составляет 39936 чел. (4,2% от все численности населения республики), из них 36079 чел. — эвенки и эвены. Численность КМНС в 2010 г. увеличилось в 2.4. раза по сравнению с 1970 г.

1. Коренное население Якутии (эвенки, эвены и якуты), по данным отцовских и материнских линий, а также некоторых аутосомных локусов характеризуется низким генетическим разнообразием по сравнению с другими восточно-евразийскими популяциями, что может привести к негативным последствиям по отношению к состоянию их здоровья при воздействии техногенного загрязнения.

2. Планируемое нарастающее промышленное освоение территории республики может вызвать крупномасштабные нарушения земной поверхности, истощение запасов биологических ресурсов, загрязнение окружающей среды, что приведет в конечном счете к ухудшению качества жизни населения.

3. При реализации новых проектов на ТТП необходимо заключить трехстороннее Соглашение о сотрудничестве и финансировании конкретных программ между промышленными компаниями, органами государственной власти РС (Я) и уполномоченными представителями коренных малочисленных народов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Velichenko, V., Sleptsov, A. Protection of traditional crafts of indigenous peoples of the North: socio-economic aspects and methodology // Amazonia Investiga Vol. 7 Núm. 17: 165–177 / Noviembre-diciembre 2018 — ISSN 2322–63.
2. Слепцов А. Н., Величенко В. В. Вопросы оценки компенсации убытков коренным малочисленным народам в условиях промышленного освоения Арктики // Арктика: экология и экономика № 1 (33), 2019. С. 27–40.
3. Burtseva Evdokia, and Bysyina Anna. Damage Compensation for Indigenous Peoples in the Conditions of Industrial Development of Territories on the Example of the Arctic Zone of the Sakha Republic // Resources 2019. — vol. 8 — Number 55. — P. 14.
4. Бурцева Е. И., Потравный И. М., Гассий В. В. [и др.]; под общ. ред. Е. И. Бурцевой, И. М. Потравного / — Москва: Экономика, 2019. — 318 с.
5. Бурцева Е. И. Геоэкологические аспекты развития Республики Саха (Якутия). Новосибирск: Наука, 2006. — 270 с.
6. Методика исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации. экология экономика Утверждена Приказом Министерства регионального развития РФ от 09.12.2009 г. № 565.
7. Потравный И. М., Гассий В. В., Черноградский В. Н., А. В. Постников А. В. Социальная ответственность компаний-недропользователей на территории традиционного природопользования как основа партнерства власти, бизнеса и коренных малочисленных народов // Арктика: экология и экономика. — 2016. — № 2 (22) — С. 56–63.
8. Тарская Л. А., Мэлтон Ф. Сравнительный анализ митохондриальной ДНК якутов и других монголоидных популяций // Генетика. 2006. Т. — 42. — № 12. С. 1703–1711.
9. Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2030 г. с определением целевого видения до 2050 г. (проект).

ЦИФРОВИЗАЦИЯ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РФ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Болотаева Ольга Сергеевна, кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Конституционное и муниципальное право»
Юридического факультета СВФУ, г. Якутск, Россия

Bolotaeva Olga Sergeevna, Candidate of Law, Associate Professor of the Department
of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, NEFU, Yakutsk, Russia

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые организационно-правовые аспекты цифровизации Арктической зоны России. Раскрыты основные задачи, направленные на достижение целей, определенных программными документами развития информационного общества и цифровой экономики, особенности арктических регионов, учет которых необходим при разработке соответствующих программ и нормативно-правовых актов. Сделан вывод о том, что для цифровизации Арктической зоны РФ наряду с базовыми федеральными проектами программы «Цифровая экономика» должны разрабатываться отдельные программы, спо-

способствующие решению приоритетных задач по социально-экономическому развитию российских регионов Арктики и повышению их инвестиционной привлекательности. В статье также уделяется внимание проблеме цифрового неравенства, которое рассмотрено с двух позиций: как недостаточное развитие информационно-коммуникационной и цифровой инфраструктуры и как низкая вовлеченность граждан в отношения, связанные с использованием цифровых сервисов, низкий уровень цифровой грамотности.

Ключевые слова: цифровизация, цифровая экономика, социально-экономическое развитие Арктики, цифровизация Арктической зоны РФ, правовое регулирование цифровизации, инфраструктура цифровой экономики, цифровое неравенство, экспериментальные правовые режимы.

DIGITALIZATION OF THE ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECT

Abstract. The article discusses some of the organizational and legal aspects of digitalization of the Arctic zone of Russia. The main tasks aimed at achieving the goals determined by the program documents for the development of the information society and the digital economy, the features of the Arctic regions, which must be taken into account when developing appropriate programs and regulatory legal acts, are revealed. It is concluded that for the digitalization of the Arctic zone of the Russian Federation, along with the basic federal projects of the Digital Economy program, separate programs should be developed that contribute to the solution of priority tasks for the socio-economic development of the Russian regions of the Arctic and increase their investment attractiveness. The article also pays attention to the problem of digital inequality, which is considered from two positions: as insufficient development of information, communication and digital infrastructure and as low involvement of citizens in relations related to the use of digital services, low level of digital literacy.

Keywords: digitalization, digital economy, socio-economic development of the Arctic, digitalization of the Arctic zone of the Russian Federation, legal regulation of digitalization, infrastructure of the digital economy, digital inequality, experimental legal regimes

Цифровизация как процесс коренной трансформации общества является основным фактором ускоренного социально-экономического развития страны и позиционируется программными документами как одно из средств достижения цифрового технологического лидерства России в мировой экономике.

Понятие цифровизации можно рассматривать с разных позиций. В наиболее широком смысле цифровизацию можно определить как совокупность действий, направленных на формирование цифровой экономики, понятие которой раскрывается в «Стратегии развития информационного общества» [1].

В узком смысле цифровизация имеет преимущественно технический аспект и может быть определена как переход от аналоговых форм представления и обработки информации к цифровой форме посредством создания и эксплуатации соответствующих информационных технологий и систем.

Все мероприятия по цифровизации направлены в конечном итоге на создание таких условий, при которых все привычные социально-экономические процессы максимально автоматизированы и осуществляются преимущественно в виртуальной среде. Инфраструктура ци-

фровой экономики, являющейся результатом цифровизации, множество различных цифровых сервисов в экономике, социальной сфере и в государственном (муниципальном) управлении служат оптимизации соответствующих процессов, снижению издержек и ресурсосбережению.

Очевидно, что цифровизация предполагает глубинные, комплексные преобразования всех систем и направлений жизнедеятельности социума: образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, всех отраслей промышленности, государственного и муниципального управления, гражданского оборота, обеспечения безопасности граждан, общества, государства и т. д.

Цифровизация в масштабе всей страны осуществляется через цифровизацию ее регионов, что для России осложняется неоднородностью субъектов РФ и неравномерностью их социально-экономического развития. Регионы России различаются по уровню развития IT-инфраструктуры, обеспеченности специалистами в этой области, доступности цифровых услуг и продуктов.

Указом Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» к числу основных угроз национальной безопасности в Арктике отнесен низкий уровень развития социальной, транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктуры сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации, в том числе в местах традиционного проживания малочисленных народов [2].

Создание цифровой инфраструктуры является сложной задачей для тех регионов, где имеются значительные по площади незаселенные и малонаселенные, а также труднодоступные территории, не охваченные интернетом либо испытывающие проблемы с качеством связи. Именно к таким территориям относится значительная часть Арктической зоны России, где проблема осложняется также тяжелыми климатическими условиями. Все это делает регион малопригодным для инвестирования.

Любой проект по цифровизации должен учитывать особенности каждого конкретного региона, его реальные потребности, а также должен в результате реализации всех запланированных мероприятий обеспечить решение проблем региона и способствовать ускорению его социально-экономического развития.

В Указе Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» названы особенности Арктической зоны, определяющие специальные подходы к ее социально-экономическому развитию и обеспечению национальной безопасности в Арктике. В их числе экстремальные природно-климатические условия, крайне низкая плотность населения и уровень развития транспортной и социальной инфраструктуры; неравномерность промышленно-хозяйственного освоения отдельных территорий Арктической зоны, ориентированность экономики на добычу природных ресурсов, их вывоз в промышленно развитые субъекты Российской Федерации и экспорт; высокая ресурсоемкость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения, их зависимость от поставок топлива, продовольствия и иных жизненно необходимых товаров из различных субъектов Российской Федерации [3].

Указом Президента РФ «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» в качестве одной из основных задач определено совершенствование информационно-коммуникационной инфраструктуры, позволяющей оказывать услуги связи населению и хозяйствующим субъектам на всей территории Арктической зоны Российской Федерации, в том числе прокладка подводных волоконно-оптических линий связи по трассе Северного морского пути [2].

Следует отметить, что создание инфраструктуры цифровой экономики является важнейшим, но не единственным условием получения полезного эффекта от внедряемых нововведений. Эффективность цифровизации для конкретного региона будет определяться не столько

уровнем развития соответствующей инфраструктуры и масштабами внедренных цифровых технологий, сколько ростом инвестиций в экономику региона и конкретными показателями его социально-экономического развития, достижение которых станет возможным благодаря цифровизации.

Цифровизация Арктической зоны — это масштабная и сложная задача, решение которой не ограничивается решением финансовых и материально-технических вопросов. Проблема цифрового неравенства имеет психологический аспект, связанный с установками сознания граждан, исключаящими стремление взаимодействовать с цифровыми объектами, осваивать новые методы работы с ними и, как следствие, низким уровнем цифровой грамотности. Цифровизация требует также подготовки соответствующих специалистов. Инновационное развитие Арктической зоны РФ должно опираться, прежде всего, на новые знания и новые компетенции специалистов, которые в свою очередь должны быть мобильными, активными и готовыми к постоянному обучению.

В целом преодоление цифрового неравенства требует, несомненно, значительных инвестиций, чему способствуют соответствующие государственные программы, разработанные в рамках реализации стратегии развития информационного общества в России [1]. К таким программам относится, прежде всего, национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [4], а также находящийся в разработке Федеральный проект «Цифровой регион», который направлен на внедрение цифровых технологий и платформенных решений в экономике, социальной сфере, в сферах государственного и муниципального управления регионов России посредством: обеспечения ускоренного внедрения в регионах России цифровых технологий в экономике и социальной сфере; преобразование приоритетных отраслей экономики и социальной сферы регионов с использованием отечественных цифровых технологий и платформенных решений; внедрение в регионах цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного и муниципального управления и оказания государственных услуг там, где эти задачи не решены федеральным проектом «Цифровое государственное управление»; устранение цифрового неравенства регионов не только и не столько по уровню развития информационной инфраструктуры, а с точки зрения развития цифровой экономики в целом, в том числе цифровых сервисов, позволяющих сделать жизнь жителей регионов максимально безопасной, удобной и комфортной [5].

Правовое регулирование процессов, связанных с цифровизацией, осложняется неоднозначностью и неопределенностью перспектив развития и внедрения цифровых технологий. Учитывая, что конечный результат, положительный эффект либо, напротив, негативные последствия и риски, связанные с развитием цифровых технологий, не всегда являются очевидными, правовое регулирование данных процессов далеко не всегда может быть упреждающим. Оптимальным решением в такой ситуации является занятие государством в основном наблюдательной позиции без радикального вмешательства в процессы, которые в значительной степени способны осуществляться посредством саморегулирования.

На сегодняшний день принят Федеральный закон «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», который должен вступить в силу 28 января 2021 года [6]. Закон предполагает возможность установления экспериментального режима через внесение в уполномоченный орган инициативного предложения, в том числе исходящего от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которое должно включать описание предлагаемого специального регулирования. Таким образом, правовое регулирование иницируется «снизу», от субъектов, которые лучше всего знакомы с особенностями соответствующих технологий и основанных на них цифровых инновациях, могут достоверно определить реальные потребности в их правовом регулировании и правильно оценить возможные риски. Такой подход в современных условиях представляется наиболее целесообразным и эффективным.

В сфере цифровых технологий традиционные механизмы правового регулирования становятся малоэффективными, что вызвано потребностью в оперативном реагировании на происходящие изменения общественных отношений. В современных условиях необходимо сочетание различных моделей регулирования, в том числе саморегулирования и практики частных инициатив, как это предусмотрено ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации».

В целом правовое регулирование цифровизации должно обеспечивать создание благоприятных условий для дальнейшего развития существующих, а также разработки и внедрения новых цифровых технологий, должен обеспечиваться баланс интересов различных категорий субъектов общественных отношений в связи с применением и использованием цифровых технологий, а также должна обеспечиваться безопасность эксплуатации информационных систем, основанных на применении цифровых технологий.

Кроме перечисленных направлений правового регулирования нормативная база цифровизации Арктической зоны РФ, должна учитывать те насущные проблемы и те потребности региона, которые поможет решить цифровизация. Это совершенствование систем мониторинга окружающей среды; оперативное предоставление и анализ информации, в том числе для проведения научных исследований, управления экологическими процессами, социально-экономическим развитием арктических территорий; повышение инвестиционной привлекательности арктических регионов; улучшение благосостояния и качества жизни населения; сохранение культурного наследия коренных народов Арктики.

ЛИТЕРАТУРА.

1. Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества на 2017–2030 годы» // СПС Гарант [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71670570/> (дата обращения 06.11.2020).

2. Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // СПС Гарант [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73606526/> (дата обращения 06.11.2020).

3. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_366065/ (дата обращения 06.11.2020).

4. Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. Протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7 // СПС Гарант [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/72296050/#friends> (дата обращения 06.11.2020).

5. Федеральный проект «Цифровой регион» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Федеральный_проект_Цифровой_регион (дата обращения 06.11.2020).

6. Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358738/ (дата обращения 06.11.2020).

ТЕРРИТОРИИ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ): ТЕНДЕНЦИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Калаврий Татьяна Юрьевна, кандидат экономических наук, ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова», доцент. 677000, г. Якутск, ул. Белинского, д. 58, e-mail: k-tipu@mail.ru

Kalavry Tatyana Yurievna, candidate of Economic Sciences, Associate Professor of IPEI NEFU named after M. K. Ammosova, e-mail: k-tipu@mail.ru

Аннотация. В статье дан краткий анализ состава земель, относящихся к территориям традиционного природопользования Арктической зоны Республики Саха (Якутия). Анализ проведен по результатам поддержанного РФФИ проекта № 20–010–00252а «Экономико-правовые механизмы регулирования и развития территорий традиционного природопользования в контексте промышленного освоения Арктики» с использованием базы данных «Земельный фонд Арктических районов (улусов) Республики Саха (Якутия), созданной в рамках этого же проекта. Анализ проведен по природоохранному статусу и землепользователям.

Ключевые слова. Территориям традиционного природопользования, Арктика, Республика Саха (Якутия), земельный фонд, природоохранные территории, промышленное освоение, формы использования земель.

TERRITORIES OF TRADITIONAL NATURAL USE IN THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA): USE TRENDS

Annotation. The article provides a brief analysis of the composition of lands related to the territories of traditional nature management of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia). The analysis was carried out within the framework of the supported RFBR project No. 20–010–00252a “Economic and legal mechanisms for regulation and development of territories of traditional nature use in the context of industrial development of the Arctic” using the database “Land fund of the Arctic regions (ulus) of the Republic of Sakha (Yakutia), created in within the same project. The analysis was carried out on the nature conservation status and land users.

Keywords. Territories of traditional nature use, the Arctic, the Republic of Sakha (Yakutia), land fund, protected areas, industrial development, forms of land use

Территории традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) — это особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования, традиционной хозяйственной деятельности и традиционного образа жизни коренными малочисленными народами Севера Республики Саха (Якутия) [1]. Такие территории создаются в целях поддержания традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), их традиционной хозяйственной деятельности и природопользования.

Территории традиционного природопользования Арктических улусов составляют 35,1% от территории всей республики и 48,4% от территорий традиционного природопользования. Все территории имеют статус местного значения.

По состоянию на 29 декабря 2017 года 64 населенных пункта из 21 муниципального района Республики входят в состав территорий традиционного природопользования [4]. Все они относятся к территориям местного значения и образованы решениями органов местного самоуправления. Данные территории занимают 72,6% от всей территории Якутии.

Территории традиционного природопользования Арктических улусов составляют 35,1% от территории всей республики и 48,4% от территорий традиционного природопользования. Все территории имеют статус местного значения.

Территориями традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) согласно законодательству Российской Федерации являются особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренными малочисленными народами Севера Республики Саха (Якутия) [3].

К землям особо охраняемых территорий относятся земли [2]:

- 1) особо охраняемых природных территорий;
- 2) природоохранного назначения;
- 3) рекреационного назначения;
- 4) историко-культурного назначения;
- 5) особо ценные земли.

Таким образом, в настоящее время ТТП, согласно законодательству, определяются как «особо охраняемые территории», а именно «земли природоохранного назначения».

В соответствии с данными статистического наблюдения за земельными ресурсами [6] в таблице 1 приведены основные характеристики земельного фонда Арктических районов Республики Саха (Якутия).

Таблица 1

**Структура земель Арктических улусов Республики Саха (Якутия)
по природоохранному статусу в 2019 году, гектар**

| Арктические районы Республики Саха (Якутия) | Всего земель в административных границах | Всего земель территорий традиционного природопользования | Земли особо охраняемых территорий и объектов | Из них: земли особо охраняемых природных территорий | Земли природоохранного назначения | Земли общинно-родовых хозяйств |
|---|--|--|--|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| Абыйский | 6 943 451 | 1 606 099 | 0 | 0 | 1 473 600 | 0 |
| Аллаиховский | 10 733 819 | 10 691 700 | 3 526 727 | 3 526 727 | 4 430 836 | 3 259 371 |
| Анабарский национальный (долгано-эвенкийский) | 5 555 828 | 2 839 934 | 687 960 | 687 960 | 5 071 612 | 857 373 |
| Булунский | 22 358 255 | 8 299 839 | 2 794 347 | 2 794 347 | 7 999 188 | 5 943 494 |
| Верхнеколымский | 6 777 417 | 5 895 782 | 0 | 0 | 2 340 717 | 1 278 |
| Верхоянский | 13 742 806 | 2 556 179 | 0 | 0 | 2 442 274 | 0 |
| Жиганский национальный эвенкийский | 14 022 221 | 9 614 823 | 0 | 0 | 4 915 022 | 3 687 128 |
| Момский | 10 462 674 | 10 462 674 | 0 | 0 | 3 620 388 | 0 |
| Нижнеколымский | 8 711 754 | 1 914 815 | 3 377 478 | 3 377 478 | 3 667 685 | 4 228 224 |
| Оленекский эвенкийский национальный | 31 797 606 | 31 797 606 | 0 | 0 | 11 665 180 | 5 275 554 |

| Арктические районы Республики Саха (Якутия) | Всего земель в административных границах | Всего земель территорий традиционного природопользования | Земли особо охраняемых территорий и объектов | Из них: земли особо охраняемых природных территорий | Земли природоохранного назначения | Земли общинно-родовых хозяйств |
|---|--|--|--|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| Среднеколымский | 12 516 123 | 4 246 100 | 0 | 0 | 2 859 772 | 983 777 |
| Усть-Янский | 12 027 808 | 12 027 808 | 1 280 880 | 1 280 880 | 541 375 | 2 627 282 |
| Эвено-Бытантайский национальный | 5 229 772 | 5 229 772 | 1 183 906 | 0 | 1 183 906 | 748 974 |
| Всего | 160 879 534 | 107 183 131 | 12 851 298 | 11 667 392 | 52 211 555 | 27 612 455 |

Общая площадь всех Арктических районов составляет 160 879 534 гектар. 66,6% этой территории отнесено к территориям традиционного природопользования. При этом данными статистического наблюдения за земельными ресурсами эти территории учитываются только в структуре основных категорий земель. Тем не менее, можно сделать вывод, что жители и администрации разных районов имеют разный подход к формированию территорий традиционного природопользования. Так, территории Аллаиховского, Верхнеколымского, Момского, Оленёкского, Усть-Янского административных районов полностью или практически полностью имеют соответствующий природоохранный статус и включают в себя земли особо охраняемых территорий и объектов, земли особо охраняемых природных территорий и другие земли природоохранного назначения. На территориях остальных районов территории традиционного природопользования занимают от 18,6% (Верхоянский район) до 67% (Жиганский район).

Территории традиционного природопользования в этих районах частично совпадают с землями особо охраняемых территорий и объектов, в том числе особо охраняемых природных территорий, и землями природоохранного назначения. Но в отличие от предыдущих районов, территории данных не имеют полностью природоохранного статуса.

Основной формой использования земель является формирование общинно-родовых хозяйств. Но при этом в Абыйском, Верхоянском и Момском районах (улусах) земли, используемые родовыми общинами, не зарегистрированы. Наибольшее количество таких земель в Булунском, Оленёкском национальном эвенкийском, Нижнеколымском и Жиганском национальном эвенкийском районах.

Так же земли для сельскохозяйственных целей широко используются государственными и муниципальными унитарными предприятиями, производственными кооперативами и другими предприятиями, организациями и учреждениями. Личные подсобные и фермерские хозяйства, граждане занимающиеся сенокосением и выпасом скота в совокупности используют только 0,33% земель. Земель, находящихся в собственности у граждан, занимающихся северным оленеводством и промыслом, не зарегистрировано. (Рисунок 1)

В Арктической зоне расположены крупные и уникальные месторождения алмазов, золота, цветных и редкоземельных металлов, угля, ископаемой мамонтовой кости, территория отличается высоким углеводородным потенциалом. Добывающая промышленность и соответствующие промышленные фонды локализованы в сырьевых центрах Анабарского, Оленекского, Булунского, Верхоянского, Усть-Янского, Верхнеколымского районов.

Использование Арктических территорий для промышленного освоения будет только увеличиваться. Так, Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года предусматривает реализацию крупных инфраструктурных проектов по добыче полезных ископаемых наряду с уже осуществляемыми [5].

Очевидно, что интересы лиц, проживающих на территориях, используемых для традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, в том числе территориях традиционного природопользования, будут вступать

в конфликты с интересами компаний-недропользователей. Ареалы традиционного проживания могут сокращаться.

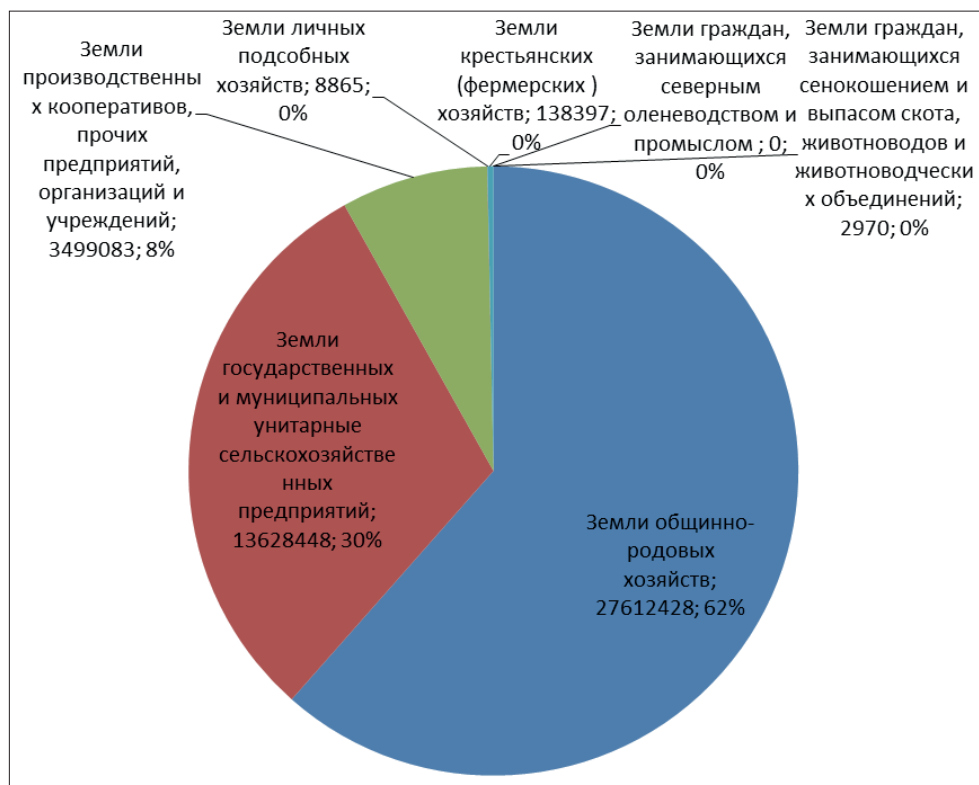


Рисунок 1 – Распределение земель, предназначенных для производства сельскохозяйственной продукции

Необходимо выработать и усовершенствовать механизмы, позволяющие адаптировать процесс переустройства образа жизни малочисленных народов севера к присутствию в местах их коренного обитания промышленных предприятий. В свою очередь, данные предприятия должны усилить работы по взаимодействию с коренными малочисленными народами и выработке решений по реализации их прав и гарантий.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Закон Республики Саха (Якутия) от 13 июля 2006 года N 370-3 N 755-III О территориях традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов севера Республики Саха (Якутия) [Электронный доступ] // СПС «Гарант» — www.garant.ru.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (в редакции от 15.10.2020) [Электронный доступ] // СПС «Гарант» — www.garant.ru.
3. Положение о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов севера Республики Саха (Якутия), утверждено постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 22 июня 2006 года N 267 [Электронный доступ] // СПС «Гарант» — www.garant.ru.
4. Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утверждённый распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года N 631-р (с изменениями на 29 декабря 2017 года) [Электронный доступ] // СПС «Гарант» — www.garant.ru.

5. Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года, утверждена Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 14 августа 2020 г. № 1377 [Электронный доступ] // СПС «Гарант» — www.garant.ru.

6. Формы статистического наблюдения за земельными ресурсами за 2010–2019 гг. Арктических районов Республики Саха (Якутия).

ИННОВАЦИОННОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОВЕДЕНИЕ МОЛОДЕЖИ

Лукина Валентина Сергеевна, кандидат психологических наук, доцент Института психологии СВФУ;

Сидорова Туйаара Никифоровна, доцент Института психологии СВФУ.

Lukina Valentina Sergeevna, Candidate of Psychology, Associate Professor, Institute of Psychology, NEFU;

Tuyaara Nikiforovna Sidorova, Associate Professor, Institute of Psychology, NEFU.

Аннотация. В статье представлены результаты исследования инновационного поведения молодежи. Методы исследования — опросники, проективные методы, эксперимент. Типы поведения были выделены путем кластеризации полученных данных, выявлено три типа поведения, представлено описание каждого типа. В целом выделенные типы отличаются направленностью мотивации, отношением к инновациям, уровнем креативности. Количественные данные были соотнесены с данными наблюдения в ходе эксперимента. Успешность в выполнении заданий не коррелирует с уровнем индивидуальной креативности.

Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 17–16–14006 «Разработка комплексной модели инновационного экономического поведения молодежи Республики Саха (Якутия)».

Ключевые слова. Инновационное поведение, типы инновационного поведения, креативность

INNOVATIVE ECONOMIC BEHAVIOR OF YOUTH

Abstract. The article presents the results of a study of innovative behavior of young people. Research methods — survey, projective methods, experiment. By the clustering of data was allocated three types of behavior behaviors. Each of type has been described. The types of innovative behavior have differences in the motivation, attitude to innovation, level of creativity. Quantitative data were correlated with data observations in the experiment. The success in performing tasks is not correlated with the level of individual creativity.

The article was prepared according to the project, supported by the Russian Foundation for Basic Research No. 17–16–14006 “Development of a comprehensive model of innovative economic behavior of youth in the Republic of Sakha (Yakutia)”

Key words. Innovative behavior, types of innovative behavior, creativity

Инновационное поведение является предметом изучения нескольких наук: экономики, социологии, психологии. Специфика предмета психологии заключается в изучении таких аспектов инновационного поведения человека, которые выходят за рамки рационального выбора. В. Е. Ключко и Э. В. Галажинского [1], А. Н. Неверова [2], С. Р. Яголкинского [3] и др. Этнокультурные особенности и инновации являются предметом изучения в работе Карнышева А. Д., Винокурова М. А. [4]. Общеметодологические основы экономического сознания и поведения разрабатываются А. Л. Журавлевым и А. Б. Купрейченко [5, 6], О. С. Дейнека [7], А. Д. Карнышевым [8], В. В. Спасенниковым [9] и др. Влияние культуры, ее ценностей на экономическое поведение изучается коллективом под руководством Н. М. Лебедевой [10].

В данной работе, Другими словами, инновационное поведение предполагает оригинальность способа реализации экономического поведения в ситуации извлечения прибыли. Основными характеристиками такого поведения являются: 1) креативность или оригинальность способа реализации идеи; 2) беглость — количество выдвигаемых идей, и гибкость — разноплановость, разносторонность идей; 3) экономическая эффективность.

Современные модели напоминают системы взаимодействия, работающие по принципу сетей, для которых характерна интенсификация как внутренних, так и внешних связей. соответственно задачи и проблемы носят междисциплинарный характер и для их решения необходима слаженная командная работа. Когнитивный процесс (умение решать проблемы) подразумевает: изучение и понимание содержания проблемы, представление и формулирование гипотезы, планирование стратегии решения проблемы, контроль результатов и рефлексия. Социальные процессы направлены на установление взаимопонимания, принятие соответствующих мер для решения проблемы (координация), а также формирование и поддержка команды. Метод совместного решения проблем способствует интеграции этих двух процессов.

Эксперимент проводился в три этапа. Основная цель эксперимента заключалась в выявлении факторов, оказывающих влияние на экономическое поведение членов команды.

На первом этапе было проведено групповое тестирование. Цель тестирования — выявление уровня индивидуальной креативности участников. Для изучения креативности мы использовали три методики: вариант изобразительной (фигурной) батареи теста креативности Торранса «Закончи рисунок» [11], «Шкала самооценки инновативных качеств личности» (Н. М. Лебедева, А. Н. Татарко) [12], «Анкета для оценки преобладающего типа готовности к инновациям» (автор И. О. Загашев) [13].

Тестирование проводилось в группе. На основании результатов тестирования были сформированы группы по 7–8 человек. Состав групп мы стремились сформировать таким образом, чтобы группы не сильно отличались по уровню креативности, т. е. в каждой группе были участники с высоким, средним и низким уровнем.

Второй этап — групповое обсуждение проблемы, в ходе которого члены группы совместно обсуждали варианты решения задания. В качестве основного задания студентам была предложена известная предпринимательская задача: «Представьте, что у вашей группы есть 100 рублей. Ваша задача за одну неделю приумножить эти 100 рублей». Обсуждение проводилось методом мозгового штурма. Процесс обсуждения проблемы фиксировался наблюдателями, также велась видеозапись. Для фиксации результатов мы использовали схему наблюдений Р. Бейлза [14], позволяющую отследить взаимодействие людей в группе. Автор выделяет 12 категорий взаимодействия, сгруппированных по четырем сферам: позитивные эмоции, негативные эмоции, постановка проблемы и решение проблемы. В качестве фиксируемого акта наблюдения были приняты только вербальные интеракции участников.

На 3 этапе участники выполняли задание в реальных условиях, через неделю фиксировались результаты.

Результаты выполнения задания мы сопоставили с результатами по методике Н. М. Лебедевой и А. Н. Татарко. Мы предполагали, что наиболее высокие баллы будут у Группы № 2. Но мы ошибались, Группа № 2 показала средние результаты.

По показателю общий индекс инновативности самый высокий показатель у Группы № 3, заработавшей меньше всех. Высокие показатели в этой группе по креативности, и ориентации на будущее. Но несмотря на это, группе не удалось использовать свой потенциал.

Анализ протоколов наблюдения за обсуждением в группах показал существенные отличия в поведении участников более «успешных» групп.

Анализируя данные протоколов, мы видим, что Группа № 2, более успешная в выполнении задания, отличается от других групп тем, что во время обсуждения они демонстрировали больше положительных эмоций (21, здесь и далее будет указано количество зафиксированных интеракций) и крайне мало негативных (3). Достаточно много участники группы взаимодействовали в сфере постановки проблемы (25).

Сопоставляя результаты Группы № 2 и Группы № 4 можно увидеть, что распределение интеракций по сферам похоже, также доминируют позитивные эмоции, присутствуют как постановка проблемы, так и решение проблемы. Можно предположить, что группе не хватило динамики, это вопрос для дальнейших размышлений.

Интересно, что Группа № 3, которая заработала меньше денег, давала достаточно много позитивных эмоций (29), а также участники активно взаимодействовали в сфере постановки проблемы, гораздо больше, чем в Группе № 2 (44). Вместе с тем в сфере негативных эмоций было отмечено больше интеракций (26), и сравнительно мало в сфере решения проблем (8).

Необходимо отметить, что не все группы выполнили задание сообща. В Группе № 1 задание выполнял только один участник. Анализируя процесс взаимодействия можно обнаружить, что группа в основном была сфокусирована на когнитивных процессах, в меньшей степени проявляла эмоции, как позитивные, так и негативные.

Обобщая результаты эксперимента можно отметить, что участники проявили предпринимательское поведение, Принимая, во внимание то, что инновационное поведение — это некий процесс, включающий в себя несколько стадий, можно предположить, что при выполнении задания участники могли проявить инновационность на разных этапах. Так к примеру, это могла быть оригинальная идея, либо оригинальный способ реализации шаблонной идеи. Анализируя предложенные участниками идеи, можно заметить, что уже на этапе генерации идей есть некоторые ограничения, которые мешают взглянуть на проблему с другой стороны, другими глазами.

Таким образом, для успешного решения проблемы в группе должны одновременно развиваться как когнитивные, так и социальные процессы. Социальные процессы должны быть направлены на поддержку, поощрение, понимание, что способствует установлению благоприятного социально-психологического климата, созданию «экологичной», безопасной атмосферы в группе. Результаты показывают, что для успеха группы должны не только сформулировать проблемы и предложить идеи ее решения, но и обратить внимание на то, чтобы перевести понимание в конкретные действия по достижению результата.

Для выделения типов инновационного поведения была проведена кластеризация данных (табл. 1).

К первому типу (кластер 1) относится наибольшее число респондентов. Ведущими характеристиками респондентов данного типа являются высокий уровень положительного эмоционального восприятия всего нового, они откликаются на различные новшества, с интересом их воспринимают. Обладают высоким уровнем готовности к инновациям при условии самореализации, т. е. инновации они рассматривают как возможность личностного и профессионального роста. Сравнивая результаты трех групп можно сказать, что к этому кластеру относятся респонденты, которые имели положительный прошлый опыт, связанный с инновациями, их ге-

нерацией либо реализацией. Вместе с тем, на практике респонденты этого типа демонстрируют средний уровень креативности (по результатам теста Торранса). Также у них несколько повышенная (однако статистически незначимая) готовность следовать за лидером.

Таблица 1

Результаты кластерного анализа, средние значения показателей

| Методика | Субшкалы | Кластеры | | | Значимость различий |
|--|---|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| | | 1 (N=43) | 2 (N=20) | 3 (N=11) | |
| Оценка преобладающего типа готовности к инновациям | Готовность последовать за лидером | 22,9 | 21,4 | 20,7 | 0,125 |
| | Готовность при условии материального вознаграждения. | 21,7 | 22 | 23,6 | 0,344 |
| | Готовность при условии возможности взять на себя ответственность за инновацию | 22,6 | 15 | 20,9 | 0,000 |
| | Готовность при условии личной и профессиональной самореализации | 25,2 | 22 | 23,6 | 0,038 |
| | Готовность при условии отсутствия серьезных изменений | 20,2 | 22 | 20,6 | 0,240 |
| | Готовность на основании прошлого опыта | 22,4 | 14,6 | 20 | 0,000 |
| | Готовность на основе позитивного эмоционального восприятия всего нового. | 25,3 | 21 | 23,6 | 0,005 |
| Шкала самооценки инновативных качеств личности | Креативность | 3,8 | 2,9 | 3,3 | 0,000 |
| | Риск ради успеха | 3,3 | 2,5 | 2,8 | 0,001 |
| | Ориентация на будущее | 3,6 | 2,9 | 3,2 | 0,002 |
| | Инновационность | 3,5 | 2,7 | 3,1 | 0,000 |
| Тест креативности | Оригинальность | 7,5 | 8 | 10,6 | 0,023 |
| | Разработанность | 6,7 | 6,8 | 21,2 | 0,000 |
| | Креативность | 14,1 | 14,4 | 31,8 | 0,000 |

Наиболее характерными проявлениями второго типа, являются низкая готовность на основе прошлого опыта и ответственности. Можно предположить, что респонденты, вошедшие в этот кластер, просто не имели опыта участия в инновациях, либо этот опыт был негативным для них, неуспешным. Респондентам свойственна сниженная готовность к инновациям на основе позитивного эмоционального восприятия всего нового, т. е. отношение к инновациям скорее настороженное.

Наименьшее количество респондентов вошло в третий кластер. Это объяснимо, так как представители этого типа характеризуются высокой оригинальностью предлагаемых идей. Несмотря на это, самооценка инновационности у респондентов находится на среднем уровне. То есть они довольно критично относятся к уровню своей креативности, не всегда готовы рисковать. У респондентов этой группы самый высокий показатель готовности при условии материального вознаграждения, но статистически различия не достоверны. Также они в меньшей степени желают следовать за лидером.

Мы обнаружили, что в нашем случае более важным оказался не сам эксперимент, а его последствие, те процессы, которые он запустил. Результаты полученной от участников обратной связи показывают, что эксперимент вызвал большой интерес у студентов. И самое главное — участники отметили повышение мотивации, активизацию мышления, направленного на поиск. Уже после эксперимента возникли новые идеи для реализации, появилось желание

и интерес к тому, чтобы пробовать и осваивать новые формы поведения. То есть сам эксперимент как форма обучения инновационному поведению дал свои результаты. Таким образом, можно отметить, что инновационность — скорее всего навык, умение, который можно развивать.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Ключко В. Е., Галажинский Э. В. Психология инновационного поведения. Томск: Томский государственный университет, 2009. 240 с.
2. Неверов А. Н. Экономическая психология инноваций и концепция ноосферной экономики // Психология и экономика. 2010. Т. 3. № 1. С. 32–41
3. Яголковский Л. С. Психология инноваций: подходы, модели, процессы: монография. М., 2010. 263 с.
4. Карнышев А. Д., Винокуров М. А. Этнокультурные традиции и инновации в экономической психологии. М.: Инст-т психол. РАН, 2010. 480 с.
5. Журавлев А. Л., Купрейченко А. Б. Экономическое самоопределение: Теория и эмпирические исследования. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2007. 480 с.
6. Журавлев А. Л., Купрейченко А. Б. Нравственнопсихологическая регуляция экономической активности. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2003. 436 с.
7. Дейнека О. С. Экономическая психология: учеб. пособие. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2000. 160 с.
8. Карнышев А. Д. Социальная и экономическая психология. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2011. 484 с.
9. Спасенников В. В. Экономическая психология. М.: ПЭРСЭ, 2003. 448 с.
10. Лебедева Н. М., Татарко А. Н. Социальный капитал: теория и психологические исследования: Монография. М.: РУДН, 2009. 233 с.
11. Туник Е. Е., Диагностика креативности Тест: Торренса Е. — СПб.: ИМАТОН, 1998. — 171 с.
12. Лебедева Н. М., Татарко А. Н., Методика исследования отношения личности к инновациям — Режим доступа: URL: <http://docplayer.ru/41047587-Lebedeva-n-m-tatarko-a-n-metodika-issledovaniya-otnosheniya-lichnosti-k-innovaciyam-1.html> (дата обращения 23.09.2017).
13. Загашев И. О. Психологическая готовность к инновациям как условие эффективности внедрения системы управления качеством // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. — 2010. — Т. 12. — № 5 (2). — С. 418–420
14. Экспериментальная психология: Практикум: учебное пособие для вузов / Под ред. С. Д. Смирнова, Т. В. Корниловой / Т. Г. Богданова, Ю. Б. Гиппенрейтер, Е. Л. Григоренко и др. М.: Аспект Пресс, 2002. 383 с.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КОНЦЕПЦИИ СОВМЕСТНОГО ПОЛУЧЕНИЯ ВЫГОД НА СПРАВЕДЛИВОЙ И РАВНОПРАВНОЙ ОСНОВЕ ВЫГОД, СВЯЗАННЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

Барабанская Любовь Александровна, старший преподаватель кафедры «Арктическое право и право стран Азиатско-Тихоокеанского региона», юридический факультет Северо-Восточного федерального университета, аспирант Университета Париж-Сакле

Barabanskaia Liubov, senior lecturer of the department of Arctic law and law of the Asian-Pacific countries, Faculty of Law, North-Eastern Federal University, PhD student of the University Paris-Saclay

Аннотация. В статье рассматриваются права коренных малочисленных народов на землю и связанное с этим право на совместное получение выгод на справедливой и равноправной основе в контексте экономического развития Арктической зоны Российской Федерации. Делается попытка обоснования того, что существующая тождественность между понятиями совместного получения выгод и денежной компенсации в международных стандартах защиты прав человека и российском законодательстве не является устойчивой в долгосрочной перспективе.

Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 20–010–00252а «Экономико-правовые механизмы регулирования и развития территорий традиционного природопользования в контексте промышленного освоения Арктики».

Ключевые слова: права коренных малочисленных народов, право на землю коренных малочисленных народов, совместное получение выгод.

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE CONCEPT OF FAIR AND EQUITABLE BENEFIT-SHARING IN THE CONTEXT OF NATURAL RESOURCE EXPLOITATION

Annotation. The article examines the rights of indigenous peoples to land and the related right to fair and equitable benefit-sharing in the context of economic development of the Arctic zone of the Russian Federation. The author attempted to argue that the confusion of the concept of benefit-sharing with monetary compensation existing in international standards for the protection of human rights and Russian legislation is not sustainable in the long term.

The article was prepared with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research under the project No. 20–010–00252a “Economic and legal mechanisms of regulation and development of territories of traditional nature management in the context of industrial development of the Arctic”.

Key words: rights of indigenous peoples, indigenous right to land, benefit-sharing

Введение

За последние несколько десятилетий благодаря своему ресурсному потенциалу Арктика привлекает все большее внимание со стороны международного сообщества как один из последних ресурсных рубежей. Однако продолжающееся расширение добычи полезных ископаемых все дальше на север, если оно будет осуществляться без учета задач охраны окружающей среды и стандартов защиты прав человека, может иметь значительные экологические и социальные последствия, ставящие под угрозу жизнедеятельность местных сообществ, включая общины коренных народов. [38]

Несмотря на все существующие различия, выживая в суровых природных условиях с незапамятных времен, коренные народы, независимо от места их проживания установили прочные связи со своими традиционными территориями. Эти связи стали неотъемлемой частью самобытности коренного населения до такой степени, что земля иногда рассматривается как «продолжение» коренной идентичности. [29] Поэтому появление новых конкурентов на землю и ресурсы и бескомпромиссная расстановка приоритетов в пользу добывающих проектов ставит под угрозу само выживание этих народов.

Тем не менее экономические амбиции России в отношении Арктической зоны очевидны, что проявляются в новом пакете законодательства, стимулирующего инвестиции в этот макро-регион. [5] В соответствии со стратегией развития Российской Арктики на период до 2035 [6] года государство планирует, в частности, расширить добычу полезных ископаемых, построить новую транспортную инфраструктуру и увеличить численность населения Арктической зоны за счет внутренней миграции из других регионов страны.

В то же время не все коренные малочисленные народы выступают против развития добывающих отраслей, [19] и существует мнение, что они могут найти новые экономические возможности в сложившейся ситуации. Однако, одновременно с этим, представители коренных малочисленных народов призывают к справедливому и равноправному обращению в форме признания их прав на участие в процессе принятия решений, оказывающих значительное влияние на их жизнедеятельность. [33]

Международное право разработало механизмы гарантии защиты прав коренных народов в условиях коммерческой эксплуатации природных ресурсов на их традиционных территориях, включая оценку воздействия, свободное предварительное и осознанное согласие и совместное получения выгод. Данная статья посвящена анализу перспектив последнего из этих инструментов гарантий прав коренных народов в контексте освоения природных ресурсов российской Арктики.

Права коренных народов на землю

Широко известно, что без признания права коренных народов на их традиционные территории признание их остальных прав имеет мало значения. [35] Такое положение дел является прямым следствием тех прочных связей, которые коренные народы сформировали со своими традиционными территориями, что объясняет центральность права на землю в системе прав коренных народов, а также является основой их других притязаний, таких как, например, право на совместное получение выгод.

В прошлом, в силу доктрины открытия и доктрины terra nullius, которые были признаны неприемлемыми в настоящее время [17] в соответствии с которыми земли аборигенов считались никому не принадлежащими и, следовательно, могли быть присвоены государствами, коренные народы часто лишались своих традиционных территорий и подвергались насильственному переселению для удовлетворения потребностей новых поселенцев. Только во второй половине XX века претензии коренных народов на их исконные земли начали серьезно рассматриваться международным сообществом и государствами. [40] В настоящее время широко распространено понимание того, что земли коренных народов и расположенные на них

природные ресурсы, такие как древесина, водные ресурсы, флора и фауна, принадлежат коренным народам. [26] Например, признавая коллективный характер права на землю, Межамериканский суд по правам человека постановил, что для коренных общин земельные отношения являются материальным и духовным элементом, которыми они должны в полной мере пользоваться для сохранения своего культурного наследия и передачи его будущим поколениям. [16] Более того, некоторые исследователи утверждают, что такое признание привело к появлению обычая международного права, закрепляющего право коренных народов на землю. [30]

Вопрос о праве коренных народов на землю и природные ресурсы всегда был чувствительной областью для России, и это считается одной из причин, препятствующих данному арктическому государству ратифицировать конвенцию МОТ № 169 О правах коренных народов, которая дает широкое определение земли и призывает признать право собственности коренных народов на их традиционные территории.

Российское законодательство не признает право коренных народов на землю в качестве коллективного права, а Конституция Российской Федерации прямо не гарантирует права коренных малочисленных народов, но устанавливает совместную компетенцию России и субъектов Российской Федерации в отношении чувствительных для их общин вопросов. Эта конституционная норма, отражающая федеративное устройство России, привела к регулированию вопросов, касающихся коренных малочисленных народов как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Несмотря на то, что Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» [2] признаются права коренных народов на безвозмездное пользование землей в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, на участие в осуществлении контроля за землепользованием, в осуществлении контроля за соблюдением природоохранного законодательства, в принятии решений по вопросам защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов через своих уполномоченных представителей, в проведении экологической экспертизы, а также на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба их исконной среде обитания в результате производственно-хозяйственной деятельности, на практике эти во многом положения остаются неэффективными. Например, процесс создания территорий традиционного природопользования шел в целом медленно и в основном осуществлялся на местном уровне. В годы, следовавшие за принятием Федерального закона «О территориях традиционного природопользования» [3] коренные общины безуспешно пытались создать территории традиционного природопользования федерального значения, но каждый раз их просьбы оставались без удовлетворения, по причине отсутствия соответствующего подзаконного акта, уточняющего положения закона о создании территорий традиционного соответствующего значения. [24] Кроме того, с момента принятия указанного федерального закона уровень охраны территорий традиционного природопользования был снижен путем исключения их списка особо охраняемых природных территорий, а также из объектов охраны окружающей среды (статья 2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), что может свидетельствует о намерении снизить их экологическую ценность.

Тем не менее, представляется, что создание территорий традиционного природопользования, несмотря на существующие пробелы федерального законодательства, зависит от воли региональных властей. Так, специальные законы и подзаконные акты были приняты в Республике Саха (Якутия), [9] Ханты-Мансийском автономном округе, [11] Ямало-Ненецком автономном округе, [12] Ненецком автономном округе [13] и Чукотском автономном округе. [14] Например, на данный момент в Республике Саха (Якутия) органами местного самоуправления создано 62 территории традиционного природопользования, охватывающие большую часть ее территории. [23]

Концепция совместного получения выгод на справедливой и равноправной основе выгод, связанных с использованием природных ресурсов

Несмотря на частое использование термина совместное получение выгод (в англоязычной литературе используется термин «benefit-sharing») в различных контекстах (в отношении выгод, получаемых от использования генетических ресурсов, использования природных ресурсов, мер по сохранению, использования традиционных знаний), его универсального понимания в науке не существует. [32] Предпринимались попытки объяснить совместное использование выгод через его связь со справедливостью, [36] указание на его динамичный характер [27] и уточнение значения слов «справедливый и равноправный». [28] Кроме того, были высказаны некоторые опасения, связанные с неэтичным использованием совместного получения выгод в качестве средства достижения социального принятия некоторых проектов в области добычи природных ископаемых, [32] созданием состояния зависимости [22] и толкованием совместного получения выгод как попытки назначения цены на само существование коренных конкретных народов. [34]

В контексте прав коренных народов совместное использование выгод обычно рассматривается в связи с их правами на землю и природные ресурсы. Так, Конвенция МОТ № 169 призывает правительства учитывать особую важность для культуры и духовных ценностей коренных народов их связи с землями и территориями, а также признать права собственности и владения на земли, традиционно занимаемые коренными народами, гарантировать их эффективную охрану. В этом же духе Конвенция устанавливает требование, которое правда смягчено введением словосочетания «по мере возможности», об участии соответствующих народов в выгодах, получаемых от разведки или эксплуатации природных ресурсов, относящихся к их землям, и справедливой компенсации за любой ущерб, который может быть причинен им вследствие такой деятельности (Статья 15 (2)). Еще один влиятельный международный документ по защите прав коренных народов (хотя и не имеющий обязательной силы) — Декларация ООН о правах коренных народов — не содержит положений, конкретно касающихся вопроса совместного получения выгод. Однако ряд его положений, относящихся к правам на землю и природные ресурсы и на экономическое развитие, а именно статьи 10, 20, 28 и 32, посвящены справедливой и равноправной компенсации в случаях ущерба, причиненного коренным народам.

Таким образом, в международных стандартах прав человека традиционно подчеркивается компенсационный аспект совместного получения выгод. Тем не менее последние исследования, как правило, указывают, что наибольший положительный эффект от совместного получения выгод достигается при построении партнерства и распределении как экономических, так и неэкономических выгод между государственными и негосударственными субъектами, включая уязвимые группы населения. [32] Примерами неденежного распределения выгод могут быть расширение прямых инвестиционных возможностей, доступ к рынкам и диверсификация приносящей доход (экономической) деятельности, наращивание потенциала и техническая поддержка и т. д. [32] Поэтому вместо того, чтобы фокусировать внимание на компенсационном характере совместного получения выгод, эту концепцию следует рассматривать как инструмент расширения прав и возможностей общин коренных народов. Важно подчеркнуть, что совместное получение выгод может полностью реализовать свой потенциал только в том случае, если оно будет справедливым и равноправным по отношению к коренным народам, основанным на результатах проведения оценки воздействия и представляющим собой следствие свободного предварительного и осознанного согласия. Таким образом, можно утверждать, что совместное получение выгод является одной из форм участия в процессе принятия решений, связанной с правом коренных народов на самоопределение, в соответствии с которым они свободно определяют свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие (ст. 3 Декларации ООН о правах коренных народов, ст. 1 (1) Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 1 (1) Ме-

ждународного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Будучи «предпосылкой для полного осуществления всех прав человека коренных народов», [41] самоопределение можно рассматривать как правовую основу для совместного получения выгод, учитывая его слабую правовую основу в международном праве, и это представляет особенную важность для государств, законодательство которых юридически не признает совместного использования выгод, как это имеет место в случае с Россией.

Тем не менее, понятие возмещения ущерба, причиненного хозяйственной деятельностью традиционным территориям коренных малочисленных народов, признано российским законодательством:

— Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов» [2] предусматривает, что коренные малочисленные народы и физические лица имеют право на возмещение убытков, причиненных им в результате ущерба их исконной среде обитания хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами (п. 8 ч. 1, п. 3 ч. 2, ст. 8);

— Федеральным законом «О территориях традиционного природопользования» [3] предусмотрено, что в случае изъятия земельных участков, находящихся в пределах границ территорий традиционного природопользования, для государственных или муниципальных нужд коренным народам должны быть предоставлено возмещение (статья 12);

— Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции» [4] установлено, что в отношении участков недр, расположенных в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, условиями аукциона предусматривается выплата соответствующей компенсации за нарушение режима традиционного природопользования (статья 6).

Недавно принятое постановление Правительства РФ, [7] утвердившее Положение о возмещении убытков, причиненных коренным народам Российской Федерации в результате причинения ущерба традиционным территориям коренных малочисленных народов в результате хозяйственной деятельности, продолжает компенсаторную риторику государства. В соответствии с указанным подзаконным актом возмещение ущерба осуществляется на основании договоров, заключенных хозяйствующими субъектами и советами представителей коренных малочисленных народов, созданными при органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации (но не фактически пострадавшими общинами). Единственной гарантией того, что данные советы действительно будут представлять интересы общин коренных малочисленных народов, понесших ущерб, является требование проведения общественного обсуждения до заключения соглашения. Однако ничто не указывает на то, что результаты публичных слушаний будут приняты во внимание и включены в условия соглашения, требуется лишь обязательное рассмотрение поступивших замечаний и предложений. С другой стороны, положительной стороной Положения является требование публиковать заключенный договор на официальном сайте органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, обеспечивая тем самым некоторую прозрачность, что является важным для накопления опыта и улучшений процесса заключения соглашений, учитывая негативный опыт заключения в зарубежных государствах соглашений, содержащих обязательство о конфиденциальности их содержания.

Еще одним проблемным вопросом, требующим решения, является методология расчета компенсации. В настоящее время она базируется на методологии, [8] принятой Министерством регионального развития Российской Федерации, которая рассматривает компенсацию терминами ущерба и упущенной выгоды, а также не учитывает нематериальный ущерб, причиненный коренным малочисленным народам и их культуре.

Таким образом, российское законодательство отражает лишь компенсационный аспект распределения выгод. По словам профессора В. Кряжкова, компенсации (в основном в денежной форме) осуществляются в целях защиты исконной территории, которые традиционно занимали

коренные народы, сохранения традиционного образа жизни и возмещения ущерба, причиненного утратой указанных земель. [20] Это спорное утверждение, поскольку сама по себе денежная компенсация вряд ли может выполнить задачу защиты, поскольку с самого начала предполагает наличие денежного эквивалента понесенного ущерба, что не способствует сохранению земель в интересах коренных малочисленных народов. Более того, как указывает Л. Андриченко, отсутствует механизм контроля за распределением полученной компенсации. На практике зачастую полученными денежными средствами управляют муниципалитеты, которые могли использовать их на общие нужды, например, на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы. [18]

Особый интерес представляет Закон Республики Саха (Якутия) «Об этнологической экспертизе». [10] Этнологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, которая может вынести положительное или отрицательное решение. Отрицательное решение предполагает наложение вето на реализацию проекта. [37] Однако, согласно Закону РФ «О недрах», [1] проведение этнологической экспертизы не фигурирует в перечне условий для выдачи лицензии на пользование недрами, следовательно, ее отсутствие не является основанием для отказа в выдаче такой лицензии, либо основанием для отзыва таковой. Таким образом, этнологическая экспертиза проводится после того, как недропользователю уже была выдана соответствующая лицензия. Кроме того, подход, выбранный для проведения этнологической оценки, сочетает ее с вопросом расчета компенсации за причиненный ущерб, что может создать потенциальную ситуацию, когда коренные малочисленные народы могут быть более заинтересованы в получении компенсации, а не в долгосрочном устойчивом развитии. [21]

Одно из положительных решений было принято в отношении строительства горноперерабатывающего комплекса на базе месторождения «Вертикальное» Кобяйского улуса Республики Саха (Якутия). [15] Для расчета компенсации экспертная комиссия использовала вышеупомянутую методику Министерства регионального развития: эксперты основывали расчет на годовом валовом доходе за традиционное землепользование (оленоводство, рыболовство, сбор дикорастущих ягод, охота), из которого вычитали затраты на проведение этих видов деятельности. Вместе с денежным вознаграждением экспертная комиссия вынесла ряд рекомендаций, в том числе провести этнологический мониторинг каждые три года и заключить трехстороннее соглашение о социально-экономическом сотрудничестве между администрациями муниципальных образований Кобяйского улуса, муниципального образования «Ламыньхинский национальный наслег» и компанией-инвестором.

Таким образом, несмотря на задачи этнологической экспертизы, практика ее проведения не учитывает нематериальный ущерб, наносимый культурным ценностям коренных малочисленных народов. В то же время должно быть очевидно, что серьезный ущерб, угрожающий культуре коренных народов, не может быть ни исчислен в денежной форме, ни компенсирован. Как можно вычислить потерянный язык или священное место? Они бесценны. В идеале оценка воздействия должна проводиться до принятия окончательного решения по проекту, а в случае значительного ущерба, который не может быть смягчен принятием соответствующих мер, должно быть вынесено отрицательное решение, которое должно препятствовать дальнейшему продвижению проекта.

Кроме того, на уровне компаний некоторые природно-ресурсные компании руководствуются международными стандартами, продвигаемыми Всемирным банком, Европейским Банком Реконструкции и развития, Международной финансовой корпорацией и др. Официальные соглашения о совместном использовании выгод обычно заключаются на региональном и местном уровнях, но они также могут быть согласованы непосредственно с затронутыми общинами коренных малочисленных народов. Например, Тулаева С. А. и Тысячнюк М. С. выделили три способа распределения выгод: государственный и/или корпоративный патернализм, социальная ответственность, ориентированная на компанию (КСО), и партнерство. В то время как в регионах их исследования существовало сочетание всех трех способов, они опреде-

лили, что компании, осуществляющие свою деятельность на Сахалине, используют элементы партнерства и КСО, и эта практика лучше всего подходит для нужд общин коренных малочисленных народов, в то время как патернализм, унаследованный от советской эпохи, предполагает доминирование государства и нефтяных компаний. [39] Исследователи далее указывают на существующий разрыв между провозглашенной политикой КСО и реальной практикой: при малом количестве механизмов участия и небольших консультациях жители арктического региона не имеют средств для реализации своих интересов. [31]

Заключение

Таким образом, совместное использование выгод является многообещающей концепцией, и ее использование в полной мере может способствовать сохранению прав коренных народов. Однако в России основной акцент смещается на выплату компенсаций за ущерб, причиненный коренным народам, и только тогда, когда добывающая компания руководствуется международными стандартами, механизмы совместного получения выгод рассматриваются в более широком смысле, но это неудовлетворительная ситуация, которая не является ни устойчивой, ни последовательной.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 N 2395–1
2. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»
3. Федеральный закон от 07.05.2001 N 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»
4. Федеральный закон от 30.12.1995 N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»
5. Федеральный закон от 13.07.2020 N 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»
6. Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»
7. Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. N 1488 «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами»
8. Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 09.12.2009 N 565 «Об утверждении методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации»
9. Закон Республики Саха (Якутия) от 13 июля 2006 года N 370-З N 755-III «О территориях традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)»
10. Закон Республики Саха (Якутия) от 14 апреля 2010 года N 820-З N 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)»

11. Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 28 декабря 2006 г. № 145-оз «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре»

12. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 5 мая 2010 года N 52-ЗАО «О территориях традиционного природопользования регионального значения в Ямало-Ненецком автономном округе»

13. Постановление Администрации Ненецкого автономного округа от 29 декабря 2001 г. № 1025 «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Ненецком автономном округе»

14. Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 30 мая 2018 года N 195 «Об утверждении Положения о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Чукотского автономного округа, регионального значения»

15. Распоряжение Правительства Республики Саха (Якутия) от 04 декабря 2017 г. № 1502 «Об утверждении положительного заключения Экспертной комиссии этнологической экспертизы на материалы по оценке воздействия на этнологическую среду (ОВЭС) в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) в составе проектной документации «Строительство горноперерабатывающего комплекса на базе месторождения «Вертикальное» в пределах лицензионной площади ЯКУ 03626 БЭ»

16. Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua, Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua, Merits, reparations and costs, IACHR Series C No 79, [2001] IACHR 9, IHR 1462 (IACHR 2001), 31st August 2001, Inter-American Court of Human Rights [IACtHR], para. 149.

17. Western Sahara, Advisory Opinion, ICJ GL No 61, [1975] ICJ Rep 12, ICGJ 214 (ICJ 1975), 16th October 1975, United Nations [UN]; International Court of Justice [ICJ]; Mabo and others v. Queensland (No 2), [1992] HCA 23; (1992) 175 CLR 1 (3 June 1992)

18. Андриченко Л. «Правовой статус национальных меньшинств и коренные малочисленные народы в Российской Федерации». Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации. ОАО «Издательский дом «Городец», 2005.

19. Курилова И., Тимофеева-Терешкина О., Международная конференция «Коренные малочисленные народы и промышленное развитие: правовые, экономические и политические проблемы и пути их решения. Опыт России и Европейского Союза. Живая Арктика, 21, 2008 с. 12

20. Кряжков В. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Норма, 2010. с. 174.

21. Новикова Н. И. Этнологическая экспертиза в Российской Федерации: правовые основания и перспективы для коренных народов. Арктика. XXI век. Гуманитарные науки. 2017. № 3 (13)

22. Самсонова И. В., Неустроева А. Б., Павлова М. Б. — Проблемы взаимодействия коренных малочисленных народов Севера и добывающих компаний в Республике Саха (Якутия). Социодинамика. 2017. № 9. С. 21–37. DOI: 10.25136/2409–7144.2017.9.23852 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=23852

23. Территории традиционного природопользования (ТТП) // <https://arktika.sakha.gov.ru/deyatelnost1> — /ТТП

24. Ю. Я. Якель. Судебная защита прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» под редакцией к. э.н. В. А. Штырова. Издание

Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации. М.: УИТ и ДО Apparata Совета Федерации, 2013

25. Anaya, James S. *International Human Rights and Indigenous Peoples: The Move Toward the Multicultural State*. *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 21, 2004.

26. Daes, Erica-Irene, "Indigenous Peoples' Rights to land and natural resources' in *Minorities, Peoples and Self-Determination*, ed. by Ghanea Nazila and Xanthaki Alexandre, Brill, 2005. P.

27. Dauda, Bege and Kris Dierickx. "Benefit sharing: an exploration on the contextual discourse of a changing concept". *BMC Medical Ethics*, 14:36 (2013).

28. De Jonge, Bram. "What is Fair and Equitable Benefit-sharing?". *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, Vol. 24, Issue 2 (2011): 127–146.

29. Fry, Mitchell, *Towards Coexistence: Exploring the Differences between Indigenous and Non-Indigenous Perspectives on Land*, p. 9.

30. Gilbert, Jérémie. *The Treatment of Territory of Indigenous Peoples in International Law*. in *Title to Territory in International Law*, ed. By J. Castellino and S. Allen: Ahsgate, 2003;

31. Henry, Laura A., Soili Nysten-Haarala, Svetlana Tulaeva and Maria Tysiachniouk "Corporate Social Responsibility and the Oil Industry in the Russian Arctic: Global Norms and Neo-Paternalism". *Europe-Asia Studies*, 68:8 (2016): 1340–1368.

32. Morgera, Elisa. "Under the Radar: The Role of Fair and Equitable Benefit-sharing in Protecting and Realizing Human Rights Connected to Natural Resources". *BENELEX Working Paper N. 10* (2018). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2887803> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2887803>, p. 2.

33. Novikova, Natalia. *Who Makes the Decision in Russia's National Policy*. Available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/FPIC/NovikovaNatalia.pdf>

34. Orallana, Marcos. "Saramaka People v Suriname Judgment", *AJIL* 102 (2008): 841, 846

35. Robert A. Williams Jr., *Encounters on the Frontiers of International Human Rights Law: Redefining the Terms of Indigenous Peoples' Survival in the World*. *Duke Law Journal*, 660–704 (1990), p. 689

36. Schroeder, Doris. "Benefit sharing: it's time for a definition". *J Med Ethics* 33 (4), (2007): 205–209.

37. Sleptsov, Anatolii and Aitalina Petrova. *Ethnological Expertise in Yakutia: The Local Experience of Assessing the Impact of Industrial Activities on the Northern Indigenous Peoples*. *Resources* 2019, 8 (3), 123

38. Stammler, Florian and Emma Wilson. "Dialogue for Development: An Exploration of Relations between Oil and Gas Companies". *Sibirica*, Vol. 5, No. 2, (2006): 1–42.

39. Tulaeva, Svetlana and Maria Tysiachniouk. "Benefit-Sharing Arrangements between Oil Companies and Indigenous People in Russian Northern Regions". *Sustainability*, 9, 1326, (2017), p. 84.

40. Xanthaki, Alexandra. *Indigenous Rights and United Nations Standards Self-Determination, Culture and Land*. Cambridge University Press, 2007. p. 237.

41. Xanthaki, Alexandra. *Indigenous Rights and United Nations Standards: Self-Determination, Culture and Land* (2009), p. 131.

О ПРОМЫСЛОВОЙ ОХОТЕ НА УЧАСТКАХ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Валерий Владимирович Величенко, кандидат биологических наук, ФГБОУ ВО «Арктический государственный агротехнологический университет», г. Якутск;

Анатолий Николаевич Слепцов, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой «Арктическое право и право стран Азиатско-Тихоокеанского региона», юридический факультет Северо-восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, г. Якутск

Valery Vladimirovich Velichenko, candidate of biological sciences, Arctic State Agrotechnological University, Yakutsk;

Anatoly Nikolaevich Sleptsov, PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Arctic Law and Law of the Asia-Pacific Region, Faculty of Law, North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosova, Yakutsk

Аннотация: Статья подготовлена по результатам реализации проекта гранта РФФИ 20–010–00252 «Экономико-правовые механизмы регулирования и развития территорий традиционного природопользования в контексте промышленного освоения Арктики»

В статье рассматриваются особенности охотничьего промысла некоторых общин коренных малочисленных народов Севера России, проживающих в районах Арктической зоны Якутии, для которых охота во многом определяет качество жизни.

Приводятся результаты исследований зарубежных авторов, посвященных вопросу организации и защиты традиционного образа жизни коренных народов Севера.

На основе анализа структуры промысловой продукции показано, что направление охотничьего промысла адаптировано к экстремальным природно-климатическими условиям Арктики, и определяется видами охотничьих животных, обитающими в этих районах.

На основе ретроспективного анализа иллюстрируются серьезные изменения структуры промысловой продукции, связанные со снижением численности одной из популяций дикого северного оленя и угасанием спроса на натуральные меха, что снижает значимость традиционной охоты в жизни этносов.

Показано, что прогнозы масштабного освоения запасов полезных ископаемых в Арктических районах Якутии требует принятия превентивных мер для защиты природных ресурсов, являющихся основой традиционных промыслов коренных народов Севера.

Ключевые слова: Арктика, коренные народы Севера, родовые общины, охотничьи животные, охотничьи участки, традиционные промыслы, законодательство.

ABOUT COMMERCIAL HUNTING IN SITES OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH IN THE ARCTIC ZONE OF THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA)

Annotation. The article presents the results of the analysis of commercial hunting of the most typical communities of small indigenous peoples of the North of Russia living in the Arctic zone of Yakutia, for which hunting largely determines the life quality.

The article provides the results of foreign researchers' studies dedicated to the issue of framing and maintaining the traditional lifestyle of indigenous peoples of the North.

Based on the analysis of the structure of commercial production, it is demonstrated that hunting trends are adapted to the extreme weather and climatic conditions of the Arctic and defined by the wildlife species that inhabit these regions. Backed by retrospective analyses, considerable changes in the structure of commercial production are illustrated.

These are linked to the decrease in numbers of one of the populations of wild reindeer and the decreasing demand for natural fur, factors that have reduced the importance of traditional hunting in the lives of the region's ethnic groups.

It is revealed that the forecast of large-scale development of mineral resources in the Arctic regions of Yakutia demands that preventive measures be taken to protect natural resources that are the foundation for the traditional crafts of the indigenous peoples of the North.

Keywords: The Arctic, indigenous peoples of the North, tribal communities, hunting grounds, traditional crafts.

Введение

Объектами исследования настоящей статьи являются охотничьи участки, закрепленные за общинами коренных малочисленных народов Севера России для ведения традиционных промыслов в Арктической зоне Якутии.

Специализация охотничьего промысла в Арктической зоне Якутии неодинакова и определяется ареалами обитания диких зверей. Так, промыслом белого песца занимаются только шесть прибрежных арктических районов тундровой зоны; соболя, белки и ондатры — 13 районов лесо-тундровой и лесной зоны; добыча дикого оленя характерна для всех районов Арктической зоны республики, потому что олени ежегодно совершают массовые сезонные миграции в направлении север-юг и обратно [11–15].

Материал и методология

Нами использовались статистические сведения, данные Департамента охотничьего хозяйства Министерства экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия), фондовые материалы НИИ прикладной экологии Севера СВФУ, литературные источники, а также материалы внутрихозяйственного устройства охотничьих участков коренных народов Севера. В материалах внутрихозяйственного устройства определяются: основные виды охотничьих животных; их оптимальная численность и объемы допустимой добычи; пропускная способность участков; определяются оптимальные виды учетов численности животных; разрабатываются биотехнические мероприятия, а также мероприятия по созданию охотничьей инфраструктуры [9, 10, 11, 12, 13].

Нами использован метод количественного анализа, с помощью которого подтверждено предположение о значительной зависимости результатов промысла малых народов от природных условий. Не располагая техническими новинками, проводя охоты традиционными методами, общины по-прежнему зависят от погодных условий года, от миграций диких животных, а также от охотничьего фарта.

Результаты

Для коренных малочисленных народов Севера и иных граждан, постоянно проживающих в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности Республики Саха (Якутия) охота на протяжении многих десятилетий являлась, и в настоящее время остается одним из основных источников трудовой занятости и жизнеобеспечения.

Охотничий промысел арктических районах Якутии ранее базировался на добыче шести видов пушных зверей, дикого северного оленя и лося. С Арктических территорий поступало 100% закупаемых в республике шкурки белого песца, около 70% шкурки соболя, более 35,0% — гор-

носовая и ондатры, и примерно 25,0% шкурок белки. В среднем здесь добывалось более 60,0% объемов закупаемой в республике пушной продукции.

За последние десятилетия произошли серьезные изменения, которые повлияли на результаты промысловой охоты коренных малочисленных народов Севера. Так в 90-х годах прошлого века в результате интенсивного нерегулируемого промысла дикого северного оленя Яно-Инди-гирской популяции численность ее катастрофически снизилась. Если в 1989 году численность оленя в междуречье рек Яна и Индигирка составляла 130,0 тыс. голов, то сегодня она равна 2,5 тысяч. Сейчас охота на оленей данной популяции запрещена; специалисты ищут возможность ее восстановления.

Постепенно снижалась добыча белого песца и горносталя во всех Арктических районах, расположенных в тундровой зоне, на что повлияли не изменения численности видов, а социально-экономические факторы. Начиная с 90-х годов XX века по мере уменьшения спроса на дикую пушнину начали снижаться закупочные цены на шкурки песца и горносталя: средняя закупочная цена одной шкурки белого песца в 2017 году составила 637,5 руб., горносталя — 74,7 руб. По этой причине в настоящее время промысел этих видов не выгоден для охотников, учитывая большие затраты на его подготовку и проведение.

Поскольку охотничий промысел в Арктике зависит от природных условий, это делает его весьма уязвимыми по отношению к другим внешним факторам, одним из которых является техногенное воздействие. В недалеком будущем воздействие промышленных предприятий на экосистемы Арктики будет постепенно возрастать. Наряду с продолжающейся разработкой россыпных месторождений алмазов в бассейне р. Анабар планируется начать отработку месторождений углеводородов на шельфе моря Лаптевых. В планах геологоразведка и освоение Томторского месторождения редкоземельных металлов в Оленекском районе. Есть планы создания Таймыльского топливно-энергетического комплекса на основе месторождений углей и богхедов в Булунском районе, освоение месторождения россыпного олова в Усть-Янском районе Якутии.

Реализация столь масштабных инвестиционных проектов, несомненно, скажется на условиях ведения традиционных промыслов, как за счет отторжения части охотничьих угодий, так и за счет мощного фактора беспокойства. Одним из способов финансовой поддержки традиционных промыслов Севера является компенсация убытков со стороны промышленных предприятий, которые будут реализовывать на землях общин инвестиционные проекты. Для этих целей в Якутии в 2013 году впервые в мире был принят закон «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)».

Нами проанализированы условия ведения традиционных промыслов в зарубежных странах, что показывает отсутствие «навязывания» обязательств по освоению природных ресурсов, которое практикуется в некоторых странах. В России природные ресурсы передаются малочисленным народам в целях осуществления традиционного образа жизни [1,2,3,4,5,6]. Это имеет большое социальное значение, подтверждая равноправие всех народов, населяющих Россию [7,8].

Выводы

Расширительно толкуемые результаты наших исследований свидетельствуют о том, что в Якутии вопросам сохранения традиционного уклада жизни коренных малочисленных народов Севера уделяется серьезное внимание, что подтверждается предоставлением им возможности занятия промысловой охотой.

В настоящее время, снижение эффективности охотничьего промысла некоторых общин связано с вынужденным прекращением охоты на диких северных оленей Яно-Инди-гирской популяции, а также изменением климата и неблагоприятными экономическими условиями для ведения песцового промысла и добычи других малоценных видов пушнины. Это позволяет

сделать вывод о серьезной зависимости традиционных промыслов Севера от природных условий и социально-экономических факторов.

Специалистам необходимо объединить усилия по восстановлению Яно-Индибирской популяции диких северных оленей для чего нужны комплексные научные исследования с привлечением зарубежных инновационных технологий.

Относительно небольшое влияние техногенеза на охотничьи угодья, расположенные в Арктической зоне Республики Саха (Якутия), в перспективе может перерасти в масштабное промышленное освоение северных территорий, богатых залежами полезных ископаемых. Поэтому, один из главных выводов который можно сделать, заключается в том, что нарастающее техногенное воздействие на экосистемы Арктики требует усиления мер по защите традиционных промыслов Севера. В этой связи актуальным будет продолжение научных работ по совершенствованию механизмов компенсации убытков, возникающих в результате промышленного освоения территорий коренных малочисленных народов Севера Арктической зоны Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Bongmba E., Talla T. Environmental sustenance and indigenous hunting practices amongst the Wimbun people, North West Region, Cameroon. In: M Christian Green & Muhammed Haron (eds). 2020. Law, Religion and the Environment in Africa. Stellenbosch: African Sun Media. P. 243–257. DOI: 10.18820/9781928480570/17
2. Constantino P., Benchimol M., Antunes A. (2018) Designing Indigenous Lands in Amazonia: Securing indigenous rights and wildlife conservation through hunting management. *Land Use Policy*. 77: 652–660. DOI: 10.1016/j.landusepol.2018.06.016
3. Eichler L., Baumeister D. (2018) Hunting for Justice. *Environment and Society*. 9: 75–90. DOI: 10.3167/ares.2018.090106
4. Florian Stammer, Aitalina Ivanova Resources, Rights and Communities: Extractive Mega-Projects and Local People in the Russian Arctic. *Europe Asia Studies* 68 (7):1–25 · September 2016. DOI: 10.1080/09668136.2016.1222605 (19)
5. Maria Tysiachniouk, Laura A. Henry, Machiel Lamers & Jan P.M. van Tatenhove (2017): Oil Extraction and Benefit Sharing in an Illiberal Context: The Nenets and Komi-Izhemtsi Indigenous Peoples in the Russian Arctic, *Society & Natural Resources*, DOI:10.1080/08941920.2017.1403666 (18)
6. Petrov, A., Berman, M., Graybill, J., Cavin, P., Cooney, M., Kuklina, V., Rasmussen, O. R., 2014. Measuring Impacts: A Review of Frameworks, Methodologies and Indicators for Assessing Socio-Economic Impacts of Resource Activity in the Arctic. Access online: <http://yukonresearch.yukoncollege.yk.ca/resda/projects/gap-analysis/> (20)
7. Sleptsov A.N. Regional aspects of the development of the Russian Arctic // *Arctic and North*. 2015. No. 19. pp. 115–133.
8. Velichenko, V. Sleptsov, A. Protection of traditional crafts of indigenous peoples of the North: socio-economic aspects and methodology // *Amazonia Investiga* Vol. 7 Núm. 17: 165–177 / Noviembre-diciembre 2018 — ISSN 2322–6307
9. Схема использования и охраны охотничьих угодий КРО «Сукуна» МО «Булунский улус (район)» РС (Я).
10. Схема использования и охраны охотничьих угодий КРО «Уоттах Хая» МР «Анабарский национальный (догано-эвенкийский) улус (район) РС (Я)»
11. Схема использования и охраны охотничьих угодий КРО «Юкагир» МО «Усть-Янский улус (район)» РС (Я).
12. Схема использования и охраны охотничьих угодий РКО КМНС им. В.Г. Дьячкова МО «Верхнеколымский улус (район)» РС (Я).

13. Схема использования и охраны охотничьих угодий РО «Хатыннах-Котох» МО «Абыйский улус (район)» РС (Я).

АНАЛИЗ ПРАВОВОГО СТАТУСА СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ

Куприянов Кристиан Евгеньевич, студент юридического факультета, Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова, г. Якутск

Kupriyanov Christian Evgenievich, student, North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosova, Yakutsk

Аннотация: В данной научной статье был рассмотрен правовой статус Северного морского пути (СМП) с позиций нормативно-правовых актов различного уровня, а также были проанализированы правовые коллизии, возникающие в международном праве, по поводу статуса СМП. Новизна работы состоит в том, что была сделана попытка взглянуть на проблему правового статуса Северного морского пути, согласно последним изменениям в международном и национальном законодательстве, а также внешней политике разных государств. Значимость работы состоит в том, что данный труд может использоваться в дальнейшем при разработке стратегии развития арктической зоны РФ. Кроме того, предлагается создание федерального закона «О Северном морском пути» как одного из основополагающих актов в правовой стратегии устойчивого развития северных территорий.

Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 18–39–10010/18 «Человеческий ресурс как фактор развития Арктики и северных территорий».

Ключевые слова: Северный морской путь, Арктика, правовой статус, коллизия, Конвенция по морскому праву 1982 года, международное право, закон, исключительная экономическая зона.

ANALYSIS OF LEGAL STATUS OF THE NORTHERN SEA ROUTE

Abstract: In this scientific article legal status of the Northern Sea Route (NSR) according to the international and national normative legal acts has been considered and also the collisions arising in international law concerning the status of NSR have been analysed. The novelty of work consists that the attempt to look at a problem of legal status of the Northern Sea Route, according to the last changes in the international and national legislation and also foreign policy of the different states has been made. The importance of work consists that this work can be used further when developing the strategy of development for the Arctic zone of the Russian Federation, namely the Northern Sea Route. Besides, creation of the federal law “About the Northern Sea Route” for prevention of collisions in the national right is offered.

The article was prepared according to the supported RFBR project No. 18–39–10010/18 “Human resources as a factor in the development of the Arctic and northern territories.”

Key words: *Northern Sea Route, Arctic, legal status, conflict, 1982 Convention on the Law of the Sea, international law, law, exclusive economic zone.*

Сегодня изучение и освоение арктического региона [1] — это одна из стратегически важных задач не только для Российской Федерации, но и для всех стран мира, в частности из-за его большого ресурсного, стратегического и транспортного потенциала.

Правовой статус Северного морского пути (далее СМП), как и международно-правовой режим Арктики, окончательно не установлен, так как у каждого государства, имеющего интересы в арктическом регионе, своя позиция по этому вопросу. Фактором, вызывающий повышенный интерес мирового сообщества к СМП, являются глобальное изменение климата и таяние ледников в Арктике, которые при обеспечении безопасности мореплавания и наличии современных ледоколов, позволят в перспективе использовать морскую транспортную магистраль, круглый год.

Перед нашей страной в отношении Северного морского пути стоит следующая задача, по мнению Ирины Николаевны Михиной [2], к. ю.н., эксперта РСМД: «Сформировать такой правовой режим судоходства, который будет, с одной стороны, соответствовать нормам международного права и создавать безопасные и экономически привлекательные условия деятельности в рамках международных проектов, а с другой — отвечать интересам России в первую очередь в плане сохранения контроля над акваторией СМП». Я могу полностью с ней согласиться, так как это будет оптимальным вариантом для России. Во-первых, несоблюдение норм международного права при определении правового статуса СМП может привести к конфликтам и санкциям со стороны иностранных государств. Во-вторых, конечно, не стоит забывать о национальных интересах России, которые могут быть ущемлены, если придать Северному морскому пути международный статус, по которому иностранные суда свободно будут передвигаться по акватории СМП.

Какие же существуют коллизии в международном праве? Во-первых, существуют проблемы в определении статуса СМП из-за того, что он проходит через многие проливы, которые обладают различным правовым режимом. Например, США полагают, что все проливы, пролегающие по акватории СМП должны иметь статус международных вод, то есть на них не должен распространяться суверенитет какого-либо государства, и они будут находиться в общем и равноправном пользовании всех стран, а следовательно там будет обеспечено свободное судоходство. [3] В Конвенции по морскому праву 1982 г. [6] есть положение, по которому проливы, соединяющие открытые моря и имеющие значение мировых водных путей, должны быть свободны для всеобщего пользования. В современном мире к таким проливам относятся Бабель-Мандебский, Гибралтарский, Магелланов и др. Но Россия категорически выступает против такого предложения и аргументировано отстаивает свою позицию, опираясь на ту же Конвенцию по морскому праву, так как по ней процедура интернационализации проливов может случиться, если такой статус был вызван историческими причинами и закреплён определенными международными договорами.

Во-вторых, воды, которые находятся в акватории СМП, имеют разный статус. В Федеральном законе от 28 июля 2012 г. N 132 говорится: «Под акваторией Северного морского пути понимается водное пространство, прилегающее к северному побережью Российской Федерации, охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону Российской Федерации...». Иностранные государства выступают против правил, которые Россия устанавливает для судоходства их кораблей в своей исключительной экономической зоне (далее ИЭЗ) [4]. Так, зарубежные страны думают, что условия, которые содержатся в Правилах плавания в акватории СМП 2013 г. [5], являются необоснованными, так как им необходимо получать разрешение Администрации СМП [7] на плавание своих судов в ИЭЗ России, а также пользоваться услугами ледокольного сопровождения. Они по-

лагают, что их суда должны сами решать, нужны им услуги такого характера или нет, ссылаясь на ст. 26 Конвенции 1982 г., где сказано, что «иностранные суда не могут облагаться никакими сборами лишь за их проход через территориальное море». Но наша страна считает эти правила справедливыми и соответствующими Конвенции по морскому праву 1982 г. [6] Например, согласно ст. 33 Конвенции 1982 г. в ИЭЗ «Прибрежное государство может осуществлять контроль, необходимый: а) для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил в пределах его территории или территориального моря; б) для наказания за нарушение вышеупомянутых законов и правил, совершенное в пределах его территории или территориального моря». Касательно услуг, связанных с ледокольным и лоцманским сопровождением, наша страна ссылается на имеющееся у нее право устанавливать особые правила плавания иностранных судов в проблемных с точки зрения безопасности судоходства морских районах. Акватория СМП, где даже в летние месяцы хождение судов небезопасно без ледокольного и лоцманского сопровождения, как раз представляет собой такой район. В связи с этим РФ указывает на другую часть ст. 26, где говорится, что «иностранный судно, проходящее через территориальное море, может облагаться только сборами в оплату за конкретные услуги, оказанные этому судну». На наш взгляд, в действиях России нет ничего противоправного. Наоборот, создание Администрации СМП способствовало систематизации и эффективной работе этой транспортной магистрали, а ледокольное сопровождение снизило риски для судов. [7]

В-третьих, по мнению США, Россия не реализует право мирного прохода иностранным судам, что противоречит нормам международного морского права. Статья 18 Конвенции по морскому праву 1982 г. закрепило право мирного прохода: «Под проходом понимается плавание через территориальное море с целью пересечь это море, не заходя во внутренние воды или не становясь на рейде или у портового сооружения за пределами внутренних вод; или б) пройти во внутренние воды или выйти из них или стать на таком рейде или у такого портового сооружения». Кроме того, «проход должен быть непрерывным и быстрым». Также существуют положения, которые устанавливают определенный порядок мирного прохода для обеспечения безопасности прибрежных стран, на которые ссылается Россия. В 21 статье Конвенции прописано: «1. Прибрежное государство может принимать в соответствии с положениями настоящей Конвенции и другими нормами международного права законы и правила, относящиеся к мирному проходу через территориальное море, в отношении всех нижеследующих вопросов или некоторых из них: а) безопасности судоходства и регулирования движения судов; б) защиты навигационных средств и оборудования, а также других сооружений или установок; в) защиты кабелей и трубопроводов; г) сохранения живых ресурсов моря и т. д.

То есть Россия имеет достаточные на то основания, чтобы ограничить право мирного прохода, согласно Конвенции по морскому праву 1982 г., если оно будет не соответствовать международному законодательству или угрожать ее безопасности или экологической обстановке арктического региона.

Итак, на основании правового анализа можно сделать определенные выводы. Во-первых, можно заметить большое количество правовых норм, касающихся СМП в различных нормативно-правовых актах. Думается, для удобства и недопущения коллизий в национальном праве необходима их систематизация, а соответственно создание единого федерального закона «О Северном морском пути», который послужит одним из основополагающих актов в правовой стратегии устойчивого развития северных территорий нашего государства. Во-вторых, во избежание коллизий в международном праве целесообразно принять международное соглашение «О Северном морском пути», которое закрепит правовой статус Северного морского пути.

Еще отечественный ученый Михаил Васильевич Ломоносов в 18 веке предсказал: «Российское могущество прирастать будет Сибирью и Ледовитым океаном». Искренне верю, что предсказание ученого, усилиями российских исследователей и жителей Арктики, сбудется в 21 веке.

ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА:

1. Международно-правовые основы недропользования: учеб. пособие / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. М., 2007. С. 115
2. Михина Н. И. Конвенция ООН по морскому праву и развитие СМП. Возможности и угрозы для России [Электронный ресурс] // URL: <http://russiancouncil.ru/sevmorput#mikhina> (дата обращения: 15.11.2020).
3. Международный экспертный Совет по сотрудничеству в Арктике 'Национальная стратегия США для Арктического региона' от 10 мая 2013 года [Электронный ресурс] // URL: <http://www.iecca.ru/zakonodatelstvo/voprosy-prava/item/146-natsionalnaya-strategiya-ssha-dlya-arktiki-put-k-sotrudnichestvu> (дата обращения: 15.11.2020).
4. Федеральный закон от 17.12.1998 N 191-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»
5. Приказ Минтранса России от 17.01.2013 N 7 (ред. от 09.01.2017) «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути» (Зарегистрировано в Минюсте России 12.04.2013 N 28120)
6. «Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву» (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994)
7. «Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации» от 30.04.1999 N 81-ФЗ (ред. от 29.12.2017)

Раздел 2

СЕКЦИЯ МНПК «ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА»

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ В АРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ РОССИИ

Степанова Альбина Афанасьевна, кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права. Северо-Восточный Федеральный университет им. М. К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Stepanova Albina Afanasyevna, PhD in Law Science, Head of the Department of Constitutional and Municipal law, Faculty of Law, North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Аннотация. В статье излагаются взгляды автора на сущность и содержание социально-экономических прав. Предполагается, что специальные «арктических» социально-экономические права в законодательстве не предусмотрены. Речь может идти лишь о дополнительных льготах и преференциях, что может быть отнесено к дополнительным гарантиям указанных прав. Кроме того, в арктических регионах России, в которых проживают коренные малочисленные народы Севера, могут быть реализованы иные социально-экономические права, принадлежащие именно этим народам.

Ключевые слова: арктический регион, социальные права, экономические права, льготы, реализация прав, гарантии прав

ON THE IMPLEMENTATION OF SOCIO-ECONOMIC RIGHTS IN THE ARCTIC REGIONS OF RUSSIA

The article presents the author's views on the essence and content of socio-economic rights. It is assumed that there are no special "Arctic" socio-economic rights in the legislation. We can only talk about some benefits and preferences, which can be attributed to additional guarantees of these rights. In addition, in the Arctic regions of Russia, where the indigenous peoples of the North live, other socio-economic rights belonging to these peoples can be implemented.

Keywords: Arctic region, social rights, economic rights, benefits, realization of rights, guarantees of rights

Введение. В России с советских времен социально-экономические права и их гарантии признаются большинством граждан если не самыми важными, то весьма значимыми. Гарантированный минимум оплаты труда, обязательность социальных выплат, иные гарантии охраны труда и здоровья являются важнейшим «показателем действенности системы прав человека вообще и критерием оценки действий государства» [1, 67–68]. Россия, понимая это и будучи правопреемницей СССР, не может не признавать себя социальным государством. Соответственно, значительное количество так называемых «социальных» норм среди недавно внесенных конституционных поправок представляется совершенно оправданным.

Определение социального государства многомерно и многозначно. Вместе с тем, основной характеристикой социального государства выступает высокий уровень благосостояния граждан. В свою очередь, уровень благосостояния народа определяется реальной обеспеченностью социально-экономических прав. Как справедливо заметила Н. В. Колотова, «социально-экономические права конкретизируют юридический аспект социального государства и правовыми средствами решают самую главную его задачу: обеспечить достойную жизнь и свободное развитие каждому человеку» [1, 67–68].

Основная часть. Социально-экономические права составляют существенную часть основных прав человека и гражданина. Как уже отмечалось, от уровня их реализации и обеспеченности зависит не только благосостояние граждан, но и уровень доверия к государству. Эти права позволяют реализовать, прежде всего, материальные потребности человека. В связи с этим их иногда сложно отнести к правам человека в широком смысле. Правами человека, как правило, принято называть гражданско-политические, то есть, те права, которые позволяют человеку быть индивидом, гражданином, и членом гражданского общества. Социально-экономические права — в большей степени права собственника, предпринимателя, работника (трудящегося), потребителя, пациента и лица из социально уязвимых слоев населения: «в современных обществах социально-экономические права затрагивают преимущественно область трудовых отношений и непосредственно связанные с ними сферы» [2, 7]. Соглашаясь с таким утверждением, однако, нельзя не заметить, что между социальными и экономическими правами существуют серьезные различия: не только по содержанию и объему, но и по субъектам. Если экономические права в полной мере относятся к экономически активному населению, то социальные права, как-то: право на социальное обеспечение, защиту от безработицы, безопасные условия труда или право на бесплатное жилище и достойный уровень жизни приобретают важность для активных, здоровых, молодых людей лишь в исключительных случаях. Соответственно, уровень гарантированности и обеспечения этих прав может быть различным. «Предоставление человеку минимальных социальных возможностей — это прежде всего область обязательств государственной власти, которые выполняются ею в зависимости от экономических возможностей и реальных приоритетов текущей политики» [2, 9], в то время как обеспече-

ние реализации экономических прав в гораздо меньшей степени зависит от государства. Здесь проступает такая модель социального государства, при которой основными индикаторами выступают социальное партнёрство, социальная солидарность, взаимная ответственность государства и общества и пр. При этом государство, с одной стороны, активно действует при оказании помощи слабозащищенным слоям населения, а с другой, воздействует на гражданское общество и его институты, поощряя их к позитивным действиям по поддержанию уязвимых слоев населения. Именно к такой модели социального государства за последние годы приходит и российское государство.

Перечень основных социально-экономических прав приводится в главе 2 Конституции РФ (статьи 34–44). Если разделить их на социальные и экономические, то к собственно социальным правам можно отнести: 1) трудовые права (ст. 37 Конституции РФ): право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы, право на отдых (ст. 37); 2) право на охрану семьи, материнства, отцовства и детства (ст. 38); 3) право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей (ст. 39), 4) Право на жилище (ст. 40); 5) право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41); 6) право на благоприятную окружающую (ст. 42); 7) право на образование (ст. 43).

К экономическим правам можно отнести: свободу предпринимательской деятельности, право на частную собственность, в том числе и на землю, свободу труда и право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

При исследовании вопроса о реализации социально-экономических прав в арктических регионах России закономерно возникает вопрос: существуют ли иные (дополнительные) социально-экономические права для лиц, проживающих в Арктических регионах? Вряд ли, если речь идёт о фундаментальных правах. Основные права принадлежат всем, независимо от места проживания и прочих обстоятельств. Но основные права могут быть базовыми для иных прав. Соответственно, иные, вытекающие из базовых, права вполне могут быть предусмотрены законодательством. Тем более, как указывает конституционная норма: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина» (часть 1 статьи 55). Применительно к Арктическому региону, как правило, таковыми могут быть права на льготы и преференции. Вообще о правовой институционализации Арктики можно говорить лишь с июля 2020 г., когда был принят Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ»⁵ [3]. Согласно закону, Арктика становится крупнейшей в России и мире экономической зоной площадью почти 5 млн кв. км с огромным набором преференций. Для потенциальных резидентов предусматривается нулевая ставка федеральной части налога на прибыль в течение 10 лет после получения первой прибыли (для всех видов деятельности, кроме добычи полезных ископаемых). Вводятся пониженные, вплоть до 0%, региональные ставки налогов на прибыль, имущество, землю, снижение ставок вплоть до 1% по упрощенной системе налогообложения. Предусмотрено возмещение части расходов по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды до 7,6% для всех видов деятельности, кроме добычи полезных ископаемых [4].

Закон довольно сложный, и касается лишь предпринимательской (инвестиционной) деятельности резидентов и непосредственно не касается вопросов реализации социально-эконо-

⁵ Под действие указанного закона подпадают 13 районов Республики Саха (Якутия) Абыйский, Аллаиховский, Анабарский национальный (долгано-эвенкийский), Булунский, Верхнеколымский, Верхоянский, Жиганский национальный эвенкийский, Момский, Нижнеколымский, Оленекский эвенкийский национальный, Среднеколымский, Усть-Янский и Эвено-Бытантайский национальный улусы (районы).

мических прав жителей, в том числе и коренных, Арктической зоны. Впрочем, действующее законодательство⁶, предусматривает гарантии прав жителей не Арктической зоны, а жителей Крайнего Севера и приравненных к нему местностей, что отнюдь не одно и то же. Так, известный федеральный закон, имеет соответствующее название: «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» [5]. Согласно этому Закону и некоторым другим, гарантии социально-экономических прав для жителей Крайнего Севера, в целом, выглядят следующим образом:

1) Государственные гарантии и компенсации, предусмотренные трудовым законодательством (ст. 313 Трудового кодекса РФ): повышенная оплата труда (районный коэффициент, процентная надбавка) (ст. 315–317 Трудового кодекса РФ); дополнительный выходной день (ст. 319 Трудового кодекса РФ); сокращенная рабочая неделя (ст. 320 Трудового кодекса РФ); ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск (ст. 322 Трудового кодекса РФ); компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно (ст. 325 Трудового кодекса РФ); гарантии при увольнении по сокращению штатов (ст. 318 Трудового кодекса РФ); гарантии медицинского обеспечения (ст. 323 Трудового кодекса РФ); компенсация расходов, связанных с переездом (ст. 326 Трудового кодекса РФ); иные гарантии и компенсации (ст. 327 Трудового кодекса РФ).

2) Государственные гарантии и компенсации, предусмотренные пенсионным законодательством: Гражданам, работавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от места нынешнего проживания, представлено право на досрочное назначение страховой пенсии по старости; Гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также гражданам, ранее работавшим в таких районах, независимо от места нынешнего проживания, предоставлено право на увеличение фиксированной выплаты к страховой пенсии.

Право на досрочное назначение страховой пенсии по старости предоставляется:

мужчинам по достижении возраста 60 лет и женщинам по достижении возраста 55 лет (возраст определяется с учетом переходных положений приложений 5 и 6 Закона № 400-ФЗ), если они проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях и имеют страховой стаж не менее 25 и 20 лет соответственно;

женщинам, родившим двух и более детей, по достижении возраста 50 лет, если они имеют страховой стаж не менее 20 лет и проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях;

мужчинам по достижении возраста 50 лет, женщинам по достижении возраста 45 лет, постоянно проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, проработавшим не менее 25 и 20 лет соответственно в качестве оленеводов, рыбаков, охотников-промысловиков.

3) жилищные субсидии.

Субсидии предусмотрены при переезде граждан, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в российские регионы с более благоприятным климатом.

В соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» условиями получения субсидии, являются: 1) прибытие на северные территории до 1992 года; 2) период трудовой деятельности в таких регионах более 15 лет; 3) отсутствие

⁶ за исключением «Основ государственной политики РФ в Арктике», утвержденных Указом Президента от 5 марта 2020 г. Однако, заметим, что государственная политика является руководством к действию, провозглашающим и указывающим направления деятельности государства в определенной сфере, но не четко обозначенными правилами поведения. Эти правила предстоит еще выработать. Следовательно, до реализации и обеспеченности каких-либо прав еще далеко.

в личной собственности жилья на территории России за пределами северных регионов или необходимость улучшить условия проживания.

В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2011 г. N 211-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» граждане, выезжающие из закрывающихся населенных пунктов, пользуются правом на получение субсидии независимо от стажа работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, однако условием получения субсидии является «отсутствие в личной собственности жилья на территории России за пределами северных регионов или необходимость улучшения условий проживания».

Далее, довольно условно к арктическому законодательству можно отнести федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов». Но лишь в той мере, в которой он касается прав коренных малочисленных народов Севера. При этом заметим, что, несмотря на довольно обширный перечень прав, некоторые закрепленные в нем права могут принадлежать любым другим объединениям граждан, независимо от их отношения к коренным малочисленным народам. Так, правом на сохранение и развитие самобытной культуры обладают все народы России: «государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия» (часть 2 статьи 69 Конституции). Право на замену военной службы альтернативной гражданской службой принадлежит не только лицам, относящимся к коренным малочисленным народам: «Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой» (часть 3 статьи 59 Конституции). В связи с этим имеющиеся в законе уточняющие формулировки: исконная среда обитания, традиционный образ жизни, традиционная хозяйственная деятельность и промыслы — позволяют обособить субъектов специальных прав и определить, что соответствующие права могут принадлежать лишь коренным малочисленным народам и лицам, к ним относящимся.

Важнейшим элементом реализации прав выступает их обеспеченность и гарантированность. Как известно, под механизмом реализации прав понимают систему действий различных субъектов для получения индивидуального (коллективного) блага: «Суть понятия реализации составляет основу термина механизм реализации прав и свобод человека, который представляет собой систему последовательных действий субъектов реализации права (граждан, других участников правовых отношений) по воплощению в жизнь предписаний норм о правах человека» [6, 211]. Реализация прав невозможна без законодательной базы. Исходной точкой реализации прав является их признание (государством, обществом в форме закона). Соответственно, базовым элементом механизма реализации прав человека является их закрепление в конституционных и отраслевых нормах. Лишь после этого можно говорить о практическом использовании прав, которое может зависеть от конкретных условий или обстоятельств, к примеру, от достижения того или иного возраста, состояния здоровья, трудового вклад определённой личности и т. п. Следующим элементом реализации прав является создание условий для реализации прав и свобод. Сами по себе права, тем более социально-экономические, не могут быть реализованы без материально-технического обеспечения, без инфраструктуры. К сожалению, Россия как государство пока не может обеспечить всем гражданам равный доступ ко всем благам. Едва ли не половина россиян в силу отдаленности либо труднодоступности места их жительства не имеют возможности реализовать многие права. Чтобы решить проблему обеспеченности прав нужно предварительно решить, как минимум, две задачи. Во-первых, необходимо обновить законодательную базу. Россия может перенять и применить положительный опыт других государств. В частности, было бы нелишним закрепление в Конституции государственного обязательства: «в каждом субъекте РФ обеспечиваются

одинаковые возможности для реализации всех прав и свобод человека и гражданина» подобно тому, как это сделали американцы в разделе 2 статьи 4 Конституции США: «гражданам каждого из штатов предоставляются привилегии и льготы в других штатах». Тогда каждый россиянин при переезде на другое место жительства в любую точку России мог бы получать тот же уровень жизни, к какому он привык, к примеру, в Москве или в Сочи. К сожалению, в российской действительности даже в официальных документах чаще звучат призывы: улучшить, совершенствовать, развивать и прочее. Во-вторых, изыскать денежные средства на финансирование строительства дорог, мостов, средств коммуникации и пр. Утверждения типа «бюджет нерезиновый» и т. д., не имеют под собой почвы, так как бюджет — это народные деньги, переданные органам государственной власти для осуществления народной власти. И полагать, что у народа нет денег, нет никакого резона. Если публичные органы функционируют, значит, функционирует система налогов и сборов.

Определенные надежды внушает Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 «О стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года», согласно пп. г) пункта 2 которого Правительство РФ обязано ежегодно представлять Президенту Российской Федерации доклад о ходе реализации Стратегии.

Но, несмотря на огромное количество планируемых мер в сфере здравоохранения, образования, культуры и досуга, в Стратегии 2020 года содержится пункт, который свидетельствует о том, что система социальных гарантий до сих пор не определена. Она только планируется: «п. ш) определение системы социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации, которые работают и проживают в Арктической зоне» [7].

Заключение. Анализ законодательства РФ и практики реализации социальных прав в арктической зоне позволяет сделать вывод, что объем и содержание указанных прав зависит от многих факторов, в частности, от места жительства, срока проживания либо национальной принадлежности. Так, всем жителям арктических регионов (регионов Крайнего Севера и приравненных к нему местностей), принадлежат права на льготы и компенсации, предусмотренные трудовым и пенсионным законодательством. Вместе с тем, размеры некоторых льгот и компенсаций, к примеру, такие как районный коэффициент и процентные надбавки, зависят от места жительства, а пенсионные льготы могут зависеть от достижения определенного возраста и сроков проживания на Крайнем Севере. Но есть отдельная категория граждан, перечень социально-экономических прав которых значительно расширен по сравнению со всеми остальными жителями арктической зоны. Это коренные малочисленные народы Севера. Здесь вступает в силу принцип, закрепленный в части 1 статьи 69 Конституции РФ: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации». Однако, перечисление прав без их обеспеченности и гарантированности не может означать их реализацию. Исходя из этого, думается, для достижения целей социального государства и реализации социальной политики российского государства, необходимо обновление законодательной базы и пересмотр финансовой политики в Арктической зоне

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.

1. Колотова Н. В. Социально-экономические права: особенности конституционного регулирования и защиты // *Общественные науки и современность*. 2013. № 4
2. Гордон Л. А. Социально-экономические права человека: содержание, особенности, значение прав человека // *Общественные науки и современность*. 1997. № 3. [электронный ресурс] <http://ecsocman.hse.ru/data/391/821/1217/002Gordon.pdf> (дата обращения: 13.11.2020)
3. ФЗ от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ» // *Российская газета*, 16 июля 2020 г. [электронный ресурс] <https://rg.ru/2020/07/15>

4. Российская газета. 15 июля 2020 [электронный ресурс] <https://rg.ru/2020/07/15/rg-publikuet-zakon-o-preferenciiah-dlia-rezidentov-arkticheskoy-zony.html/> (дата обращения: 13.11.2020)

5. Закон РФ от 19 февраля 1993 г. N 4520-I «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (ред. от 7.03.2018 N 56-ФЗ): <http://base.garant.ru/10102007/#ixzz6eU7k6wp8>

6. Крылатова И. Ю. Механизм реализации и защиты прав человека в РФ: понятие, сущность, структура, формы// Научный ежегодник ИФиП УрО РАН. 2014. №3. С.210–223. [электронный ресурс] <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizm-realizatsii-i-zaschity-prav-cheloveka-v-rossiyskoj-federatsii-ponyatie-suschnost-struktura-formy/viewer> (дата обращения: 14.11.2020)

7. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. N° 645 «О стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» [электронный ресурс] <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1418757>

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ С РЕГИОНАЛЬНЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Алексеев Виталий Владиславович, кандидат экономических наук, доцент
кафедры журналистики филологического факультета СВФУ, г. Якутск, Россия

Alekseev Vitaly Vladislavovich, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of
the Department of Journalism of the Philological Faculty of NEFU, Yakutsk, Russia

Аннотация: Федеральное законодательство, нормативно-правовые акты правительства РФ, решения органов власти субъектов федерации, договора и соглашения между предприятиями промышленности и органами власти сформировали определенную институциональную основу, которая позволяет многим крупным российским компаниям принимать дифференцированное участие в социально-экономическом развитии северных территорий. Для обеспечения участия крупного бизнеса в развитии северных территорий необходимо внести коррективы в федеральное законодательство, совершенствовать договорную базу между субъектами хозяйственной деятельности и органами власти.

PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE RELATIONSHIP OF SUBSOIL USERS WITH REGIONAL AND MUNICIPAL AUTHORITIES OF THE NORTHERN TERRITORIES

Annotation: The federal legislation, local acts of the government of the Russian Federation, decisions of the regional governments, agreements between the industrial companies and the

regional governments have formed the certain institutional basis which provides the numerous large businesses to participate in the northern regions sustainability in a different ways.

Ключевые слова: институциональная основа, участие в социально-экономическом развитии территорий, местные территории и регионы, федеральное законодательство.

Key-words: institutional basis, participation in social and economic development of territories, local territories and regions, federal legislation.

Сегодня в Российской Федерации участие крупных предприятий промышленности, в том числе недропользователей, в развитии северных территорий определяется конкретными институциональными, правовыми нормами. При этом участие предприятий происходит дифференцированно, с различной степенью вовлеченности. В данной статье рассмотрены факторы, которые обеспечивают участие предприятий промышленности в развитии северных и периферийных территорий, а также причины, которые обуславливают дифференцированность участия.

На основе проведенного анализа будут выработаны выводы о перспективах развития взаимоотношений недропользователей с региональными и муниципальными органами власти северных территорий. Анализ проведен на основе примера Республики Саха (Якутия).

В Республике Саха (Якутия) примерно с середины первого десятилетия 21 века такие крупные корпорации как «Мечел» (ныне холдинг «Мечел-Майнинг»), «Сургутнефтегаз», госкорпорация «Газпром», «ПолюсЗолото» (ныне ПАО «Полюс») и другие функционируют на основе определенных институциональных основ. Можно выделить три основные категории компаний по уровню вклада в развитие территорий.

Первую группу предприятий составляют крупные частные компании, которые начали активно действовать после приобретения, как минимум, контрольных пакетов региональных предприятий промышленности или горнодобывающей отрасли. Например, в 2005 году компания «Полюс Золото», российский лидер в производстве золота, стала собственником «Алданзолото ГРК», ведущего золотодобывающего предприятия республики. На территории Якутии ПАО «Полюс» разрабатывает несколько месторождений золота, наиболее крупные из них — Куранахское и Нежданинское месторождения.

С 2005 года «Алданзолото ГРК» ежегодно заключает договоры с муниципальными органами власти о сотрудничестве в области социально-экономического развития Алданского района. Фактически вклад компании ограничивается выплатой налогов, в основном, НДФЛ в местный (районный) и республиканский уровни бюджета. В компании трудятся около 2000 жителей района.

Также группа компаний «Полюс» еще в июне 2011 года подписало с правительством Республики Саха (Якутия) трехлетнее соглашение о социально-экономическом сотрудничестве. Эти соглашения периодически пролонгируются. В рамках реализации таких соглашений компания участвовала в софинансировании строительства горно-геологического техникума в п. Хандыга Томпонского района с общежитием на 250 мест, также предоставляет различную благотворительную и спонсорскую помощь.

В данную категорию предприятий входит и холдинг «Мечел-Майнинг», который в 2007 году выкупил контрольный пакет акций предприятия «Якутуголь». Компания одновременно приобрела лицензию на разработку Эльгинского месторождения, имеющего крупнейшие запасы коксующегося угля в объеме 2,2 млрд тонн.

С момента смены собственника «Якутугля» на территории функционирования компании — в Нерюнгринском районе — социально-экономическая ситуация остается достаточно сложной. С одной стороны, менеджмент стал требовательным, из это положительный момент, с другой, произошли сокращения работников. Так, в июле 2013 года работники нерюнгринской автоба-

зы технологического автотранспорта — одного из самых крупных подразделений «Якутугля» (более тысячи человек) — выразили крайнее недовольство зарплатой и организацией труда.

Компания «Мечел-Майнинг» активно использует вахтовый метода работы. Вместе с тем, привлекает на свои объекты и работников из числа местных жителей. В «Якутугле» по-прежнему работают несколько тысяч жителей Нерюнгри, вследствие чего компания сохраняет свой статус районообразующего (градообразующего) предприятия. Предприятие выплачивает налоги, в основном НДФЛ, в муниципальный и республиканский бюджеты, формируя значительную долю доходов. На территории Якутии «Мечел» является компанией, которая, не принимая активного участия в реализации социальных и экономических проектов, остается одним из крупных налогоплательщиков в рамках республики.

Таким образом, холдинг «Мечел-Майнинг» (в лице предприятия «Якутуголь»), ПАО «Полус» (в лице «Алданзолото ГРК») выполняют необходимый минимальный объем участия в удержании и стабилизации определенного уровня социально-экономического развития местных территорий.

Вторую категорию предприятий промышленности составляют частные компании, приобретающие право разработки месторождений путем участия в конкурсах. Согласно ст. 13.1 федерального закона «О недрах», предприятия были обязаны участвовать в социально-экономическом развитии территорий, и это являлось одним из критериев участия в конкурсе на разработку месторождения. Примером такого предприятия является компания ПАО «Сургутнефтегаз», которая в 2004 году приобрела право на разработку Талаканского нефтегазоконденсатного месторождения и реализует заключенный с правительством Республики Саха (Якутия) договор о социально-экономическом развитии территории от 8 декабря 2004 года. Также нефтегазодобывающая компания имеет договор о сотрудничестве с Ленский районом.

Деятельность ПАО «Сургутнефтегаз» позволила значительно повысить уровень жизни населения поселков Витим и Пеледуй в республике. Например, к 2009 году около 2 тысяч жителей обоих поселков, входящих в муниципальный район — Ленский, нашли работу на объектах компании. На тот момент, это составляло 22% от общего числа сотрудников компании, работающих на объектах «Сургутнефтегаза» на территории западной Якутии. Высокий уровень трудоустройства сыграл значительную роль в увеличении доходов жителей поселков, росте уровня покупательской способности. Существенно снизилась социальная напряженность, которая выразилась в уменьшении количества преступлений, снижении уровня алкоголизации населения, пьянства. Также за последние годы значительно повысилась собираемость налогов для доходной части районного бюджета.

В поселке Витим «Сургутнефтегаз» построил школу на 750 мест, детский сад на 240 мест на условиях софинансирования строительства с республиканским бюджетом, возвел жилой многоквартирный дом на 360 квартир для работников бюджетной сферы и незащищенных слоев населения. Также компания полностью профинансировала строительство внутрипоселковых дорог в Витиме. В Якутске компания также профинансировала строительство учебного корпуса Якутской сельскохозяйственной академии, плавательного бассейна «Чолбон», многих других социальных объектов, а также проведение различных спортивных мероприятий.

ПАО «Сургутнефтегаз» является вторым после алмазодобывающей компании АЛРОСА крупным налогоплательщиком в республиканский бюджет. Поступления от «Сургутнефтегаза» составляют до половины доходной части бюджета Ленского района. Примечательно, что до прихода компании на территорию Якутии бюджет поселка Витим составлял всего 9 млн руб., а сегодня уже более 80 млн руб.

Реализация «Сургутнефтегазом» масштабных социальных проектов стала примером вклада предприятия промышленности не просто в улучшении показателей уровня жизни, но и в развитии качества жизни населения местной территории — Ленского района.

Третью категорию предприятий промышленности составляют госкорпорации, такие, например, как «Газпром», которая разрабатывает Чаяндинское газоконденсатное месторождение на юго-западе Якутии. Корпорация приобрела право на разработку месторождения без участия в аукционе. Именно правительство РФ предоставила «Газпрому» право на разработку месторождения.

Административной и правовой основой для деятельности «Газпрома» на территории Якутии стала государственная программа по созданию в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР», так называемая Восточная газовая программа, которая в сентябре 2007 года была утверждена правительством РФ. «Газпром» назначен Правительством РФ координатором деятельности по реализации Восточной газовой программы.

«Газпром» и правительство Республики Саха (Якутия) ведут совместную работу в рамках соглашения о сотрудничестве и договор о газификации районов республики. При этом перспективные и прогнозные ресурсы газа Якутии оцениваются в 10,4 трлн куб. м. Чаяндинское месторождение является базовым для создания и развития Якутского центра газодобычи. Распоряжением правительства РФ от 16 апреля 2008 года «Газпрому» предоставлены права пользования недрами Чаяндинского месторождения. В декабре 2011 года «Газпром» получил лицензии на право пользования недрами ряда ключевых месторождений в Республике Саха (Якутия). Также в г. Ленске создан филиал компании ООО «Газпром добыча Ноябрьск» — Чаяндинское нефтегазопромысловое управление, которому поручено обустройство и разработка месторождения.

Очевидно, что правительство РФ своими решениями сформировало специальную институциональную основу — нормы и правила деятельности госкорпорации в регионе, согласно которым «Газпрому» созданы все условия для эффективной разработки месторождений. Госпрограмма, нормативно-правовые акты, решения федеральных органов власти направлены на всемерную поддержку газовой компании.

Как видим, различные институциональные нормы определили дифференцированность участия предприятий промышленности в развитии регионов. Представитель каждой из трех групп имеет договоры и соглашения о сотрудничестве в области социально-экономического развития территорий региональными и муниципальными органами власти. Действие данных договоров, безусловно, имеют большое значение для социально-экономического развития территорий. В качестве рекомендации по совершенствованию сотрудничества отметим, что можно было бы конкретизировать параметры и показатели вклада компаний в развитие территорий. Формирование параметров вклада компании в решение социально-экономических проблем территории и региона осуществляется путем индивидуальных переговоров между компанией и правительством региона. При этом, в большинстве своем, в процессе обсуждения и принятия решений недостает участия общественности, местных сообществ, населения муниципальных районов.

Как правило, участие недропользователей ограничивается привлечением относительно небольшого количества местных жителей на объектах предприятия, выплатой минимального набора налогов в местный и региональный бюджеты. Конечно, предприятия промышленности, горнодобывающие компании преследуют цель по получению коммерческой прибыли в максимально быстрые сроки. Но даже небольшое участие предприятий в социально-экономическом развитии территорий может нести конкретный результат, выраженный в различных количественных показателях, которые отражают определенный рост или стабилизацию уровня жизни.

Представители второй группы предприятий принимают активное и широкое участие в социально-экономическом развитии республики. Такое участие можно определить как вклад не только в улучшение некоторых показателей по уровню жизни, но и конкретное участие в улучшение качества жизни.

Различные модели участия предприятий промышленности в развитие территорий отражены в приводимой ниже таблице.

Таблица 1

**Основные схемы участия предприятий промышленности в развитие территорий
(составлено автором)**

| Модели | Первая группа (приобретение активов предприятий) | Вторая группа (участие в аукционах) | Третья группа (госкорпорации) |
|--|--|---|---|
| Институциональ- ная основа | Договоры и соглашения с региональными и муниципальными органами власти | ФЗ «О недрах», документы об участии в конкурсе, договора и соглашения с региональными и муниципальными органами власти | Решение правительства РФ. Договоры и соглашения с региональными и муниципальными органами власти |
| Формы участия компаний в разви- тии территорий | Минимальный сбор средств в региональный и местный уровни бюджета, определенное количество работников из числа местных жителей. | Участие в реконструкции и строительстве социальных объектов, реконструкции и строительстве магистральных и внутридворовых дорог, спонсорская помощь, др. | Достаточно высокий уровень сбора налогов средств в региональный и местный уровни бюджета. Участие в реализации социальных программ региона. |
| Результат как вклад в повышение качества жизни, или максимальный вклад (результат) | Стабилизация или незначительный рост показателей социально-экономического развития территорий. Минимальный объем поступлений налогов в региональный и местный бюджеты. | Снижение напряженности, частичное решение проблемы нехватки школ и детских садов, снос ветхих и аварийных зданий, безопасность уличного движения, комфортность проживания. Значительные налоговые поступления в бюджет. | Реализация социальных программ, например, газификация населенных пунктов. Минимальный объем поступлений налогов в региональный и местный бюджеты. |

Как видно из таблицы, действие федерального закона «О недрах» и в целом федерального законодательства, договоров и соглашений с региональными органами власти и муниципалитетами, реализация которых обеспечена конкретными механизмами, позволяет компаниям в большей степени эффективно участвовать комплексном развитии местных территорий.

Главными факторами минимального вклада предприятий промышленности в развитие периферий является несовершенство федерального законодательства, норм и правил, регулирующих ответственность бизнеса перед местным населением и местными территориями.

Рассмотрев приведенные данные, можно задаться вопросом о механизмах привлечения крупного бизнеса к активному участию в социальной жизни территории. Можно изучить опыт зарубежных стран, которые имеют определенные положительные результаты в этом направлении. При этом, не копируя слепо, а выискивая рациональные зерна. Например, в Канаде действуют законы «О бизнес корпорациях Канады» от 1985 года, «О доступе к информации к правительственной информации» от 1982 года, которые создают предпосылки для создания институциональные основ для обеспечения участия крупных корпораций в развитии периферийных территорий.

В федеральном правительстве Канады считают, что для обеспечения участия бизнеса в развитии местных территорий необходимо, в первую очередь, достигнуть транспарентности и подотчетности крупных корпораций перед местным сообществом, населением, коренными малочисленными народами Севера. Согласно закону «О доступе к правительственной информации», наряду с органами власти, госкорпорации обязаны предоставлять населению полную информацию о деятельности на территории, где планируется и ведется разработка месторождений. Закон «О бизнес корпорациях Канады» также обязывает предприятия промышленности оставаться открытыми для общественности. Как результат действия данной системы, корпорации

становятся подотчетными перед населением и органами местного самоуправления, общинами коренных малочисленных народов Севера. Это приводит к тому, что предприятия в своей деятельности учитывают, в первую очередь, мнение населения территорий в вопросах решения социально-экономических проблем регионов.

Транспарентность взаимоотношений корпораций, региональных правительств и органов муниципальной власти обусловила действие системы договоров и соглашений между крупным бизнесом и региональными и муниципальными органами власти, а также местными сообществами. В результате мы видим сегодня большее и системное участие крупного бизнеса в развитии, например, северных территорий.

Итак, рассмотрев основные схемы вклада предприятий промышленности в социально-экономическое развитие территорий, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, дифференцированность институциональных основ определяет различия в степени участия крупных корпораций и компаний в социально-экономическом развитии регионов, в том числе северных районов, на территории которых предприятия промышленности разрабатывают месторождения природных ресурсов.

Во-вторых, появляется необходимость в разработке и реализации единых институциональных норм в целях создания эффективной системы участия крупного бизнеса в развитии периферийных, в том числе северных регионов страны, богатых природными ресурсами. Для этого предлагаем вести консолидированную работу органов законодательной власти северных регионов с Госдумой РФ по принятию необходимых федеральных законопроектов.

В-третьих, создание системы транспарентности среди крупного бизнеса создает предпосылки для того, чтобы корпорации промышленности — независимо от формы собственности — реализовывали проекты для развития территорий страны, в том числе северных регионов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Афанасьева О. В., Кабышев С. В. Институты транспарентности государственного управления: канадский опыт для России / М.: Издательство «Формула права», 2006. — 205 с.
2. Ишмуратов Б. М. Сибирь в Российской и мировой перспективе / Иркутск: Издательство «Оттиск», 2003. — 172 с.
3. Кабышев С. В. Законотворчество в Канаде / М.: Издательство «Формула права», 2006. — 272 с.
4. Пилясов А. Н. И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания / М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. — 544 с.
5. Присяжный М. Ю. Оценка эффективности освоения территории. Выпуск 2. / Якутск: Издательство Якутского университета, 2010. — 280 с.
6. Попов А. А., Мыреев А. Н. Качество жизни населения в условиях рыночной экономики: учебное пособие / Якутск: Издательский дом СВФУ, 2013. — 392 с.
7. Сайт корпорации «Газпром»: [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/>
8. Сайт группы компаний «Мечел»: [Электронный ресурс] URL: <http://www.mechel.ru/sector/mining/yakutugol>
9. Сайт группы компаний «Полюс»: [Электронный ресурс] URL: <http://www.polyuszoloto.info/informatsiya-o-predpriyatiyakh-gruppy-polyus/oaо-aldanzoloto-grk/>
10. «КонсультантПлюс»: [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/popular/nedr/66_2.html#p436
11. Сайт правительства Канады: [Электронный ресурс] URL: <http://pm.gc.ca/eng/news/2013/06/18/canadas-g-8-action-plan-transparency-corporations-and-trusts>.
12. Bone Robert. «The geography of the Canadian North: issues and challenges / Oxford University Press, 2009. — 352 p.

СОВМЕСТИМОСТЬ МЕР ПОДДЕРЖКИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА С САМОБЫТНОЙ КУЛЬТУРОЙ ЭТИХ НАРОДОВ КАК ПРОБЛЕМА ПРАВА

Филиппова Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой государственного и муниципального права Сургутского государственного университета, г. Сургут, Российская Федерация

Filippova Natalya Alekseevna, doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of State and Municipal Law Surgut state University, Russian Federation

Аннотация: Проведен сравнительный анализ порядка заключения компенсирующих соглашений с субъектами традиционной хозяйственной деятельности в случаях промышленного освоения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов, сформулированы предложения о правовом закреплении требования совместимости мер поддержки таких народов с их самобытной культурой.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока, места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности; этнологическая экспертиза; соглашение о возмещении убытков; самобытная культура коренных народов.

COMPATIBILITY OF MEASURES TO SUPPORT THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH, SIBERIA AND THE FAR EAST WITH THE ORIGINAL CULTURE OF THESE PEOPLES AS A PROBLEM OF LAW

Abstract: The comparative analysis of the procedure for concluding compensatory agreements with subjects of traditional economic activity in cases of industrial development of places of traditional residence and traditional economic activity of indigenous peoples is carried out, and proposals are formulated on the legal consolidation of the requirement of compatibility of support measures for such peoples with their original culture.

Keywords: indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East; places of traditional residence and traditional economic activity; ethnological expertise; agreement on compensation of losses; original culture of indigenous peoples.

Введение

К концу второго десятилетия XXI века право и законодательство, адресованное коренным малочисленным народам России, заметным образом изменилось. Сформировались новые институты, такие как деятельность уполномоченных по защите прав коренных малочисленных народов, общественное представительство этих народов, проведение этнологической экспертизы проектов, затрагивающие земли их исконного проживания. Переход

от системы специальных прав и гарантий к системе институтов — индикатор формирования самостоятельной подотрасли конституционного права России, права коренных малочисленных народов.

Одним из факторов, способствующих этому процессу, стала разработка и реализация Арктической стратегии России⁷. Вопросы взаимодействия коренных сообществ и субъектов хозяйственной деятельности были урегулированы специальным Постановлением Правительства Российской Федерации⁸. Одновременно с этим Министерством РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики был разработан Стандарт ответственности резидентов Арктической зоны Российской Федерации во взаимоотношениях с коренными малочисленными народами Российской Федерации, проживающими и (или) осуществляющими традиционную хозяйственную деятельность в Арктической зоне Российской Федерации.

Тем не менее, при сохранении и даже увеличении численности некоторых коренных народов России, риски ассимиляции не преодолены. Корни проблемы сбережения коренных этносов заключаются в том, что народ — это феномен культуры, а не только экономики (сохранения традиционного хозяйствования); меры экономической поддержки отдельных домохозяйств коренных народов — необходимое, но недостаточное условие сохранения их идентичности. Как отмечено экспертами Сети этнологического мониторинга, даже проведение этнологической экспертизы в существующих форматах не снимает проблемы, так как экспертное исследование ограничено решением только одной задачи, задачи сохранения традиционного природопользования [1]. Искомое решение лежит в плоскости публично-правовой политики, направленной на сохранение традиционной культуры в целом, а не в плоскости гражданского (договорного) права.

Сохранение этнической идентичности коренных народов — традиционная тема антропологических, этнологических и историко-культурологических исследований. В науке публичного (конституционного) права она представлена несколькими, пока изолированными, направлениями исследований: работами в области юридической антропологии [2,3], в области национальной конституционно-правовой политики по сохранению коренных малочисленных народов [4], исследованиями практик этнологической экспертизы и разработками моделей ее законодательного регулирования [5]. Но интерпретация требования совместимости мер поддержки коренных народов с их самобытной культурой как специальных норм права (закона) не проводилось. Целью исследования является обоснование требования *совместимости* мер поддержки коренных малочисленных народов с их самобытной культурой в категориях права. Практический смысл такого исследования заключается в выработке законодательных предложений, направленных на снижение риска ассимиляции коренных этносов в процессе промышленного освоения территорий их исконного проживания.

Материал и методы

Объектом исследования является различие подходов к правовому регулированию взаимодействия коренных народов и субъектов современной экономической деятельности, сложившиеся в России и в практике Всемирного Банка. Особое внимание уделено практикам заклю-

⁷ О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года: Указ Президента Российской Федерации от 26 октября 2020 года № 645 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010260033> (дата обращения 03.11.2020).

⁸ Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами: Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 года № 1488 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009220006> (дата обращения 03.11.2020).

чения компенсаторных соглашений и проведения этнологической экспертизы в субъектах РФ. Основными методами работы стали методы сравнительного и формального правового анализа.

Результаты и их обсуждение

Практика возмещения убытков коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, обусловленных нанесением ущерба исконной среде их проживания, местам традиционной хозяйственной деятельности, сложилась в субъектах РФ в 90-е гг. XX в. Изначально она получила юридическую форму частноправовых (компенсаторных) соглашений между субъектами традиционной хозяйственной деятельности и промышленными компаниями. Соглашения не могли решать стратегическую задачу сбережения коренных этносов, но могли быть использованы для этой цели органами государственной власти субъектов РФ, с которыми крупные ресурсодобывающие компании также заключали социально-экономические соглашения, обеспечивающие компенсацию за ухудшение условий жизни коренных народов. В некоторых субъектах РФ местные администрации выступили третьей стороной компенсаторных соглашений [6, с.128], обеспечивая гарантии их законности и соблюдения; в Республике Саха (Якутия) обязательным условием реализации промышленных проектов стало проведение этнологической экспертизы, осуществляемой в правовом режиме государственной услуги. Однако и эта практика также не гарантирует качественного снижения рисков ассимиляции, на что указывают результаты социологических опросов [7].

Особенность федерального правового регулирования порядка заключения компенсаторных соглашений и проведения этнологической экспертизы заключается в том, что их содержание урегулировано в части экономической оценки величины убытков, которые обусловлены изменением исконной среды обитания в процессе ее современного экономического освоения, при этом порядок возмещения не учитывает особенности традиционной культуры. Практики проведения этнологической экспертизы (Республика Саха (Якутия), Сахалинская область, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ) в основном следуют подходу монетизации ущерба, наносимого природе (биологическим ресурсам), которые являются основой жизни аборигенных этносов; но в ряде случаев учитывают риски, создаваемые и для артефактов аборигенной культуры (проводя этнологическое картографирование территорий субъектов РФ). Тем самым отчасти используется эффективная модель, наиболее полно отраженная в требованиях Всемирного Банка (Операционная политика 4.10 «Коренные народы», действовавшая до 2018 г.), в котором одним из обязательных условий поддержки Банком экономического проекта являлось наличие компенсационных мер, *совместимых с культурой* коренных народов (См. табл. 1).

Если реализуется «ресурсодобывающий проект», согласно позиции Всемирного Банка, меры социально-экономической поддержки, совместимые с культурой коренных народов обязательны, также обязательно участие коренных сообществ в получении выгод от проекта. Участие в выгодах может быть реализовано в трех формах: а) соучастие в прибылях; б) соучастие в принятии управленческих решений в процессе реализации проекта в той мере, в какой реализация проекта затрагивает артефакты культуры коренных народов; в) компенсация убытков за вред, причиняемый исконной среде проживания аборигенов. Федеральное регулирование пока ограничено признанием одной из трех возможных форм участия в выгодах — только формы возмещения убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (Приказ Министерства регионального развития РФ от 09 декабря 2009 года № 565).

Реализация федеральной методики компенсации убытков субъектам традиционной хозяйственной деятельности выявило еще один дефект предлагаемого порядка. В состав возмещае-

мых убытков включена и упущенная выгода, которую налоговое законодательство относит к доходам, подлежащим налогообложению; при этом каких-либо налоговых льгот в отношении налогоплательщиков-представителей коренных народов федеральное законодательство не предусматривает, а законодательство субъектов РФ и не может предусмотреть, так как НДФЛ — федеральный налог (Письмо Министерства финансов РФ от 28 апреля 2017 года № 03–04–05/26078). Ответ федерального министерства стал комментарием к обращению со стороны коренных жителей Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, где заключение компенсационных соглашений с учетом предложенной методики — типичная практика.

Таблица 1

Модели порядка заключения компенсаторных соглашений между представителями коренных народов и субъектами, реализующими проекты современного экономического освоения земель исконного проживания таких народов

| Модель, отраженная в правовых актах федеральных органов исполнительной власти РФ | Модель Всемирного Банка |
|--|---|
| Реализация современного экономического проекта возможно наносит вред исконной среде проживания коренных народов | Реализация современного экономического проекта с высокой долей вероятности наносит вред исконной среде проживания коренных народов, вследствие чего создает/усиливает риск ассимиляции коренных этносов |
| Для оценки вероятности и величины вреда может быть проведена специальная оценка | Социальная оценка последствий реализации современного экономического проекта проводится обязательно |
| Проводится экономическая оценка и монетизация убытков (реального ущерба, прочих реальных расходов, упущенной выгоды) | Проводится комплексная оценка (с точки зрения воздействия на природную среду и с точки зрения сохранения артефактов традиционной культуры и сохранения привычного жизненного уклада) |
| Участие в выгодах: разовая компенсация убытков, не учитывающая особенностей культуры аборигенов | Участие в выгодах: разовая и долгосрочная компенсация убытков, учитывающая особенности культуры аборигенов; сохранение артефактов культуры |

Но каковы критерии совместимости мер поддержки коренных народов и их самобытной культурой? Опыт личного наблюдения за обустройством жизни коренных жителей Нью-Мексико (США) позволяет выдвинуть гипотезу о том, что в процессе взаимодействия с современной культурой культура автохтонных народов разделяется на два уровня культурных норм и практик. Глубинный — закрытый уровень аутентичной культуры, сохраняется в практически неизменном виде; он сохраняется в том числе благодаря более открытому «буферному» уровню, который обеспечивает культурный синтез, взаимодействие традиционной и индустриальной (постиндустриальной) культуры. На глубинном уровне сохраняются священные практики, артефакты веры; этот уровень не может быть поддержан никем, кроме самих коренных народов. «Буферный» уровень, который можно назвать уровнем неотрадиционной культуры, может быть поддержан за счет проводимой в отношении коренных народов публично-правовой политики. Он также не однороден, включает в себя: институты и практики, которые обеспечивают устойчивость и развитие традиционного образа жизни (за счет установления монополии на отдельные виды деятельности; резерваций; создания этномузеев, этнопарков, этнотуризма); институты и практики, которые обеспечивают щадящую интеграцию аборигенов (система образования, развитие языка и культуры в целом, внедрение новейших технологий в традиционный образ жизни); институты и практики, фактически интегрированные в рыночные отношения (рендные соглашения, налоговые льготы). Меры поддержки аборигенов будут совместимы с самобытной культурой аборигенов в том случае, если будут обеспечивать развитие институтов нетрадиционной культуры, тем самым сохраняя и глубинную (аутентичную) культуру.

Законодательное закрепление столь сложных отношений возможно за счет закрепления в законе (законах) об этнологической экспертизе (мониторинге) *принципа* совместимости мер поддержки коренных малочисленных народов с их самобытной культурой; концентрации части компенсационных платежей в целевых фондах финансовой поддержки коренных народов на региональном и местном уровнях бюджетной системы; установлении специальных налоговых режимов для физических лиц, относящихся к числу коренных народов и для учреждаемых ими юридических лиц; разделения всех компенсационных платежей на разовые и долгосрочные (регулярные) в установленных нормативно долях и иных подобных норм права.

Заключение

Ближайшей задачей совершенствования законодательства РФ и субъектов РФ, адресованного коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, должно стать нормативная интерпретация и нормативное закрепление требования совместимости мер поддержки коренных малочисленных народов с их самобытной культурой. Это предполагает: законодательное установление принципа совместимости мер поддержки коренных малочисленных народов с их самобытной культурой; концентрации части компенсационных платежей в целевых фондах финансовой поддержки коренных народов на региональном и местном уровнях бюджетной системы; установлении специальных налоговых режимов для физических лиц, относящихся к числу коренных народов и для учреждаемых ими юридических лиц; разделения всех компенсационных платежей на разовые и долгосрочные (регулярные) в установленных нормативно долях и иных подобных норм права.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Предложения по нормативному закреплению процедуры этнологической экспертизы в части оценки интеграционных возможностей регионов при приеме мигрантов // Сеть этномониторинга, 2019. URL: http://eawarn.ru/FPG/_18-1-002116_01_ethn_exp_EAWARN2019.pdf (дата обращения 03.11.2020).
2. *Philosophies of Polar Law* / Edited by Dawid Bunikowski and Alan D. Hemmings. Typeset in Times New Roman by Taylor & Francis Books, 2021. 195 p.
3. Феномен междисциплинарности в отечественной этнологии. — М.: Институт этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН, 2016. 458с.
4. Гоголев П. В., Маякунов А. Э. Национальная политика и противоречия этнического дискурса в конституционно-правовой политике России // Толкование правовых актов (теоретико-правовой, конституционно-правовой, гражданско-правовой и трудо-правовой аспекты): материалы Всероссийской научно-практической конференции. — Симферополь: ИТ «АРИ-АЛ», 2017. С. 17–25.
5. Новикова Н. И. Этнологическая экспертиза в академическом дискурсе и ожиданиях коренных народов // Арктика: экология и экономика. 2018. № 1 (29). С. 125–135.
6. Лалетина А. С. Заключение компенсационных договоров между хозяйствующими субъектами и представителями коренных малочисленных народов на примере Ханты-Мансийского автономного округа // Право и образование. 2009. № 4. С.123–130.
7. Самсонова И. В., Неустроева А. Б., Павлова М. Б. Взаимоотношения коренных малочисленных народов Севера и добывающих компаний (на материалах Мирнинского района Республики Саха (Якутия)) // Арктика. XXI век. Гуманитарные науки. 2017. № 3 (13). С. 21–33.

АРКТИЧЕСКИЕ МУНИЦИПАЛИТЕТЫ: ОТ ВЫЖИВАНИЯ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Малышева Матрена Семеновна, кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник, ГБУ Академия наук Республики Саха
(Якутия), г. Якутск, пр-т Ленина д. 33, e-mail: mot21@yandex.ru

Malysheva Matryona Semenovna, Candidate of Economic Sciences, Leading
Researcher, State Budgetary Institution Academy of Sciences of the Republic
of Sakha (Yakutia), Yakutsk, Lenin Ave. 33, e-mail: mot21@yandex.ru

Аннотация. Статья подготовлена по результатам реализации проекта, поддержанного РФФИ № 18–39–10010/18 «Человеческий ресурс как фактор развития Арктики и северных территорий».

В статье рассматриваются основные проблемы развития муниципальных образований в местах компактного проживания КМНС и национальных муниципальных образованиях Республики Саха (Якутия). Целью исследования является научное обоснование теоретико-методологического подхода к содержанию процессов регионализации факторов развития муниципалитетов и выявление основных проблем социально-экономического развития муниципальных образований. Для достижения поставленной цели использованы следующие научные методы, как статистический, экономический анализ, монографический метод. В статье предложены рекомендации по трансформации муниципально-правовых параметров территориальной организации местного самоуправления.

Ключевые слова. Муниципальные образования, местное самоуправление, социально-экономические проблемы, места компактного проживания, налоговые и неналоговые доходы, муниципальная власть, уровень жизни.

ARCTIC MUNICIPALITIES: FROM SURVIVAL TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Annotation. The article was prepared according to the supported RFBR project No. 18–39–10010/18 “Human resources as a factor in the development of the Arctic and northern territories”.

The article deals with the main problems of the development of municipalities in the places of compact residence of the KMNS and national municipalities of the Republic of Sakha (Yakutia). The aim of the study is to provide a scientific substantiation of the theoretical and methodological approach to the content of the processes of regionalization of factors of development of municipalities and to identify the main problems of socio-economic development of municipalities. To achieve this goal, the following scientific methods were used, such as statistical, economic analysis, and monographic method. The article offers recommendations on the transformation of municipal-legal parameters of the territorial organization of local self-government.

Keywords. Municipalities, local self-government, socio-economic problems, places of compact residence, tax and non-tax revenues, municipal authorities, standard of living.

Введение. Для обеспечения оптимальной организации местного самоуправления в отдельных регионах России Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ предусмотрел такие категории, как территории с низкой, а также высокой плотностью сельского населения. При этом введен критерий для отнесения территорий к той или иной категории. Кроме того, предусмотрена возможность признания территориями определенной плотности как всей территории субъектов Российской Федерации, так и отдельных муниципальных районов. Утверждение данного перечня регионов отнесено к полномочиям Правительства Российской Федерации, которое 25 мая 2004 года приняло Распоряжение № 707-р, утвердив соответствующий перечень. Согласно указанному перечню, территория Республики Саха (Якутия) (29 районов) признана территорией с низкой плотностью населения. Для муниципальных образований, расположенных на территориях с низкой плотностью сельского населения, труднодоступных и отдаленных местностях, характерны те же проблемы, что и для иных малочисленных муниципальных образований, однако острота проблем существенно выше, что обусловлено соответствующими климатическими, географическими, демографическими особенностями.

Названными особенностями обусловлены и значительные проблемы в реализации полномочий органов местного самоуправления: малонаселенность, как следствие, дефицит квалифицированных кадров, труднодоступность и отдаленность, ограниченные сроки завоза товара, выполнения работ по благоустройству, ремонту объектов коммунальной инфраструктуры, сложная транспортная схема влечет за собой высокие транспортные расходы, отсутствие скоростного интернета, что влечет за собой невозможность исполнения федерального законодательства в части предоставления муниципальных услуг в электронном виде, трудности с электронными торгами и т. д.

Одной из основных причин существующих сейчас проблем в реализации полномочий местного самоуправления является нерациональная территориальная организация местного самоуправления, которая слабо учитывает экономический потенциал и территориальные особенности многих районов и поселений. К тому же в малочисленных поселениях практически отсутствует собственная доходная база. При этом в указанных муниципальных образованиях в силу факторов их удаленности, либо труднодоступности, либо малонаселенности в настоящее время имеется не так уж много экономических механизмов, которые позволили бы увеличить уровень собственных доходов соответствующих местных бюджетов. Основная доля расходов большинства бюджетов сельских поселений состоит из расходов на оплату коммунальных услуг бюджетных учреждений и выплату заработной платы их работникам. В этих условиях органы местного самоуправления вынуждены финансировать многие другие расходные обязательства по остаточному принципу.

Целью исследования является научное обоснование теоретико-методологического подхода к содержанию процессов регионализации факторов развития муниципалитетов и выявление основных проблем социально-экономического развития муниципальных образований.

Для достижения поставленной цели использованы следующие научные методы, как статистический, экономический анализ, монографический метод.

Научная новизна результатов исследования состоит в разработке рекомендаций к содержанию процессов регионализации факторов развития муниципалитетов.

Степень научной разработанности проблемы. Значительный вклад в разработку теоретических основ управления социально-экономическими системами разного уровня, в т. ч. и в сфере кадрового обеспечения, внесли такие ученые, как: Л.И. Абалкин, В. Н. Бурков, К. Маркс, А. Маршалл, В.Н. Садовский, А. И. Татаркин, Ф. Тейлор и др.

Практическая значимость работы состоит в возможности использования разработанных рекомендаций по обоснованию и устранению основных проблем социально-экономического развития муниципальных образований в деятельности федеральных и региональных органов власти, а также служить базой для дальнейших исследований по данной тематике.

В настоящее время развитие муниципальных образований рассматривается чаще всего в контексте формирования в стране единой системы стратегического планирования, институтов развития на местном уровне, определения роли муниципалитетов и института местного самоуправления в пространственном развитии страны, совершенствования «зональных» инструментов стимулирования экономической динамики территорий (особые экономические зоны, территории опережающего развития, зоны территориального развития, кластеры и т. д.) и агломераций, обеспечения саморазвития локальных территорий [1].

Развитие муниципальных образований в Республике Саха (Якутия) основано на принципе комплексного подхода к решению вопроса социально-экономического развития муниципальных образований. Основы такого подхода составляет федеральное законодательство, в частности Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относящий данный вопрос к составу полномочий муниципального управления. [8]

На примере Республики Саха (Якутия) рассмотрим более детально ситуацию в муниципальных образованиях в местах компактного проживания КМНС и национальных муниципальных образованиях Республики Саха (Якутия).

Среди основных проблем муниципальных образований в местах компактного проживания КМНС и национальных муниципальных образованиях Республики Саха (Якутия) можно отметить следующие:

1. Значительная неравномерность развития муниципальных районов республики (заметные различия в средствах, источниках, ресурсах, факторах и условиях развития).
2. Усиление концентрации хозяйственной и промышленной деятельности в городских округах и центральных районах.
3. Низкие показатели уровня и качества жизни населения.

С учетом наблюдаемых за 2010–2018 гг. демографических процессов численность трудовых ресурсов в целом по Республике Саха (Якутия) сократилась на 3%. При этом наблюдается прирост численности занятых за счет реализации крупных инвестиционных проектов. За 2012–2019 годы в Республике Саха (Якутия) создано 15424 новых рабочих места, из них 306 мест или 2% приходится на населенные пункты, отнесенные к территориям традиционного проживания КМНС. Указанные рабочие места созданы в 35 из 70 населенных пунктов, наибольшее число новых рабочих мест приходится на с. Тяня Олекминского района (71), с. Оленек Оленекского района (38), с. Саскылах Анабарского района (34), с. Жиганск Жиганского района (31). В разрезе 21 муниципальных районов, в которых расположены территории традиционного проживания КМНС РС (Я), уровень общей безработицы в 2019 г. варьировался от 4,2% в Мирнинском районе до 13,4% — Эвено-Бытантайском, в 12 районах он превышал средний по республике уровень в 6,9%.

При этом, за 2011–2019 годы в 16 районах уровень безработицы снизился, в 5 районах — напротив возрос. Наиболее тревожные тренды отмечены в Кобяйском и Эвено-Бытантайском районах, где уровень безработицы почти вдвое превышает среднереспубликанский. Преобладающая часть населенных пунктов сосредоточена в Арктической зоне республики, вместе с тем почти 1/3 населенных пунктов сосредоточена в Восточной и Южной экономических зонах на территории районов с промышленной специализацией экономики — Алданский, Мирнинский, Нерюнгринский, Оймяконский, Томпонский и Усть-Майский.

Присутствие промышленных организаций с одной стороны может создать ограничения для традиционной хозяйственной деятельности КМНС (например, отчуждение территорий оленьих пастбищ), угрозу для здоровья населения из-за негативного влияния промышленности на экологию среды, вместе с тем создать возможность привлечения промышленных организаций к участию в социально-экономическом развитии этих территорий — к строительству соци-

альных объектов, жилья, созданию инженерной инфраструктуры, благоустройству территории, укреплению материально-технической базы коренных малочисленных народов Севера и др.

4. Низкая социально-экономическая дифференциация территории муниципальных образований.

Территория Республики Саха (Якутия) характеризуется сложной структурной организацией и сочетанием природно-климатического, территориально-отраслевого, поселенческого и производственно-ресурсного потенциалов. Такая регионализация обусловлена социально-экономической дифференциацией сложившихся относительно освоенных и слабо освоенных районов, особенностями территорий проживания коренных малочисленных народов, неразвитостью и отсутствием дорожно-транспортной и других видов инфраструктуры.

На территории республики расположено 70 сельских поселений, мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в 63 наслегах 21 районов Республики Саха (Якутия).

По предварительной оценке, численность населения в местах компактного проживания КМНС на 1 января 2020 года составила 317 430 человек (100% сельское население).

Демографические процессы в районах проживания коренных малочисленных народов имеют достаточно существенные отличия от общей демографической ситуации в республике.

Районы проживания КМНС, большая часть которых является северными и арктическими, в большей степени по сравнению с другими территориями региона ощутили потери численности населения в результате миграционного оттока, хотя в последние годы происходит стабилизация миграционной обстановки.

В сфере рождаемости присутствуют тенденции к сокращению рождаемости на фоне более высоких стартовых показателей рождаемости.

Ситуация в сфере смертности населения имеет более негативные проявления по сравнению с остальными территориями республики, что требует более детального анализа, в первую очередь в аспекте причин смерти населения.

Суммарный вклад районов Арктической зоны в ВРП республики по итогам 2019 года составил 42,6 млрд руб. или 4,7%. В 2010–2019 годах динамика экономики арктической зоны имела нестабильный характер.

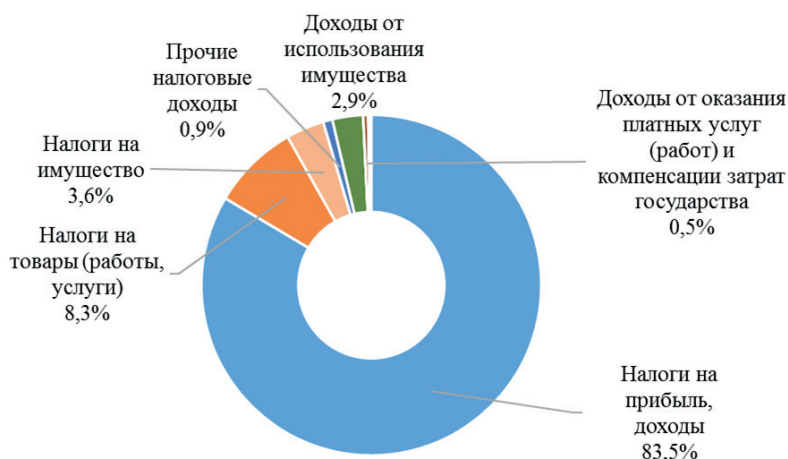


Рисунок 9.2 – Структура налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований в АЗ Республике Саха (Якутия) в 2019 году, %

Ключевыми отраслями экономической специализации муниципальных районов являются: добыча полезных ископаемых и традиционные формы природопользования (оленоводство, охотничий и рыболовный промысел). Кроме того, вследствие неразвитости транспортной ин-

фраструктуры и отсутствия единой энергосистемы экономика районов характеризуется высокой энерго- и ресурсоёмкостью. В этой связи значима роль таких видов деятельности как транспорт (автомобильный и внутренний водный), производство и распределение электроэнергии, газа и воды, а также хранение и складирование нефти и нефтепродуктов. Высока доля бюджетного сектора (госуправление, образование, здравоохранение).

За последние практически 10 лет налоговые и неналоговые доходы бюджетов муниципальных образований традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в Республике Саха (Якутия) выросли в 3,3 раза и составили в 2019 году 219 млн рублей. Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ выросли меньшими темпами (в 2,8 раза к 2010 году), но продолжают оставаться главным источником доходов: в 2019 году они составили 1,6 млрд рублей, что в 7,1 раза превышает налоговые и неналоговые доходы.

В структуре налоговых и неналоговых доходов бюджетов поселений наибольшую долю в 2019 году занимают налоги на прибыль и доходы (182,5 млн рублей или 83,5%).

Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации составили в 2019 году 86,7% от суммы доходов поселений традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ. Данное значение немного ниже, чем в целом по бюджетам сельских поселений республики (90,1%). В разрезе муниципальных образований значение показателя варьирует от 5,1% (МО «Тянский национальный наслег» Олекминского района) до 97,6% (МО «Утаинский эвенский национальный наслег» МР «Верхнеколымский улус (район)»). У большинства муниципальных образований доля безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации более 80% (8 МО или 12,7% от всей совокупности) и 90% (47 МО или 74,6%). Наблюдается зависимость значения показателя от численности муниципального образования: чем больше численность, тем меньше «дотационность».



Расходы бюджетов муниципальных образований на 1-го жителя в 2019 году в среднем составили 42,6 тыс. рублей. В наибольшем количестве поселений (46 ед. или 71,4% от всей совокупности) расходы варьируют от 30 до 90 тыс. рублей на 1-го жителя. Расходы, меньше среднего значения в 42,6 тыс. рублей, отмечаются в 23 муниципальных образованиях, при этом их численность составляет 27,3 тыс. человек или 64,6% от общей численности муниципальных образований традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ в Республике Саха (Якутия). Также значительное по численности население (16,9 тыс. человек или 40%) проживает в поселениях (9 наслегов) с расходами на 1-го жителя меньше, чем в среднем по совокупному бюджету сельских поселений республики (31,7 тыс. рублей на 1-го жителя).

Отмечается значительная вариация среди муниципальных образований по расходам бюджета на 1-го жителя: самые низкие расходы отмечаются в МО «Жиганский эвенкийский национальный наслег» МР «Жиганский национальный эвенкийский район» (14,5 тыс. рублей на 1-го жителя), самые высокие — в наслеге этого же района, в МО «Бестяхский наслег» (741,4 тыс. рублей на 1-го жителя). Не наблюдаются сильные различия в расходах между муниципальными образованиями, относящимся к сухопутным территориям Арктической зоны Российской Федерации, и не являющимися таковыми. Также размер средних расходов не коррелирует с масштабом «дотационности» поселения.

В 2019 году с дефицитом исполнен 31 бюджет муниципальных образований, с профицитом — 32. В 2010 году с дефицитом было исполнено 26 бюджетов муниципальных образований, в 2011–33. В основном поселения не сохраняют свою дефицитность/профицитность из года в год (на примере 2018 и 2019 гг.: 39 поселений поменяли свою принадлежность к той или иной группе; сохранили дефицит 11 поселений, сохранили профицит — 13). Для устойчиво дефицитных муниципальных районов (в 2018–2019 гг.) характерна высокая степень дотационности (более 95%).

Таким образом, среди муниципальных образований традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ в Республике Саха (Якутия) отмечается высокая вариация по основным показателям бюджета. Большие по численности населения поселения обычно выделяются среди остальных меньшими расходами на 1-го жителя, меньшей «дотационностью»;

- дотационность значительного большинства муниципальных образований составляет более 90% (в 2019 году это 47 муниципальных образований из 63, что составляет 74,6% от совокупности);
- наблюдается снижение расходов поселений в 2019 году (–1,5%), а также в 2020 году по сравнению с 2019 годом по утвержденным значениям (–4,1%);
- значительное по численности население (16,9 тыс. человек или 40%) проживает в поселениях (9 наслегов) с расходами на 1-го жителя меньше, чем в среднем по совокупному бюджету сельских поселений республики.

На устойчивость сказывается неразрешенность основных проблем функционирования местного самоуправления, отсутствие экономически мотивированных и продуктивных новаций в его институциональной структуре.

Отсутствие у органов местного самоуправления возможности эффективно решать вопросы социально-экономического развития муниципальных образований можно объяснить неразрешенностью ряда проблем, которые наиболее значимы:

- несовершенство законодательства, касающегося вопросов функционирования и развития местного самоуправления;
- недостаточность финансовых ресурсов (дефицит собственных источников дохода);
- недостаточность государственной финансовой поддержки со стороны государства;
- отсутствие эффективного взаимодействия с органами государственной власти (несогласованность программных документов, направленных на развитие территории, противоречивость системы разграничения полномочий и др.);
- отсутствие полной и достоверной информации о социально-экономическом развитии муниципалитета и его налоговом потенциале;
- пассивность местного населения и отсутствие механизмов учёта балансов интереса бизнеса, власти и населения в процессе развития территории

5. Дефицит квалифицированных кадров. Во многом кадровые проблемы связаны с невысоким уровнем оплаты труда в органах местного самоуправления, относительной непопулярностью деятельности такого рода среди наиболее активной молодежи и непривлекательностью жизни в сельской местности.

6. Низкая эффективность взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти республики

Эффективное управление муниципальным развитием сдерживают также законодательные и правовые сложности, препятствия и ограничения. Несмотря на то, что по сравнению с первоначальным перечнем в полтора раза увеличилось число вопросов местного значения районов, городских округов и городских поселений, существенного перераспределения соответствующих доходных источников бюджета между уровнями власти не было. При этом заметно выросло количество государственных полномочий, переданных на муниципальный уровень. Однако полномочия органов местного самоуправления недостаточно четко прописаны в отраслевом законодательстве. Имеют место и противоречивость самой системы разграничения полномочий, и несоответствие ряда вопросов местного значения природе и содержанию местного самоуправления.

Выводы и заключение. Полагаем, что для создания в условиях Крайнего севера и Арктической зоны системы организации и управления муниципальной жизнью, позволяющей эффективно и максимально приближенно к местному сообществу, с его непосредственным участием в рамках локализованных территориальных структур, решать вопросы местного значения необходимо подвергнуть трансформации муниципально-правовые параметры территориальной организации местного самоуправления.

В заключении нами предложено:

1. Законодательно повысить показатель численности жителей упраздняемого малонаселенного, отдаленного и труднодоступного населенного пункта до 1000 человек, что позволит в условиях Крайнего Севера и Арктической зоны реально обеспечить жизнеспособность населенных пунктов.

2. Обеспечение условий для повышения роли в решении вопросов и проблем местного значения таких институтов самоорганизации населения, как территориальное общественное самоуправление;

3. Урегулирование вопросов и устранение препятствий для развития различных форм межмуниципального сотрудничества;

4. Законодательно выделить новый вид муниципального образования – муниципального округа — с установлением отдельного перечня вопросов местного значения с учетом геополитического и географического расположения таких населенных пунктов.

5. Формирование базы данных лучших практик муниципального управления по решению всех вопросов местного значения.

6. Для своевременного анализа и обработки информации по муниципальным образованиям необходимо иметь своевременную и достоверную статистическую информацию о социально-экономическом положении муниципальных образований.

Результаты выполненного исследования показали наличие комплекса проблем в развитии муниципальных образований. Это требует проведения серьезных научных обоснований, посвященных теоретико-методологическому подходу к содержанию процессов регионализации факторов развития муниципалитетов и выявлению основных проблем социально-экономического развития муниципальных образований. Предлагаемые меры позволят уйти от практики создания городских округов на территориях с низкой плотностью населения, избежать при их создании необоснованного увеличения полномочий в отсутствие финансовых средств, сократить расходы на содержание управленческого аппарата и оптимизировать работу органов местного самоуправления населенных пунктов, расположенных в малонаселенных, отдаленных и труднодоступных местностях Крайнего Севера и Арктической зоны.

(Доклад по поддержанному проекту РФФИ № 18–39–10010/18 «Человеческий ресурс как фактор развития Арктики и северных территорий»).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз Том 11, № 1, 2018
2. Институционально-инструментальные аспекты управления качеством человеческих ресурсов — Жук С. С. / <https://studref.com/>
3. Малышева М. С., Самсонова И. В. Проблемы традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия). Пути и решения // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 9. С. 89–94
4. Наумова Елена Юрьевна. Диссертация кандидата экон.наук. Регионализация факторов развития человеческих ресурсов в условиях современной Российской экономики. Волгоградский государственный социально педагогический университет, г. Волгоград, 2015.
5. Самсонова И. В., Малышева М. С. Отраслевая и организационная структура сельской экономики Республики Саха (Якутия) // Никоновские чтения. 2019. № 24. С. 151–157.
6. Пахомов А. А., Мостахова Т. С. Трансформация демографических процессов в Якутии // Регион: экономика и социология, 2014, № 1. С.163–176.
7. Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2030 года с определением целевого видения до 2050 года
8. Статистический ежегодник РС (Я): стат.сб./Территориальный орган Фед.службы гос.статистики по РС (Я) — Я., 2020 г.
9. https://spravochnick.ru/gosudarstvennoe_i_municipalnoe_upravlenie/ponyatie_municipalnyh_obrazovaniy/razvitie_municipalnyh_obrazovaniy/.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕЖИМЕ ТЕРРИТОРИЙ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Яковлева Татьяна Афанасьевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры арктического права и права стран Азиатско-Тихоокеанского региона юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Yakovleva Tatyana Afanasyevna, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Chair of Arctic Law and Law of the Countries of the Asia-Pacific Region Faculty of Law of the M. K. Ammosov North-Eastern Federal University. Yakutsk, Russia

Аннотация: Отсутствие четкой позиции законодателя в вопросах предоставления земель для ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренными малочисленными народами Российской Федерации на территориях традиционного природопользования, не позволяет в полном объеме решить практические задачи. В соответствии с земельным законодательством указанным лицам предоставляются земли без передачи им во владение, что затрудняет ведение земледелия (огородничества) и использование общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд. В статье автор предлагает некоторые пути решения.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы, территории традиционного природопользования, права на землю, земельные участки.

TO THE QUESTION OF THE LEGAL REGIME OF TERRITORIES OF TRADITIONAL NATURE USE

Annotation. The indigenous peoples can lead a traditional way of life on lands for which a special protection regime is determined. The laws give the right to use land but not to own it define how to use them for agriculture and mining. This situation is due to the fact that the law gives the right to use, but not own land. In the article, the author suggests some solutions of this problem.

Key words: Indigenous peoples, territories of traditional nature management, rights to land, land plots, indigenous peoples.

Введение. Конституция Российской Федерации гарантирует права коренных малочисленных народов, сохранение этнокультурного и языкового многообразия, защищает их культурную самобытность (ст. 69). Защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей отнесена к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 71) [1].

Ведение традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренными малочисленными народами Российской Федерации регламентировано рядом нормативных правовых актов: Земельным кодексом Российской Федерации (далее ЗК РФ) [2], федеральными законами «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» [3], «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [4], «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (далее — ФЗ «О ТТП») [5] и др. Субъектами РФ приняты региональные законы, регламентирующие организацию и функционирование территорий традиционного природопользования (далее — ТТП) регионального и местного значения. Со дня принятия вышеуказанных законов прошло более 20 лет.

В правовой литературе не раз было отмечено, что принятые законы и иные нормативные правовые акты на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и акты муниципальных образований, которые в той или иной мере регламентируют права коренных малочисленных народов Российской Федерации на сохранение традиционного природопользования, оказались несогласованными между собой [6, 7, 8].

Методы. Проведен сравнительно-сопоставительный анализ текстов федеральных законов, регламентирующих права коренных малочисленных народов Российской Федерации на сохранение традиционного образа жизни и традиционных видов хозяйственной деятельности, образование и использование земель и природных ресурсов на территориях традиционного природопользования, их толкование и интерпретация в логической последовательности с использованием специальных юридических терминов и конструкций.

Основная часть. В данном исследовании нас интересует правовой режим ТТП. В правовой науке отсутствует единое мнение, что понимать под правовым режимом. Мы в своем исследовании будем исходить из понимания режима использования таких территорий.

В действующем законодательстве ТТП относятся к категории особо охраняемых территорий, землям природоохранного назначения. Основанием образования ТТП является решение государственных органов исполнительной власти или органа местного самоуправления о создании ТТП. По уровню значимости могут быть: федерального, регионального и местного значения (ст. 6–8 ФЗ «О ТТП»). Здесь необходимо обратить внимание на один важный нюанс, с точки зрения ст. 97 ЗК РФ, ТТП — земли природоохранного назначения, следовательно, КМН РФ не являются правообладателями земель. Во владение и пользование гражданам

и юридическим лицам предоставляется земельный участок как объект права собственности и иных прав, предусмотренных ЗК РФ, индивидуально-определенное недвижимое имущество (ст. 6 ЗК РФ).

Распоряжением Правительства РФ от 08.05.2009 № 631-р утверждены перечни мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и видов традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ [9]. В данный перечень вошли 170 муниципальных районов 28 субъектов РФ. Согласно п. 4 ст. 97 ЗК РФ, в пределах земель природоохранного назначения вводится особый правовой режим использования земель, ограничивающий или запрещающий виды деятельности, которые несовместимы с основным назначением этих земель. К традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ отнесены 13 видов, связанные с использованием природных ресурсов, ведением животноводства, земледелием (огородничеством), а также разведением и переработкой ценных в лекарственном отношении растений, добычей и переработкой общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд.

Согласно пп.1 п. 1 ст. 8 ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», КМН РФ в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности имеют право безвозмездно пользоваться всеми категориями земель и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ. Согласно п. 5 ст. 97 ЗК РФ, порядок природопользования на ТТП определяется федеральным законодательством. В соответствии с ч. 3 ст. 36 Конституции РФ, условия и порядок пользования землей устанавливаются на основе федерального закона. Таким образом, порядок осуществления видов традиционной хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания устанавливается федеральными законами. Порядок охоты, рыболовства, собирательства, сбора недревесных лесных ресурсов определен нормативными правовыми актами, регулирующими соответствующие виды деятельности (федеральными законами «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов», «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», Лесным кодексом РФ и др.).

Заключение и выводы. Неопределенным остается порядок осуществления земледелия (огородничества), разведения лекарственных растений, добычи и переработки общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд на землях ТТП. Ведение земледелия (огородничества) разрешено только на земельных участках. В ст. 19 Закона РФ «О недрах» [10] предусмотрен порядок пользования общераспространенными полезными ископаемыми для собственных нужд правообладателями земельных участков.

Следовательно, КМН РФ для осуществления земледелия, разведения лекарственных растений, добычи и переработки общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд, должны стать правообладателями земельного участка. ЗК РФ предусмотрено единственное правовое основание КМН РФ на земельный участок — договор безвозмездного пользования. Заключение договора безвозмездного пользования земельным участком предусмотрено ст. 39.10 ЗК РФ и только в случае необходимости размещения зданий и сооружений, необходимых в целях сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов, т. е. объектов капитального строительства. Если КМН РФ пожелают вести земледелие (огородничество) без размещения объектов капитального строительства, то заключение договора безвозмездного пользования земельным участком не предусмотрено. В целях восполнения пробела следует дополнить пп. 13 п. 2 ст. 39.10 ЗК РФ следующим видом разрешенного использования — в целях земледелия (огородничества), а также разведения и переработки, ценных в лекарственном отношении растений. В таком случае КМН России смогут использовать земельный участок как его правообладатели без обязательства возведения объектов капитального строительства и осуществлять добычу, переработку общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд в порядке, предусмотренном ст. 19 Закона РФ «О недрах».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция Российской Федерации. (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ).
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 20.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 15.10.2020) // СЗ РФ, 29.10.2001, № 44, ст. 4147.
3. Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.05.1999 г. № 18, ст. 2208.
4. Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ (ред. 27.07.2018) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ, 24.07.2000 г., № 30, ст. 3122
5. Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г. № 499-ФЗ) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ, 14.05.2001 г. № 20 ст. 1972
6. Тория Р. А. Создание территорий традиционного проживания // Пробелы в российской законодательстве. № 8. 2016. С. 50–56.
7. Транин А. А. Территории природного природопользования коренных малочисленных народов российского Крайнего Севера (проблемы и перспективы). — М., ИГП РАН. (Монография), 2010;
8. Филант К. Г. Об образовании территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе // проблемы науки и образования. 2016. № 39 (81). С. 83–92.
9. Распоряжение Правительства РФ от 08.05.2009 № 631-р (ред. от 29.12.2017) «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 18.05.2009, № 20, ст. 2493.
10. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395–1 «О недрах» (ред. от 08.06.2020) // СЗ РФ, 06.03.1995, № 10, ст. 823.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ И ПРОМЫШЛЕННЫХ КОМПАНИЙ

Григорьева Ачена Егоровна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Уголовное право и процесс» Юридического факультета ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова», г. Якутск, Российская Федерация.

Grigorieva Achena Egorovna, PhD in Law, Associate Professor, North-Eastern Federal University, Faculty of Law, Yakutsk, Russian Federation

Аннотация. В статье на основе анализа отношений, складывающихся между коренными малочисленными народами и промышленными компаниями, выделены и обобщены основные группы проблемных вопросов, требующих правового урегулирования. Республика Саха

(Якутия) охвачена глобальными экономическими проектами промышленных компаний. Промышленное освоение территории республики непосредственно затрагивает места компактного проживания коренных малочисленных народов Севера. Несмотря на множество норм, существующих на сегодняшний день в области обеспечения прав коренных малочисленных народов, имеет место недостаточное правовое регулирование взаимоотношений между промышленными компаниями и коренными народами.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы Севера, промышленные компании, Республика Саха (Якутия), гарантии обеспечения и защиты, взаимодействие с местным и коренным населением, компенсация убытков, причиняемых традиционному природопользованию.

LEGAL ASPECTS OF THE INTERACTION OF INDIGENOUS INDIGENOUS PEOPLES AND INDUSTRIAL COMPANIES

In the article, based on the analysis of the relations between the indigenous small-numbered peoples and industrial companies, the main groups of problematic issues that require legal settlement are highlighted and generalized. The Republic of Sakha (Yakutia) is covered by global economic projects of industrial companies. The industrial development of the territory of the republic directly affects the places of compact residence of the indigenous small-numbered peoples of the North. Despite the many norms that exist today in the field of ensuring the rights of indigenous minorities, there is insufficient legal regulation of the relationship between industrial companies and indigenous peoples.

Key words and phrases: indigenous small peoples of the North, industrial companies, the Republic of Sakha (Yakutia), guarantees of provision and protection, interaction with the local and indigenous population, compensation for losses caused by traditional use of natural resources.

Необдуманное технологическое вторжение в хрупкую и уязвимую экосистему Севера может привести к необратимым процессам. Наша Республика Саха (Якутия) — уникальная территория России, имеющая крупные резервы нефти и газа, месторождений полезных ископаемых, драгоценных металлов. Поэтому взаимодействие между коренными этносами и промышленными компаниями (бизнес-структурами), поиск оптимальных форм их диалога, дальнейшего развития в условиях реализаций экономических мега-проектов, должно осуществляться в правовых рамках, носить правовой характер.

Как показывают исследования последних лет, практики взаимодействия коренных народов и промышленных компаний складываются в сферах хозяйственных, политико-правовых и культурных отношений. Несмотря на то, что добывающие компании декларируют политику, нацеленную на сохранение исконной среды обитания, традиционного природопользования и повышение качества жизни коренных жителей, освоение и разработка природных ресурсов продолжает оказывать негативное влияние на жизненный уклад коренных малочисленных народов Севера. Так, из традиционного хозяйственного оборота изъяты значительные площади оленьих пастбищ и охотничьих угодий, часть используемых прежде для традиционных промыслов рек и водоемов в связи с экологическими проблемами потеряли свое назначение.

Немаловажны субъективные оценки влияния недропользователей на среду обитания коренных народов. К примеру, охотники родовой общины малочисленных народов Севера в Мирнинском районе, в качестве главной причины уменьшения природных ресурсов за последние 10 лет отметили негативное влияние нефтедобывающих компаний, увеличение таких промыш-

ленных объектов, как буровые, карьеры, дороги, скважины, профиля, изыскательские и разведочные работы и т. д. На втором месте назвали большое количество лесных пожаров, произошедших за последние годы. Далее шли такие причины, как вырубка леса, массовые прорубки просек недропользователями, уменьшение кормов животных, засухи, браконьерство и плохая экология [1, 27]. А ведь экономической базой жизненного уклада коренных северян являются возобновляемые природные ресурсы.

Если обобщить обозначенные в последних проведенных исследованиях проблемы правового характера, касающиеся рассматриваемого взаимодействия, то можно выделить следующие из них.

1. Многие нормы федеральных законов, направленные на обеспечение и защиту прав коренных народов, либо имеют декларативный характер, либо требуют детализации в подзаконных актах, либо отменены.

- произошло изъятие из федерального законодательства ряда норм, обеспечивавших на практике реальную защиту коренных малочисленных народов.
- для реализации ряда прав требуется специальное правовое регулирование в отраслевых законах;
- фактически не заработал в полной мере Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

2. Федеральное и региональное законодательство в отношении коренных малочисленных народов Севера носит противоречивый характер, содержит множество пробелов, что препятствует эффективному взаимодействию между коренными народами и крупными корпорациями.

Правовая база взаимоотношений промышленных компаний и коренных народов строится на законодательстве о недропользовании и о коренных малочисленных народах. В частности, недостатком Федерального закона «О недрах» от 21 февраля 1992 г. является то, что в ст. 20, где содержатся основания для прекращения права пользования недрами, не упоминаются какие-либо основания, связанные с нарушением прав коренных малочисленных народов.

Региональное законодательство Республики Саха (Якутия), в целом дает возможность оценить воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов в Республике Саха (Якутия). Но региональный закон «О территориях традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутии)» нуждается в доработке в части уточнения конкретных механизмов его применения

3. В настоящее время убытки, причиняемые объединениям коренных малочисленных народов в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности возмещаются исключительно по доброй воле причинителя вреда. Происходит это, как правило, по договоренности сторон без производства расчетов реально причиненных убытков традиционному природопользованию и среде обитания.

Такой подход не может стимулировать природопользователей бережно относиться к исконной среде обитания малочисленных народов.

По утвержденной приказом Министерства регионального развития Методике право на возмещение убытков редко осуществляется, т. к. ее использование не является обязательным для субъектов хозяйственной деятельности, да и сама методика нуждается в совершенствовании. Для реализации права на возмещение убытков, причиненных малочисленным народам и их объединениям необходимо утверждение Правительством специальных такс, методик и порядков, обязательных для использования. Например, как это предусмотрено Постановлением Правительства «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие наруше-

ния лесного законодательства». При их отсутствии утвержденными таксами и методиками исчисления размера ущерба — по фактическим затратам на восстановление нарушенного права с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

4. Требуется законодательное закрепление порядка и процедуры проведения этнологической экспертизы на федеральном уровне. Это необходимо для того, чтобы в экспертных заключениях было как можно меньше неоднозначности, субъективных выводов и оценок, которые всегда можно оспорить.

Значимым достижением республиканского законодательства является принятие Закона Республики Саха (Якутия) «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» от 14.04.2010 г. 820-З № 537-IV. Он направлен на реализацию полномочия субъектов Российской Федерации в части защиты прав коренных малочисленных народов Севера, определенных федеральным законом «О недрах». Закон успешно работает. Республика уже продолжительное время выступает за включение этнологической экспертизы в федеральный закон «О недрах» и принятие такого закона на федеральном уровне.

На сегодня опыт проведения этнологических экспертиз в Республике Саха (Якутия) изучается другими субъектами Российской Федерации и на федеральном уровне на предмет закрепления обязательности проведения этнологической экспертизы.

5. Имеются барьеры, связанные с неотработанным механизмом реализации правовых норм, неразвитые системы представления заявлений общественности и безответственная промышленная политика.

К примеру, иски охотников и общин в рамках имеющегося хорошего механизма — ст. 40 Федерального закона «О животном мире», фактически не рассматриваются.

Если в отношении частных компаний еще есть возможность обратиться в судебные инстанции или попытаться с ними договориться, то государственными компаниями попытки провести подобные переговоры пресекаются.

Взаимодействие крупных корпораций и местного сообщества коренных малочисленных народов нынче представляет собой одностороннюю связь, в которой добывающая компания является доминантом и по своему усмотрению определяет вид и размеры социальной помощи. На локальном уровне наблюдается недостаточность опыта и практики выражения собственных интересов и своей деятельности представителями коренных малочисленных народов. Любая спонсорская помощь со стороны добывающих предприятий воспринимается местным населением с благодарностью, постепенно формируя у них зависимость.

Считаем, что основная проблема состоит в том, чтобы определить четкие правила взаимоотношений между промышленными компаниями и коренными народами. Для этого необходимо внести ряд поправок и дополнений в действующее российское законодательство. На федеральном и региональном уровнях нужны законодательные акты, в частности, об ответственности недропользователей за социально-экономическое развитие территорий и его коренное население, о процедурах самоуправления коренных народов, структурах обеспечивающих партнерские отношения на переговорах и т. д., т. е. должна быть разработана стратегия взаимоотношений коренных малочисленных народов и хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территориях их традиционного проживания.

Резюмируя сказанное, можно отметить, что на сегодняшний день существуют определенные ограничения в развитии взаимодействия коренных народов и крупных корпораций. Основное внимание следует уделить не только реформированию федерального и регионального законодательства, но и усилить регламентационное исполнение оценок воздействия промышленного освоения на традиционное природопользование (этнологической экспертизы). Наконец, крупный бизнес должен проявлять большую ответственность за их влияние на местные сообщества и общины.

Указом Президента России от 26 октября 2020 г. № 645 утверждена «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» [2]. В этом важнейшем документе стратегического планирования содержатся меры и задачи, непосредственно касающиеся коренных малочисленных народов Арктической зоны; подчеркнута необходимость специальных подходов. В частности, утверждены задачи и меры социально-экономического характера, призванные не только повысить качественные показатели жизни, здоровья, сохранить благоприятную среду обитания, но также снизить и предотвратить негативное воздействие на нее хозяйственной деятельности в условиях интенсивного промышленного освоения мест компактного проживания коренных малочисленных народов. Хочется надеяться, что интенсивное промышленное развитие Арктической зоны при ответственном выполнении мер, содержащихся в Указе, позволит минимизировать негативное влияние и сохранить нашу хрупкую экосистему.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. И. В. Самсонова, А. Б. Неустроева, М. Б. Павлова. Взаимоотношения коренных малочисленных народов Севера и добывающих компаний (на материалах Мирнинского района Республики Саха (Якутия)): АРКТИКА. XXI век. Гуманитарные науки. 2017. № 3 (13). — С. 27.

2. Указ Президента России от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Информационно-правовой портал «Гарант.Ру»: URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1418757/> (дата обращения: 18.11.2020).

«ОНИ ХОТЕЛИ ОЗЕРА И ОНИ ПОЛУЧИЛИ ИХ»: РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬ СААМИ И ОТНОШЕНИЕ КОРЕННЫХ НАРОДОВ К ФИНСКОМУ ГОСУДАРСТВУ В ЛАПЛАНДИИ

Нуччио Маццзулло, старший научный сотрудник научной группы по антропологии Арктического центра Университета Лапландии, Финляндия.

Nuccio Mazzullo, Senior Research Fellow, Anthropology Research Group, Arctic Center, University of Lapland, Finland.

“THEY WANTED LAKES AND THEY GOT LAKES” — THE ALLOCATION OF SÁMI LAND AND RELATIONS BETWEEN INDIGENOUS PEOPLES AND THE STATE IN FINNISH LAPLAND

In this presentation, I will speak about the role indigenous peoples have had in modifying the course of history. It is important to examine the discourses in which indigenous peoples have been

ascribed a passive role. This is not to downplay the impact of colonial power, but to recast indigenous influence in the making of their own future. I will look at the relations between the state and indigenous peoples in the example of Skolt Sámi resettlement. In this example, we can observe the effort made by state officials to accommodate Skolt Sámi livelihood when their land was ceded in the aftermath of WWII.

In particular, the search for suitable land was conducted in constructive collaboration, yet not entirely successful because of cultural misunderstandings. In the northeast of Finland, a delegation of Sámi reindeer herders chose between different options, leading to the rebuilding of the community along a long succession of lakes, which were expected to supply villagers with fish stock. Spread out over 60 kilometres distance, village life radically changed its social dynamics, and the fish stock was rather poor, thus creating new challenges.

СОСУЩЕСТВОВАНИЕ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ (ИСТОЧНИКОВ СРЕДСТВ К СУЩЕСТВОВАНИЮ) КОРЕННЫХ НАРОДОВ И ДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ НА ОДНОЙ ЗЕМЛЕ

Иванова Айталина Афанасьевна, кандидат исторических наук, доцент юридического факультета СВФУ;

Флориан Штаммлер, профессор Арктического центра Университета Лапландии, Финляндия.

Aytalina Ivanova, Faculty of Law, North-East Federal University, Yakutsk, Russia (ivanovaaytalina@mail.ru);

Florian Stammeler, Arctic Centre, University of Lapland, Finland (fstammle@ulapland.fi).

LAND USE PLURALISM' AS A NEW CONCEPT TO UNDERSTAND THE COEXISTENCE OF INDIGENOUS LIVELIHOODS AND EXTRACTIVE INDUSTRIES IN THE NORTH

Introduction

This contribution introduces what we call “land use pluralism” as a concept in legal anthropology. This is useful for understanding situations where on different users engage with one and the same piece of land for different purposes and according to different legal regimes. Since the Arctic is increasingly being industrialised, this occurs all more frequently in areas where indigenous people have so far had little outside interference by other land users in their traditional livelihoods.

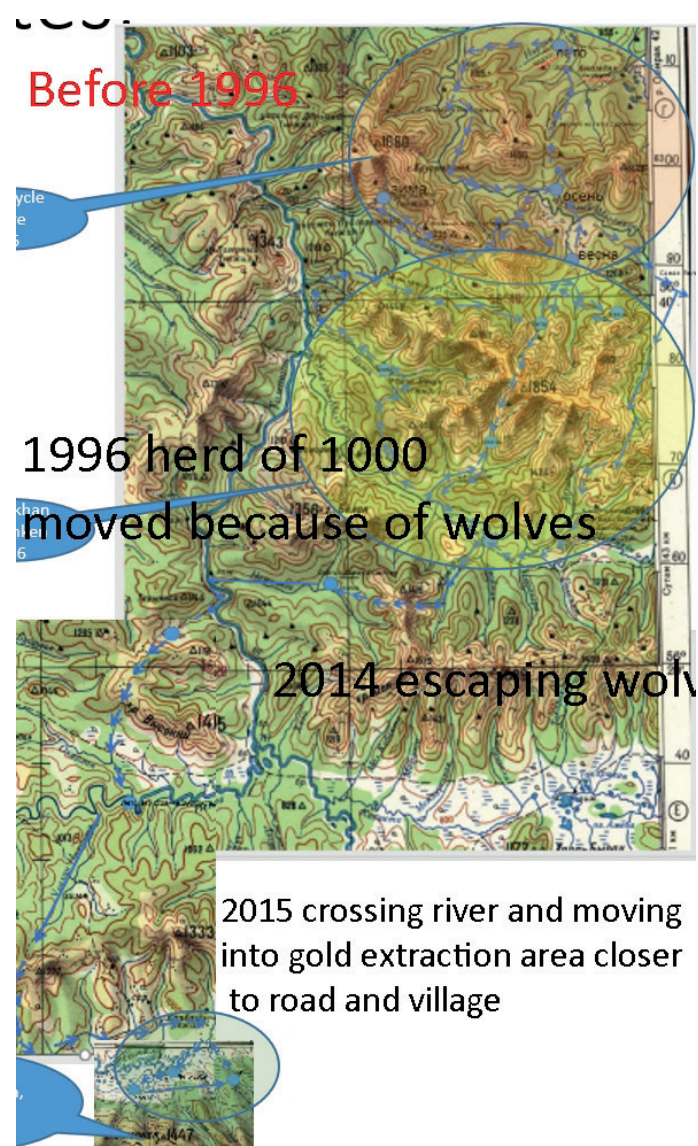
The concept of land use pluralism is inspired by concepts from legal pluralism (Benda-Beckmann, Benda-Beckmann, and Griffiths 2009), multi-level governance (Bache, Bartle, and Flinders 2016;

Tennberg 2012; Ivanova and Stammer 2017; Hoogensen Gjørsv 2020) and living law (Ehrlich and Ziegert 2017). Just like in these three fields of scholarship, in land use pluralism our focus is also on the agency of multiple actors, reaching from states, companies, civil society to people living in the forest: all of them are subjects of law and of governance when it comes to negotiating practices on the land. These concepts allow us to focus in our analysis on the legal framework of simultaneous diverse land use, on the practices of its implementation, as well as on the culturally embedded land use practices that each group of users brings to this plural coexistence on the land.

We use cases from fieldwork in South Yakutia for demonstrating the explanatory potential for such a conceptual approach: in the legal sphere the federative setup of the Russian state means that both the industrial and the indigenous land use are governed by Federal as well as regional law in Russia, as well as by non-state normative orders, such as municipal rules and corporate policies. The same is true for the indigenous land use, which is governed by the relevant Federal indigenous peoples' legislation alongside significant regional normative orders. Most importantly, however, the indigenous land use bases — in the case of South Yakutia — on the normative order embedded in the Evenki ways of using the land, which is practice-oriented and cooperative, as we shall show. Thus, the practice of land use pluralism between indigenous herders and gold extractors, as we shall demonstrate, is governed by the culturally embedded normative ideas that the practitioners hold on both sides, sometimes bypassing or just ignoring the codified legal regimes.

Ethnographic description

As our case example we use a reindeer herders camp of the Iyengra herding cooperative, which also includes an *obshchina* (clan-based indigenous community) (Stammer 2005b). They have moved their migration route since 1996 to a territory to which (as of fieldwork in 2018) a gold company held the licence (see fig 1). In this case the pluralism unfolds like this: officially the reindeer herders' registered lands are far away, on the other side of the river, where their migration route was before 1996. The brigadir explained that they had to move the herd away from there because the wolf population increased beyond control and put the survival of the entire herd under threat. Grazing reindeer in closer vicinity to infrastructure, roads, people, and industry first and foremost protects the herd from wolf exposure. Secondly it provides the opportunity to get supplies to the nomadic camp much easier, as herders can use the road connection to the village, either with their own old *zhiguly*, or by renting a taxi. Thirdly, however, this also means a high everyday exposure to industrial activity, and having to navigate the reindeer herd through a large area of



sand dunes and tailings from gold extraction. This makes the contact between herders and gold extractors an everyday need.

On this map you can see how the reindeer herders' land use changed with the years: this herd's move in more than 20 years (between 1996 and 2019) shows us that the land use practice has changed "away from the law", meaning that legally registered herding grounds are further and further away from the actual territories used by the humans and their animals. Their registered lands are where they used to have their grazing areas before 1996.

It is very hard for law to catch up with the pace of natural changes in general. But in particular, the environment is so diverse that every situation is different. This points to a general problem: law claims to be valid for all, yet every different situation needs to be considered. Therefore it is very likely that people will need to go beyond the framework of codified law in their everyday practice — which is what we see on the example of this reindeer herders camp.

The real land use pluralism started when the camp moved in 2014: first they entered the lands of another camp, so that there were two reindeer herds on the same grazing ground, meaning two land uses of the same kind on the same land. The other camp told them to move away to avoid the amalgamation of herds and camps. Two simultaneous uses of the same land for the same purpose, i. e. two reindeer herding camps/brigades was considered not possible even within the Evenki ideas of cooperation on the land. The mixing of herds and camps might have meant that there would be only one recognised herding unit, and only one camp to receive subsidies. So the mixing would have been to the disadvantage of both camps.

Therefore, moving away from the neighbours in 2015 can also be interpreted as an act of cooperation between the two camps: by moving away from the neighbours they helped to keep both reindeer herds separate, which ultimately saved both camps as separate units (also legal units eligible for subsidies). This is in line with Maurice Godelier's observation among nomadic pastoralists in general that "abstaining from presence" is an act of cooperation (Godelier 1978, 418).

When the herders moved with their animals on to the industrial lands in 2015, however, cooperation took a different form: The gold extractors did not mind to have reindeer herders on their land. Rather, they developed spontaneous contacts on the spot for mutual benefit. A herder in the camp bought an old zhiguly for using the gold extraction road, moving between their different camp sites. During fieldwork, we even drove by car to collect the reindeer back to the camp. The sand dunes that developed because of the gold extraction tailings are good places for the reindeer to escape mosquito harassment in summer, which is most important for keeping the herd together in this forest landscape with little wind relief. Moreover, the herders benefit from the available mobile phone connection: they can call the gold workers in their camp and ask if they have seen the reindeer passing by. So in fact the gold workers help with the herding work! Water pollution, however, remains an environmental problem: gold washing causes polluted rivers, which is not healthy for the reindeer. It is very hard for the herders to teach the reindeer which water they can drink and which they must not. Although the company claims that they do not use chemicals for their gold washing, the sediments washed-up during the industrial process may make the water unhealthy.

On the other hand, the gold extractors benefit from the reindeer herders' presence: gold washing can be done only while the water is open, which in this northern region means only during the summer season. When the rivers and lakes freeze, the industry leaves for the winter, and the rest of the year the camps of the gold extractors are left empty. The entire industrial work force moves out to their home towns all over Russia. Therefore the herders and the company agreed that herders could live and guard the gold extractors' camp during winter. This gives herders more comfortable living conditions in winter, and the company security for their camp. Herders are happy to get a small salary for their guarding services from the company, which is a welcome top-up in income for a group of people that otherwise depends mainly on subsidies and welfare for their existence.

Discussion

After this description of the ethnographic case we would like to return to the theoretical framework: legal pluralism is considered to be the study of different legal orders in the same society. In the Benda-Beckmann's work (Benda-Beckmann 2013) it becomes clear that this is especially about the simultaneous application of codified state law, of traditional tribal law (*Adat*), and in their case also of religious law (Islamic Law) in Muslim Indonesia. Translated to our case of land use pluralism, we can analyse the ethnographic case described above along similar lines: Reindeer herding and indigenous livelihood is governed by Federal and regional state codified law. However, this concerns lands that are currently not suitable for their livelihood — again because of codified law, since Russia passed a law forbidding the use of poison for wolf control (Pravda, 12.02.2009, 14:50). Now the herders do not have any documents for the land on which they factually migrate with their animals and camps. This means that after the move to the industrial lands, reindeer herding functions somehow beyond written codified law and only according to the Evenki's own internal legal system and its encounter with corporate policies. That is the equivalent to the *Adat* law in the Benda-Beckmann's (2013) analysis. None of the factual land use by herders is covered by officially codified legislation. It is as if those herders are actually somewhere else on paper. The industry — on the other hand — functions according to their licences granted by Federal law. For the gold extractor, this is the written law they consider as the only relevant one for their activity on the land. Some regional legislation of the Republic of Sakha (Yakutia), for example the Law on ethnologicheskaya expertiza (2010) does not apply in this case: gold extraction on these particular lands is much older than reindeer herding. The gold industry has been on this land since the early 20th century — this group of herders came to this land only in 2015. Therefore on paper the rights situation is turned upside down: the industry has the rights, and the indigenous peoples are considered “incomers” to this particular land.

However, the industrial company makes it clear that they appreciate the informal agreements that they have with the reindeer herders, and even proudly emphasize that this goes beyond any written record. Not only the reindeer herders, but also the company are explicitly supportive of such oral agreements: for the Evenki, this is closer to their own traditional way of governing. For the company, this allows more flexible responses to upcoming situations, and more freedom in negotiating. They appreciate that they are not hindered by codified law to agree on what they think it most appropriate for the particular situation.

Rather than arguing that codified law is not important, what we would like to suggest here is that the law should give enough freedom to engage in this kind of land use pluralism on the ground. This is because every situation is so different that one law for all cannot cater for all the specific interests, as we have shown with the ethnographic description. Having plural orders by different institutions simultaneously is therefore like a “matreshka”: Federal state law regulates as much as is necessary, but as little as possible without threatening constitutional rights of its citizens. This “matreshka principle” leaves enough freedom to consider the specifics, which can then be filled by regional law to some extent, as well as by corporate policies, traditional legal systems of indigenous peoples, and informal agreements among specific actors, for example the Iyengra herding camps and certain groups of industrial workers. On the other hand, we know both from the literature on governance and of legal pluralism (Benda-Beckmann 2013) that the “matreshka principle” does not always apply: often the parallel legal orders or agents of normative processes compete for competence. The simplest example known by most of us in almost any society is when a couple can choose between getting married by the state or by the church (or both), where none claims superiority over the other.

Concerning land, many indigenous societies have not known exclusive ownership of the land before colonisers came and taught them that access to land should be exclusive and defended against intruders. Especially in the Arctic where resources are scarce and scattered, according to the economic defendability model (Dyson-Hudson and Smith 1978), the costs of defending exclusive land access are higher than the benefit resulting from it. Ethnographies of territoriality have therefore documented al-

ternative regimes of using the land that allows for plural uses and multiple actors (Paine 2009; Casimir 1992; Jordan 2003). In the case of indigenous cosmologies, this is further connected with ideas of spiritual land users that also simultaneously coexist on the land (Vitebsky 2005). As anthropological works on human-land relations have shown, cooperation with other users of the same land — be they human or non-human — is therefore crucial to maintain life in the North (Stammler 2005a chapter 6; Anderson 2000 ‘sentient ecology’). Therefore, the presence of other land users on indigenous land does not necessarily have to be perceived as alien to indigenous legal worldviews. Rather, other forms of land use — even extractive industries — are not by default against indigenous systems of land use.

In the example described above from Iyengra, this becomes particularly clear, as both the industrial and the indigenous way of using the land is seasonal: the gold industry actors benefit from reindeer herders being on the land and guarding the property of the company in winter. The reindeer herders move herd and camp seasonally according to both natural factors such as pastures as well as social factors such as vicinity of facilities and services, as we have seen above and argued elsewhere (Behnke et al. 2011). On the other hand, we want to emphasize that this does not solve problems of ecological damage caused by the extractive industries that deplete grazing areas, pollute rivers and lakes, deprives local people of important fish resources, and leads to general environmental degradation. These negative environmental impacts of extractive industries have been extensively described both in scholarship and the media — in Yakutia and the rest of the world. While we explicitly acknowledge these problems, our focus in this contribution is on the other side of the coin, showing that coexistence of indigenous and industrial livelihoods is not by default only negative. We rather suggest that striving to minimise or avoid the environmental footprint of industry on the land, as is enshrined in the law on the ethnological expert review (etnologicheskaya expertiza, 2010) is also good for land use pluralism.

Land use pluralism as a concept can consider the diversity of actors, their legal regimes and ways of governance best when we define it broadly and do not limit our analysis only to written codified legislation, which often lacks flexibility. For example, according to the law, exclusivity on the land is the norm: the land is divided into mutually excluded categories. It is either part of the Lesnoy Fond, of Industrial Land (promyshlennye zemli), agricultural land (sel’khoz ugodiya), village land (zemli naselennykh punktov), and so on (Zemel’nyi Kodeks 2001). It is not usual to have an overlap of such categories simultaneously. Therefore there are even laws to specify how to transfer land from one category to the other, such as Federal Law 172 (“О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую” от 21.12.2004 N 172-ФЗ). This shows that codified law cannot account for the diversity of actually simultaneous land use practices on one and the same piece. We therefore suggest that science should consider the concept of land use pluralism to include also legal subjects that are not only connected to state institutions, such as the industry workers and reindeer herders that agree on the actual makings of the land use pluralism on the ground.

Conclusion

This contribution has suggested land use pluralism as a new analytical tool for analysing the coexistence of extractive industries and indigenous land users on the same land. Inspired by studies of legal pluralism and multi-level governance, land use pluralism considers all normative rules of behaving on the land by all actors on all levels from the grassroots up to a multinational state and even international law. Using ethnographic fieldwork material from South Yakutia, we showed how these different normative orders coexist simultaneously and leave enough space for people to consider specific situations of certain people with certain activities on a certain patch of land. We argued that in what we called the “matreshka principle” in plural normative orders, the bigger umbrella can be used for regulating as much as necessary but as little as possible, while the actors on the ground such as reindeer herders and industry workers can engage in the free space in their individual agreements flexibly. We proceeded to suggest that seasonal coexistence of industry with reindeer herding in the North can be not only beneficial for both sides — such land use pluralism is also potentially compatible

with indigenous legal systems that emphasize cooperation on the land rather than defence of its access.

Благодарность. Исследование проведено по результатам реализации проекта, поддержанного РФФИ проекта № 18–59–11001\19 «Жить? Работать? или Уехать? Благополучие молодежи и жизнеспособность (пост) добывающих Арктических промышленных городов России и Финляндии»

REFERENCES

Anderson, D. 2000. *Identity and Ecology in Arctic Siberia: The Number One Reindeer Brigade*. Oxford: Oxford University Press.

Bache, Ian, Ian Bartle, and Matthew Flinders. 2016. “Multi-Level Governance”. In *Handbook on Theories of Governance*, edited by Christopher Ansell and Jacob Torfing, 486–498. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781782548492/9781782548492.0052.xml>.

Behnke, Roy H., Maria E. Fernandez-Gimenez, Matthew D. Turner, and Florian Stammler. 2011. “Pastoral Migration: Mobile Systems of Livestock Husbandry”. In *Animal Migration*, edited by E. J. Milner-Gulland, John M. Fryxell, and Anthony R. E. Sinclair, 144–71. Oxford University Press. <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199568994.001.0001/acprof-9780199568994-chapter-10>.

Benda-Beckmann, Franz von. 2013. *Property in Social Continuity: Continuity and Change in the Maintenance of Property Relationships Through Time in Minangkabau, West Sumatra*. Dordrecht, Boston, London: Springer Science & Business Media.

Benda-Beckmann, Franz von, Keebet von Benda-Beckmann, and Anne Griffiths. 2009. “Space and Legal Pluralism: An Introduction”. In *Spatializing Law: An Anthropological Geography of Law in Society*, 1–29. Law, Justice and Power. Aldershot: Ashgate Publishing, Limited. [http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=TUyDw7_TDuUC&oi=fnd&pg=PA1&dq=%22condition.+Featherstone+and+Lash+\(1995\).+See+also+Appadurai%E2%80%99s+\(1990\)+discussion%22+%22his+view,+this+%E2%80%98geographical+silence+is+not+a+function+of+the+geographical+imagination%22+%22an+embarrassingly+rich+source+of+spatial+tropes+and+metaphors%E2%80%99.+he+calls%22+&ots=CasYiNXkfa&sig=4KCwn_7ntuufNw4hgZxAlZpqEJo](http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=TUyDw7_TDuUC&oi=fnd&pg=PA1&dq=%22condition.+Featherstone+and+Lash+(1995).+See+also+Appadurai%E2%80%99s+(1990)+discussion%22+%22his+view,+this+%E2%80%98geographical+silence+is+not+a+function+of+the+geographical+imagination%22+%22an+embarrassingly+rich+source+of+spatial+tropes+and+metaphors%E2%80%99.+he+calls%22+&ots=CasYiNXkfa&sig=4KCwn_7ntuufNw4hgZxAlZpqEJo).

Casimir, M. 1992. “The Determinants of Rights to Pasture: Territorial Organisation and Ecological Constraints”. In *Mobility and Territoriality: Social and Spatial Boundaries among Foragers, Fishers, Pastoralists and Peripatetics*, edited by M. Casimir and A. Rao, 153–203. Oxford, New York: Berg.

Dyson-Hudson, R., and E. A. Smith. 1978. “Human Territoriality: An Ecological Reassessment.” *American Anthropologist* 80: 21–41.

Ehrlich, Eugene, and Klaus A. Ziegert. 2017. *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. London: Routledge.

Godelier, M. 1978. “Territory and Property in Primitive Society”. *Social Science Information* 17 (3): 399–426. <https://doi.org/10.1177/053901847801700303>.

Hoogensen Gjørsv, Gunhild. 2020. “Security as an Analytical Tool: Human and Comprehensive Security Approaches to Understanding the Arctic”. In *Routledge Handbook of Arctic Security*, edited by Gunhild Hoogensen Gjørsv, Marc Lanteigne, and Horatio Sam-Aggrey. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge.

Ivanova, Aytalina, and Florian M. Stammler. 2017. “Mnogoobraziye Upravlyayemosti Prirodnymi Resursami v Rossiyskoy Arktike”. *Sibirskiye Istoricheskiye Issledovaniya* 5 (4): 210–225.

Jordan, P. 2003. *Material Culture and Sacred Landscape. The Anthropology of the Siberian Khanty*. Edited by D. S. Whitley. Oxford, Walnut Creek: Alta Mira Press.

Paine, R. 2009. *Camps of the Tundra. Politics Through Reindeer Among Saami Pastoralists*. Oslo: Institute for Comparative Research in Human Culture/Novus.

Stammler, F. 2005a. *Reindeer Nomads Meet the Market: Culture, Property and Globalisation at the End of the Land*. Edited by C. M. Hann, R. Rottenburg, B. Schnepel, and S. Shimada. Halle Studies in the Anthropology of Eurasia. Münster: Lit publishers.

2005b. “The Obshchina Movement in Yamal: Defending Territories to Build Identities?” In *Rebuilding Identities: Pathways to Reform in Postsoviet Siberia*, edited by E. Kasten, 109–34. Siberian Studies. Berlin: Reimer.

Tennberg, Monica. 2012. *Governing the Uncertain: Adaptation and Climate in Russia and Finland*. Edited by Monica Tennberg. Dordrecht: Springer Science & Business Media.

Vitebsky, P. 2005. *Reindeer People. Living with Animals and Spirits in Siberia*. London: Harper Collins.

ПРОБЛЕМЫ КОМПЕНСАЦИИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ УЩЕРБ

Дезидери Жан-Пьер, доктор права, доцент университета Пари Сакле, профессор СВФУ им. М. К. Аммосова (Париж, Франция);

Иванова Татьяна Спартаковна, доктор юридических наук, профессор юридического факультета СВФУ им. М. К. Аммосова (Якутск, Россия)

Desideri Jean-Pierre, Doctor of Law, Associate Professor of the Paris Saclay University, Professor of the NEFU named after M. K. Ammosova (Paris, France)

Ivanova Tatiana Spartakovna, Doctor of Law, Professor of the Faculty of Law, NEFU M. K. Ammosova (Yakutsk, Russia)

Аннотация. Безусловно, применение превентивных мер по предотвращению ущерба окружающей среде предпочтительнее, чем ограниченная попытка восстановления причиненного ущерба. Однако стоит отметить, что применение одних только превентивных мер также не может быть эффективно в современных реалиях. В настоящее время задача состоит в том, чтобы обеспечить применение комплекса мер, который включает в себя не только принятие мер по предотвращению причинения вреда окружающей среде, но и разработку эффективных механизмов по компенсации причиненного ущерба, а также привлечению к ответственности виновных лиц. После долгого отказа встать на этот путь, французское законодательство теперь предусматривает возможность перехода к универсальному подходу, открывая перспективы для развития законодательства всех стран.

Ключевые слова: компенсация за экологический ущерб, предотвращение вреда окружающей среде, принцип предосторожности, моральный вред, право Европейского Союза, французское законодательство, методика.

PROBLEMS OF COMPENSATION FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE

Annotation. Preventing damage in advance is more preferable way than limited attempt to repair the caused damage. However, the preventive measures alone cannot be effective in modern realities.

Actual task is about ensuring the effective application of measures set, which includes preventive measures, development of caused damage compensation mechanisms, as well as prosecution for perpetrator. After a long refusal to take this path, French law provides for this universal possibility, opening up perspectives and makes interest for all countries.

Key words: compensation for environmental damage, prevention of environmental damage, precautionary principle, moral damage, European Union law, French law, methodology.

Введение. Конкретная компенсация за экологический ущерб касается не только загрязнения, но и любого другого ущерба, причиненного в результате промышленного воздействия на природу, биоразнообразии и условия жизни людей, и в особенности коренного населения. Однако этим вопросом долгое время пренебрегали. Во Франции, как и в наиболее важных международных декларациях и обязательствах, долгое время приоритет отдавался основным теоретическим принципам, а не их конкретному применению. Приоритет был отдан предупреждению, а не возмещению ущерба и наказанию. Спустя несколько десятилетий после появления экологического права становится ясно, что основные теоретические принципы, включающие обязательства по предотвращению или ограничению ущерба окружающей среде, по сути, привели только к разочарованию. основополагающие декларации Стокгольма в 1972 году и Рио в июне 1992 года, принятые Конференцией ООН по защите окружающей среды, ограничивались провозглашением ряда принципов, не налагая на них какой-либо обязательной силы, и, прежде всего, не предусматривая создание международного трибунала с компетенцией санкционировать его применение. Недавнее Парижское соглашение от 7 ноября 2017 года между 195 странами, которое является самым первым международным соглашением по климату и глобальному потеплению, по-прежнему предусматривает только декларации о намерениях без каких-либо принудительных мер, штрафов или ответных мер. С этой точки зрения его можно даже проанализировать как регресс к знаменитому Киотскому протоколу от 11 декабря 1997 г., направленному на сокращение выбросов парниковых газов, который предусматривал санкции, хотя они никогда не были применены. В этом отношении интересно то, что Парижское соглашение демонстрирует существенную стратегическую эволюцию в том смысле, что оно, похоже, отказывается от использования теоретических принципов и сосредотачивается на конкретной цели, которая заключается в сдерживании глобального потепления ниже двух градусов к 2100 году. Еще одним важным стратегическим достижением является отказ от введения санкций и вместо этого стремление к менее амбициозной, но, несомненно, более прагматичной цели, а именно прозрачности, путем навязывания подписавшим государствам регулярно передавать информацию, которая будет доступна и понятна всем. Нигде в этих международных актах не рассматривается вопрос о конкретной компенсации за экологический ущерб, даже если этот ущерб по своей тяжести может касаться всей планеты за пределами территории каждого конкретного государства.

Таким образом, очевидно, по крайней мере, на данный момент, что решение проблемы возмещения ущерба окружающей среде прежде всего зависит от воли и ответственности каждого государства. Эта проблема представляется серьезной, поскольку требует преодоления множества концептуальных, экономических и социальных возражений. Это также заставляет посредством своего рода интеллектуальной революции пересмотреть даже величайшие принципы, которые питали материал с самого начала, и который разочаровал. В то же время свято место пусто не бывает, в том числе и в юридической науке, открывающей направления новой надежды.

I. Из прошлого: двойное разочарование

Два основополагающих принципа, регулирующих экологическое право, для обоснования компенсации за экологический ущерб, значительно разочаровали. Это принцип предосторож-

ности и принцип «загрязнитель платит». Чтобы заглянуть в будущее, важно понять причины этого двойного разочарования.

А. Несоблюдение принципа предосторожности

Историки прослеживают зарождение принципа предосторожности более 500 лет назад еще до появления первой серьезной системы страхования в средние века [1]. Этот принцип получил международное признание в декларации Рио-де-Жанейро 1992 года, в которой он был провозглашен следующим образом: «Для защиты окружающей среды государства должны широко применять меры предосторожности в соответствии с их возможностями. В случае риска серьезного или необратимого ущерба отсутствие абсолютной научной уверенности не должно использоваться в качестве предлога для откладывания принятия эффективных мер, направленных на предотвращение деградации окружающей среды, на более позднее время». Тот же принцип будет закреплен во французской Конституции 2005 года, в которой провозглашается, что «государственные органы должны обеспечивать, применяя принцип предосторожности, применение рисков и принятие временных и соразмерных мер до наступления ущерба для его предотвращения». Французский Экологический кодекс признает это в менее амбициозной формулировке, подчиняя ее применению двойному условию «риск серьезного и необратимого ущерба окружающей среде» и что предусмотренные меры являются «соразмерными» и должны применяться в «экономически приемлемой стоимости» [3].

Концептуально принцип предосторожности нелегко отличить от старых и связанных с ним требований предупреждения и осмотрительности [4]. В результате его масштабы так и не были четко определены. На практике нарушение принципа предосторожности в гражданском или уголовном суде не является основанием для возмещения ущерба окружающей среде. По крайней мере, это можно проследить в частных судах во Франции. Административные суды, наоборот, принимают решения, осуждающие французское государство [5]. Поэтому не будет лишним отметить, что принцип предосторожности не действует, и даже, в некоторой степени, разочаровал.

В. Несостоятельность принципа «загрязнитель платит»

Декларация Рио-де-Жанейро также провозгласила принцип «загрязнитель платит», согласно которому «национальные власти должны стремиться содействовать интернационализации затрат на охрану окружающей среды и использованию экономических инструментов в силу того принципа, что именно загрязнитель должен нести расходы за загрязнение в интересах общественных интересов, не нарушая систему международной торговли и инвестиций». Европейский Союз принял этот принцип Единым протоколом в 1986 году, а в его продолжение Экологический кодекс Франции предусматривает среди своих общих принципов, что «затраты, связанные с мерами по предотвращению и сокращению загрязнения должен нести и бороться с загрязнением должен виновник» [6]. Таким образом, этот принцип, по-видимому, имеет свои сильные стороны как в международном праве, так и в европейском праве, которое выше прав государств-членов Европейского Союза, и, наконец, во французском праве. Кроме того, его различные формулировки бесконечно более точны и проницательны, чем формулировки принципа предосторожности при восстановлении ущерба окружающей среде. Следовательно, загрязнитель должен нести ответственность за загрязнение, виновником которого он является. Как же это реализуется на практике?

Принцип «загрязнитель платит» может иметь достаточно конкретное применение, если он подтверждается наличием определенных правил, таких как особые положения Экологического кодекса Франции, требующие восстановления загрязненного участка, как только деятельность прекращается [7]. Несмотря на то, что принцип этого специфического этапа выгоден, эффективность этого возмещения, тем не менее, очень сомнительна и весьма относительна, по крайней мере, по двум причинам. Во-первых, это не означает конкретно возврата к естественному состоянию, существовавшему до промышленной эксплуатации. Во-вторых, и прежде всего,

на практике его можно рассматривать только при общих условиях, поскольку действует принцип соразмерности стоимости затрат и полученной прибыли.

Возмещение соразмерно и, следовательно, ограничено экономически приемлемой стоимостью с последующей возможностью сокращения его объема до нуля, если его стоимость экономически неприемлема. Если предположить, что у этого принципа есть сфера применения, то он будет не абсолютным, а двояко относительным.

Возникает вопрос, применяется ли собственно принцип «загрязнитель платит», когда он не является выгодным на данном этапе для загрязнителя, при его обязанности восстановления загрязненного участка. Значительное нефтяное загрязнение французского побережья, вызванное затоплением корабля «Эрика» 12 декабря 1999 г., позволяет нам понять, что область применения этого принципа еще более ограничена и относительна. В указанном случае муниципалитеты, пострадавшие от загрязнения, обратились к дочерним предприятиям компании Total с просьбой удалить или утилизировать все нефтяные отходы из резервуаров тонущего судна. Но 10 лет спустя высший административный суд Франции 10 апреля 2009 г., после долгих разбирательств решил, что компаниям, ответственным за загрязнение, нельзя приказывать ликвидировать или утилизировать эти отходы за свой счет. Распоряжение мэра об удалении отходов было отменено [8]. Чуть позже Суд Европейского Союза примет решение, интерпретируя европейскую директиву от 15 июля 1975 г., касающуюся отходов, что разлив тяжелой нефти в океане не может считаться отходами, хотя в зависимости от обстоятельств нефть, выброшенная на берег в результате кораблекрушения после смешивания с водой и отложениями, может стать отходами, если ее больше нельзя эксплуатировать или продавать без предварительной обработки [9]. Обсуждение осложнялось тем, что применение общего принципа «загрязнитель платит» было смешано с применением специального европейского законодательства по отходам. Тем не менее, разочарование осталось. Другое решение, вынесенное Европейским судом, еще больше усиливает это разочарование, по которому принцип «загрязнитель платит» не обязывает, чтобы налог на городские отходы рассчитывался на основе фактически произведенного количества отходов [10]. Таким образом, принцип «загрязнитель платит» так же бессилён, как и принцип предосторожности, для осуждения загрязнения. Наконец, потерпевшие поняли, что этот принцип не поможет им, о чем свидетельствует в конечном итоге сокращение количества судебных решений в отношении него. Нарушение общих принципов потребовало в обязательном порядке изменений в правоприменительной практике.

II. На будущее: новые надежды

Помимо новых обязательств по обеспечению прозрачности и, в частности, появления нового понятия как «нефинансовые показатели», что очень важно, надежда на будущее связана с новым правом на защиту окружающей среды. Перспективы есть, но предстоит преодолеть значительные проблемы.

A. Новое уголовное законодательство на службе окружающей среды

Уголовное право призвано помочь окружающей среде, потому что ситуация стала очень серьезной, и простая наивная защита лишь общих принципов не может долго существовать. Идея не нова, так как уже в средние века, в 1363 году, т. е. более 750 лет назад, во Франции некоторые постановления под угрозой штрафов регулировали управление отходами! Применяя важнейшую европейскую директиву от 19 ноября 2008 г. [13], государства-члены ЕС, под угрозой осуждения Европейским судом, должны наказывать за многократный экологический ущерб, причиненный незаконными действиями или совершенный по серьезной небрежности. Эта директива получила новый импульс благодаря важному исследованию, которое недавно было разработано в этом направлении для преодоления проблем [11], вместе с предложениями о введении в законодательство новых, более серьезных видов уголовных преступлений, в том числе экоцида [12]. Законопроект № 2353 о признании экоцида преступлением,

поданный 22 октября 2019 г., гласит: «Экоцидом являются любые согласованные и преднамеренные действия, направленные на непосредственное причинение широкомасштабного, необратимого и непоправимого ущерба экосистеме, совершенные с осознанием того, что могут быть последствия, и которые нельзя игнорировать. Экоцид карается тюремным заключением сроком на двадцать лет и штрафом в размере 10 000 000 евро или, в случае компании, 20% от общего мирового годового оборота за предыдущий финансовый год».

Это важное изменение в сознании показывает, что окружающая среда, наконец, становится одной из важнейших ценностей нашего общества, чего, несомненно, не было в прошлом. Конкретные преимущества уголовного права хорошо известны. В дополнение к своему превентивному принципу, уголовный процесс предлагает конкретные преимущества, которые не имеют аналогов в применении: судьи обладают самыми широкими полномочиями в расследовании, невзирая на необходимость защиты деловой тайны. Прежде всего, экспертиза в принципе является обязанностью государства, а не потерпевших, хотя чаще всего она является сложной, длительной и в то же время очень дорогой и имеет абсолютно решающую роль при вынесении приговора. В то же время судьи по уголовным делам все больше и больше осознают проблемы окружающей среды. К тому же они независимы и беспристрастны, в отличие от административных органов, которые также наделены очень важными полномочиями, но одновременно являются и судьей, и стороной на службе экономического развития, которое они обычно защищают в ущерб окружающей среде.

Следовательно, экологическое уголовное право в будущем может развиваться. Однако существенные изменения — это скорее вопрос революции, чем простой эволюции, которая представляет собой реальную проблему. Фактически, экологическое уголовное право иногда рассматривается во Франции как «глупое пугало», потому что оно настолько сложное, непоследовательное и поэтому часто бессильное. Причины этого бессилия хорошо известны. Во-первых, они являются результатом совершенно неуправляемого увеличения количества документов, содержащих нарушения как в законодательстве о городском планировании, здравоохранении, морских портах и водных объектах общего пользования, сельском и лесном кодексах, так и различных неcodифицированных актов и постановлений, которые остаются автономными, например, в отношении использования нефтепродуктов или очистки сточных вод от ила. Например, во Франции существует более 70 обвинительных заключений по защите воды как на близком расстоянии, так и на дальнем! Этот разброс показывает большую слабость законодательства, которую никто не планирует исправлять, поскольку, напротив, мы только предлагаем создавать новые нарушения! Вторая слабость связана с зачастую неопределенным содержанием обвинений.

Она выражается в серьезных недостатках Экологического кодекса, в частности, когда он отсылает не только на положения национального законодательства, но и на положения, содержащиеся в конвенциях, международном праве или законодательстве ЕС, даже не указывая условий. Этот метод, который полностью предосудителен в уголовных делах, достигает своего апогея, например, в статье L218–10 Экологического кодекса, которая предусматривает наказание в виде 10 лет лишения свободы и штрафа в размере 1 000 000 евро для капитана судна «быть признанным виновным в нарушении положений правил 9 и 10 приложения I к Конвенции, касающихся запретов на сброс нефти, как это определено в части 3 статьи 2 настоящей Конвенции».

Это связано с концептуальной сложностью точного определения понятий окружающей среды и загрязнения. Между тем, принцип законности требует, чтобы закон точно определял понятие уголовного преступления. Однако, во французском законодательстве практически невозможно определить общее преступление, связанное с загрязнением.

Наиболее общие уголовные преступления, предусматривающие наказание за загрязнение воды, во французском уголовном праве определяются в следующих терминах статьи L216–6

Экологического кодекса: «факт сброса, в результате которого в поверхностные воды, подземные воды или морские воды в пределах территориальных вод, попадает прямо или косвенно любое вещество или вещества, действие или реакции которых вызывают даже временное, вредное воздействие на здоровье или ущерб флоре или фауне, за исключением ущерба, указанного в статьях L218–73 и L432–2, или значительные изменения в обычном режиме водоснабжения, или ограничения использования мест для купания, наказывается двумя годами тюремного заключения и штрафом в размере 75 000 евро».

Следовательно, необходимо выбрать: либо принять решение об ограничении уголовных санкций только конкретным экологическим ущербом, который предусмотрен законом; или частично отказаться от принципа законности уголовных преступлений для признания общего преступления, связанного с загрязнением окружающей среды. Сложность в том, что принцип законности уголовных преступлений признаётся как права человека. Придется ли нам поэтому выбирать между защитой окружающей среды и правом человека? Это само по себе уже является проблемой для юристов.

В. Новый закон о возмещении ущерба окружающей среде

Специфические трудности, связанные с устранением ущерба окружающей среде, хорошо известны: воздух, которым мы дышим, вода в реках и океанах или даже дикие животные, биоразнообразие и в целом окружающая среда, которая никому не принадлежит, но может быть прикреплена к частной или общей собственности; кроме того, никто не может присвоить денежную оценку нанесенного ущерба. И без того старое представление об общем наследии человечества не привело к каким-либо конкретным последствиям [14]. В течение долгого времени суды, которые хорошо осознают трудности, возмещают экологический ущерб, компенсируя своим жертвам моральный вред. Преимущество этого состоит в том, что вы можете по своему усмотрению определять размер морального вреда без какого-либо контроля со стороны верховных судей. При этом прослеживается тенденция к увеличению размера компенсации. В прошлом рыбаки получили компенсацию морального вреда за загрязнение реки, в результате которой была отравлена рыба. Совсем недавно катастрофа нефтяного танкера «Эрика» оправдала выделение очень крупных денежных сумм региону, пострадавшему от загрязнения [15]. Также 6 марта 2020 года французский суд приговорил браконьеров к очень крупной сумме в 350 000 евро [16].

Европейские и французские законодатели использовали Европейскую директиву от 21 апреля 2004 г., продолжением которой во Франции стал закон от 1 августа 2008 г. об экологической ответственности [17]. Этот закон оказался практически бесполезным по той простой причине, что он, по сути, давал административному органу право добиваться возмещения ущерба окружающей среде, но администрация в действительности не использовала свои полномочия. Французский законодатель, похоже, сделал новый шаг вперед, приняв важный закон от 8 августа 2016 года «О восстановлении биоразнообразия». Этот закон включает в Гражданский кодекс понятие экологического ущерба. Прежде всего, он дает возможность предъявить иск о компенсации в более широком смысле, чем закон 2008 года, любому заинтересованному и дееспособному лицу, с продлением срока исковой давности до 10 лет. Он закрепляет в Гражданском кодексе новый принцип — натуральной компенсации за экологический ущерб [18]. Достижения, вытекающие из нового закона от 8 августа 2016 года, не следует недооценивать с теоретической точки зрения. Тем не менее, остаются две существенные проблемы для его эффективного применения, которые ставят вопрос о том, характеризует ли он прогресс или, наоборот, регресс с практической точки зрения. Во-первых, новый принцип компенсации в натуральной форме за экологический ущерб обязательно будет зависеть от действия общего требования соразмерности, чтобы прийти к выводу, что компенсация в натуральной форме часто будет невозможна. И, следовательно, она может быть достигнута только путем эквивалента в форме денежной суммы. Это сведет к минимуму новый принцип натуральной ком-

пенсации. Во-вторых, в законе не оговаривается какой-либо метод денежной оценки ущерба окружающей среде. Это означает, что рано или поздно появятся методы оценки в виде методики или нормативов [19]. Еще неизвестно, будут ли эти новые правила оценки экологического ущерба характеризовать прогресс или, наоборот, регресс по сравнению с предыдущей компенсацией морального ущерба. Вполне возможно, что возмещение экологического ущерба будет сведено на нет с точки зрения принципа компенсации в натуральной форме, поскольку суды больше не будут пользоваться полной свободой, которой они ранее обладали при оценке морального ущерба. Как в самом деле мы можем надеяться на то, что методика и нормативы могут действительно оценить совокупность экологического ущерба, включая все его размеры, не только объективные, но субъективные? Очевидно, что ценность отравленной рыбы или птицы нельзя объективно оценить в промышленно развитом регионе, так же как в сельскохозяйственном регионе, жители которого живут рыбной ловлей и охотой. В Париже не может быть так же, как в Москве или на берегу Лены. Этого достаточно, чтобы продемонстрировать недостатки псевдонаучных методологий и экономических расчетов, и в то же время показать важность свободы судьи в этой области.

Заключение. Эти наблюдения дополнительно раскрывают проблему возмещения ущерба окружающей среде. До сих пор во Франции серьезно не рассматривались другие решения, такие как восстановление природы или ее компонентов, с возможностью сохранения животного или растительного наследия для будущих поколений [20]. Другими словами, настоящая коперниканская революция, а не простые эволюции. После стольких разочарований настало время, когда еще не поздно пересмотреть экологическое уголовное право в целом, включая его возможную несовместимость с правами человека, и принять само понятие экологическое наследие со всеми присущими ему атрибутами. История науки показывает, насколько сильным является сопротивление ретроградного мышления в отрицании современности. Это настоящие вызовы и в то же время настоящая надежда на будущее.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

[1] Ferrières M. Histoire des peurs alimentaires. Du Moyen-âge à l'aube du XXème siècle, Éditions Seuil, 2002.

[2] Chagnollaud D. Le principe de précaution est-il soluble dans la loi? A propos de l'article 5 de la charte de l'environnement //Recueil Dalloz. 2004. P. 1103.

[3] Art. L 110–1 1° du Code de l'environnement: “Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable”.

[4] Desideri J.-P. La précaution en droit privé //Recueil Dalloz. 2000. Vol.15. P. 238.

[5] Poumarède M. Précaution et responsabilité civile: de la règle de principe et inversement // Revue Trimestrielle de Droit civil. 2019. P. 465; Dreyer E. Droit pénal et principe de précaution // Recueil Dalloz. 2015. N° 33. P.1912; Mekki M. Le droit privé de la preuve à l'épreuve du principe de précaution //Recueil Dalloz 2014. P. 1391; Boutonnet M. Bilan et avenir du principe de précaution en droit de la responsabilité civile //Recueil Dalloz. 2010. P. 2662; Rome F. Haro sur le principe de précaution //Recueil Dalloz. 2010. P. 1009; Boutonnet M. Le risque, condition “de droit “de la responsabilité civile au nom du principe de précaution //Recueil Dalloz. 2009. P. 819; Noiville C. La lente maturation jurisprudentielle du principe de précaution //Recueil Dalloz. 2007. P. 1515; Hermitte M.-A. Relire l'ordre juridique à la lumière du principe de précaution //Recueil Dalloz. 2007. P. 1518; Rouyère A. Principe de précaution et responsabilité civile des personnes publiques // Recueil Dalloz. 2007. P. 1537; Viney G. Principe de précaution et responsabilité civile des personnes privées //Recueil Dalloz. 2007. P. 1542; Ewald F. La construction du régime juridique du principe de précaution //Recueil Dalloz. 2007. P. 1548; Jégouzo Y. Le principe de précaution ne s'appliquera

qu'en cas de réelle incertitude scientifique //Recueil Dalloz. 2003. P. 1843; Truchet D. Douze remarques simples sur le principe de précaution //Semaine Juridique Edition Générale. 2002. Act. 12; Favret J.-M. Le principe de précaution ou la prise en compte par le droit de l'incertitude scientifique et du risque virtuel //Recueil Dalloz. 2007. P. 3462; Mathieu B. L'avenir du principe de précaution //Semaine Juridique Edition Générale. 2001. Act. 45; Baghestani-Perrey L. Le principe de précaution: nouveau principe fondamental régissant les rapports entre le droit et la science //Recueil Dalloz. 1999. P. 457; Martin G.-J. Précaution et évolution du droit //Recueil Dalloz. 1995. P. 299.

[6] Article L110-1, II, 3° du code de l'environnement français.

[7] Romain Lecomte. La place du principe "pollueur-payeur" appliqué à la remise en état //Semaine Juridique Edition Générale. 2007. N° 7. P. 13.

[8] Conseil d'État 10 avril 2009, Semaine Juridique Edition Générale. 2009. II.10080 obs. M. — C. Rouault, Recueil Dalloz 2009 N° 36 P. 2452 obs. F. — G. Trébulle.

[9] CJUE 24 juin 2008, Recueil Dalloz 2008 N° 28 P. 1901; *Ib.* 2009 N° 36 P. 2452 obs. F. — G. Trébulle; Semaine Juridique Edition Générale. 2008 N° 27 P. 10 obs. A. Chaminade; *Ib.* 2009 N° 19 P. 31 A. Chaminade.

[10] CJUE 16 juillet 2009, Recueil Dalloz 2010 N° 40 P. 2472 obs. F. — G. Trébulle.

[11] Laurent Neyret, Bruylant. Le droit répressif: quelles perspectives pour le droit de l'environnement? Des écocrimes à l'écocide, Le droit pénal au secours de l'environnement//Larcier. 2015; Fontbaustier L. Rapport Une justice pour l'environnement, des constats lucides et des préconisations fortes, sources d'inspiration d'un projet de loi en cours d'adoption //Semaine Juridique Edition Générale. 2020. N° 10. P. 446; Mabile S. Vers une pénalisation du droit de l'environnement? // *Ib.* 2020. N° 37. P. 1552.

[12] Laurent Neyret. Pour la reconnaissance du crime d'écocide //Revue juridique de l'environnement. Numéro spécial. 2014; Nollez-Goldbach R. L'écocide et les dommages environnementaux en droit international //Semaine Juridique Edition Générale. 2020. N° 29. P. 1345.

[13] Directive 2008/99/ce du parlement européen et du conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.

[14] De Rey M.-J. La notion de patrimoine commun //Recueil Dalloz. 2006. N° 6. P. 388; Sériaux A. La notion juridique de patrimoine //Revue trimestrielle de droit civil. 1994. N°4. P. 801; J. de Malafosse, Mélanges Pierre Raynaud. La gestion concertée du patrimoine naturel. 1985 P. 399; Dupuy R.-J., Mélanges C.-A. Colliard. La notion de patrimoine commun de l'humanité appliquée aux fonds marins. 1984. P. 197.

[15] Boutonnet M. et Neyret L. Préjudice moral et atteintes à l'environnement //Recueil Dalloz. 2010. N°15. P. 912; Neyret L. L'affaire Erika: moteur d'évolution des responsabilités civile et pénale // *Ib.* N° 34. P. 2238; Neyret L. Naufrage de l'Erika: vers un droit commun de la réparation des atteintes à l'environnement // *Ib.* 2008. N°38. P. 2681; K. Le Couviour. Après l'Erika: réformer d'urgence le régime international de responsabilité et d'indemnisation des dommages de pollutions par des hydrocarbures //Semaine Juridique édition générale. 2008. P. 126; Responsabilités pour pollutions majeures résultant de transport maritime d'hydrocarbures. Après l'Erika, le Prestige, l'impératif de responsabilisation // *Ib.* 2002. P. 189; Delebecque P. Responsabilité et indemnisation des dommages dus à la pollution par des hydrocarbures (Erika) // *Ib.* 2000. N°4. Actualité.

[16] Parance B. Décision majeure sur la réparation du préjudice écologique //Semaine Juridique édition générale. 2020. N° 27. P. 1256.

[17] Carval S. Un intéressant hybride: la «responsabilité environnementale» de la loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 //Recueil Dalloz. 2009. N° 24. P. 1652.

[18] Bloch C. Le nouveau régime du préjudice écologique pur //Semaine Juridique édition générale. 2016. N°42. P. 1937; Aguila Y. De l'intérêt d'inscrire dans le Code civil le principe de la réparation du préjudice écologique // *Ib.* 2012. N°17. P. 868; Neyret L. La consécration du préjudice écologique dans le code civil //Recueil Dalloz. 2017. N°17. P. 924; Martin G.-J. Le rapport "pour la

réparation du préjudice écologique” présenté à la garde des Sceaux le 17 septembre 2013 // *Ib.* 2013. N°35. P. 2347; Ravit V. et Sutterlin O. Réflexions sur le destin du préjudice écologique “pur” // *Ib.* 2012. N°40. P. 2675; Neyret L. Le préjudice écologique: un levier pour la réforme du droit des obligations // *Ib.* 2012. N°40. P. 2673; Rebeyrol V. Où en est la réparation du préjudice écologique? // *Ib.* 2010. N°28. P. 1804.

[19] Billet P. Les valeurs de l’environnement: discours sur la méthode en droit international // *Semaine Juridique édition générale.* 2018. N°9–10. P. 407; Pour une Nomenclature des préjudices environnementaux // *Recueil Dalloz.* 2012. N°19. P. 1256; Laurent Neyret Dir. et Martin G.-J. *Nomenclature des préjudices environnementaux.* Ed. LGDJ. 2012.

[20] Marguénaud P., Burgat F. et Leroy J. La personnalité animale // *Recueil Dalloz.* 2020. N°1. P. 28; Parance B. Personnification de la nature: techniques et opportunités dans le système juridique français // *Semaine juridique édition générale.* 2020. N°9. P. 422.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В АРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ

Маркюс Жан-Поль, доктор юридических наук, профессор Университета Пари-Сакле и СВФУ им. М. К. Аммосова (Париж, Франция)

Markus Jean-Paul, Doctor of Law, Professor at the University of Paris-Saclay and NEFU named after M. K. Ammosova (Paris, France)

Аннотация. Одним из основных препятствий для эффективной реализации права на благоприятную окружающую среду, в том числе в арктических регионах, является сложность в установлении и доказательстве причинно-следственной связи между экономической деятельностью и ущербом для здоровья, который был причинен в результате указанной деятельности. Современные научные достижения позволяют провести анализ и установить взаимосвязь между микросредой и здоровьем и обеспечить компенсацию пострадавшим в результате причиненного ущерба здоровью. Однако причинно-следственная связь между ухудшением состояния макросреды и здоровьем человека менее изучена, что приводит к ошибкам в судебной практике, в частности, к нарушениям законодательства, направленного на защиту прав малочисленных народов.

Ключевые слова: право на окружающую среду, благоприятную для здоровья. Возмещение вреда здоровью. Причинно-следственная связь между загрязнением окружающей среды и здоровьем человека. Микросреда. Макросреда. Предположительная компенсация. Предупреждение. Договор об ответственности за здоровье и окружающую среду.

EFFECTIVENESS OF THE RIGHT TO HEALTH PROTECTION AND A FAVORABLE ENVIRONMENT IN THE ARCTIC REGIONS

Annotation. One of the main obstacles to the effectiveness to realization of the right to a healthy environment, including the arctic regions, is an evidence of a causal link between economic activity and harm to health. Modern scientific advances make it possible to analyze and establish the relationship between the microenvironment and health, and, if necessary, provide compensation to victims. However, the relationship between the degradation of the macroenvironment and human health is less documented, which leads to errors in judicial practice, in particular, to violations of legislation aimed at protecting the rights of indigenous peoples.

Key words: the right to a healthy environment. Compensation for harm to health. Causality between environmental pollution and human health. Microenvironment. Macroenvironment. Estimated compensation. Warning. Health and Environment Responsibility Agreement.

Введение. До тех пор, пока охрана окружающей среды понималась и пропагандировалась как проблема одного человека, она интересовала только маргинальные слои общества. С другой стороны, как только в 1990-х годах защита окружающей среды была сосредоточена на охране здоровья человека посредством требований благоприятной окружающей среды, благоприятной для здоровья, экология испытала тройной успех.

Прежде всего, политический успех, который привел к тому, что защита окружающей среды стала повсеместной в публичных дебатах, особенно во время политических выборов. Это приобщение масс к экологическому мышлению позволило издать множество актов, в частности актов, направленных на здоровье человека через благоприятную окружающую среду. Более значительным из этих текстов является Экологическая хартия Франции 2005 года [1], первая статья которой посвящена здоровью человека: «Каждый человек имеет право жить в устойчивой окружающей среде, благоприятной для здоровья». Именно этот сдвиг в экологии в это же время позволил осуществить настоящую «экологизацию» закона [2].

Следующий успех — в образовании, потому что экологическое право, преподаваемое на юридических факультетах с 1980-х годов, стало свидетелем развития многих магистерских программ, в которых все чаще появляется новая дисциплина: «экологическое здравоохранение» [3, с. 31–37].

Наконец, научный успех, поскольку Всемирная организация здравоохранения приступила к определению новой области исследований в области «экологического здравоохранения», которая включает «аспекты здоровья человека, включая качество жизни, которые определяются физическими, химическими, биологическими, социальными, психосоциальными и эстетическими факторами нашей окружающей среды» (веб-сайт ВОЗ). Речь идет об определении экологических причин состояния здоровья человека, которые совпадают с биологическими, социальными и экономическими причинами. Это изучение направлено на рассмотрение политики и методов управления, устранения, контроля и предотвращения факторов окружающей среды, которые могут повлиять на здоровье нынешнего и будущих поколений. Именно на его основе во Франции возникли диссертации по социологии [4]. Существует научная организация, занимающаяся вопросами экологического здравоохранения, — франкоязычное общество по здоровью окружающей среды [5], как и всемирная ассоциация — Международная федерация здравоохранения окружающей среды [6]. Дело в том, что, по мнению некоторых авторов, дисциплина «экологическое здравоохранение» вполне может в долгосрочной перспективе заменить дисциплину «публичное здравоохранение» [7, с. 281].

Корни этой науки восходят к здравоохранению XIX века, целью которого была борьба с эпидемиями, вызванными, в частности, развитием городов в результате промышленной революции. Многие законы во Франции [8] вытекают из этой тенденции, но мало кто из юристов все еще интересовался ею.

С тех пор экологическое здравоохранение является объектом юридических исследований и судебной практики. Однако эта дисциплина немного двойственна: сосредоточенная на непосредственном окружении человека («микросреде»), которое напрямую влияет на здоровье людей, она имеет тенденцию отделяться от человека, чтобы перейти на глобальную окружающую среду («макросреду»). Глобальная деградация окружающей среды может угрожать здоровью человека, но и человечество, в свою очередь, угрожает здоровью планеты. Однако, насколько закон пытается постичь вопросы микросреды (I), настолько он пытается разрешить проблемы макросреды (II). Это явление еще более выражено в арктических регионах.

I. Микросреда, влияющая на здоровье человека: область, известная праву

Важно определить проблему, которая теперь довольно легко вызывает благоприятное решение судьи.

A. Проблема

Можно разумно предположить, что на жителя арктических зон неблагоприятная микросреда не влияет так, как на тех, кто живет в здании, зажатом между шоссе и аэропортом. Тем не менее, риски для здоровья существуют, связанные с сожительством коренных жителей с бурением нефтяных скважин, алмазными или золотыми приисками, временными городками, в которых живут наемные рабочие, вдали от любой инфраструктуры, в борьбе с загрязнением и эпидемиями. Дороги, трубопроводы и другая инфраструктура отделяют их территории, ограничивая районы охоты и отгонного животноводства, принося болезни, от которых был ранее избавлен регион. Однако люди, живущие в арктических регионах, сталкиваются с проблемой доступа к медицинскому обслуживанию, которая особенно остро стоит во всем мире из-за существования настоящих «медицинских пустынь».

Другой риск для здоровья — изменение образа жизни, ведущее к изменению рациона питания: продукты пищевой промышленности в супермаркетах заменяют традиционные способы питания, в частности, из-за нехватки охотничьих и рыболовных угодий и потери сноровки как на охоте, так и на рыбалке (потеря ноу-хау). Это документально подтверждено давно, как среди островных народов, таких как меланезийцы (Французская Полинезия) или канаки (Новая Каледония), так и среди народов, проживающих в арктических районах Канады [9, с. 113].

В этом контексте микросреды легко установить, идет ли речь о прямом загрязнении, нарушении образа жизни или причинно-следственных связях.

B. Научные и юридические причинно-следственные связи

Как только риск для здоровья научно доказан, власти должны принимать меры по его предотвращению. Охрана здоровья является частью обязанностей государства, закрепленных почти во всех конституциях мира. А если власти не в состоянии защитить здоровье населения, предусмотрена компенсация за нарушение. Этот классический правовой механизм стал возможным благодаря тому факту, что наука достигла достаточного прогресса в выявлении опасностей, связанных с деятельностью человека, для его непосредственного или ближайшего окружения. Постепенное формирование индикаторов или показателей, которые теперь являются более надежными [10, с. 7], позволяют более точно определить причинные связи между ущербом, причиненным одной или несколькими жертвам, и их ближайшему окружению. Однако установление научных причин, на которых основывается судья при содействии эксперта, является условием осуждения предполагаемого виновника ущерба и компенсации жертве.

Во всех правовых системах заявитель должен доказать, как минимум, три факта: нанесенный ему ущерб; источник; причинно-следственная связь между ними. Так, маленькому поселению и ассоциации местных жителей удалось доказать ущерб здоровью из-за загрязнения, вызванного бывшей мусоросжигательной установкой, которое значительно превышало европейские стандарты (нормативы) по выбросам пыли и диоксинов [11]. В этом случае наличие нормативов по выбросам пыли, которые не были соблюдены, облегчило получение компенсации. Другой, гораздо более заметный в средствах массовой информации вопрос касался распространения токсичных зеленых водорослей на бретонском побережье из-за чрезмерного использования фермерами азотных удобрений [12]: французское государство не знало или не хотело применять европейские стандарты. Несколько человек были отравлены, а целые пляжи до сих пор закрыты по санитарным причинам. Франция была осуждена как Судом Европейского Союза [13], так и национальными судами: постановлением от 12 июля 2017 года Государственный совет отменил отказ правительства принять все необходимые меры для обеспечения соблюдения Европейской директивы 2008/50 / CE от 21 мая 2008 г., касающейся качества окружающего воздуха [14]. По делу C-280/02, Суд отметил, что экологическая политика Европейского Союза «направлена на предотвращение, смягчение или устранение негативных последствий деятельности человека для флоры и фауны, почвы, воды, воздуха и климата, ландшафта и местностей, представляющих особый интерес, а также на здоровье и качество жизни людей».

Если бы не было нормативов на использование азотных удобрений, заявителям сначала пришлось бы доказать: 1 / риски использования азотных удобрений; 2 / обязательство государства установить ограниченные нормы; 3 / связь между отсутствием этого норматива и ущербом, нанесенным здоровью потерпевшим. Этот путь представляет собой множество препятствий, часто непреодолимых из-за отсутствия научных способов. Представители из небольших поселений пытались решить проблему и принять судебное решение указать государству провести эпидемиологические исследования, касающиеся сбросов с определенных объектов, таких как мусоросжигательные заводы, чтобы затем определить возможные причины. Но они были отклонены [15].

Только закон может изменить это бремя доказывания или ослабить его, как это было сделано во Франции в отношении последствий ядерных испытаний для жителей и военных в Алжирской Сахаре или Французской Полинезии [16]. За исключением этих случаев, компенсация не предоставляется без доказательства причинной связи. Множество экологических толкований были отклонены судами, потому что они основывались исключительно на «озабоченностях» жителей и на слухах, приписывающих такую-то смерть такой-то предположительно опасной деятельности [17, с. 15]. Тем более, что случается, что проблемы со здоровьем используются для отмены строительства, которое на самом деле менее опасно для здоровья человека, чем стоимость недвижимого имущества истцов... [18]

Таким образом, развитие науки о микросреде позволяет получить подробные сведения о последствиях человеческой деятельности для ближайшего человеческого окружения, что составляет основу требований судьи в отношении доказывания. Кассационный суд смог отменить решение апелляционного суда, который вместо того, чтобы проверять для каждого заявителя реальность ущерба и его связь с предполагаемым основным фактом, вынес решение в целом [19]. Таким образом, именно эти научные причинно-следственные связи лежат в основе судебных решений о компенсации, а также нормативных актов. Регулирование деятельности представляет собой нарушение свободы, которое может быть оправдано только угрозой здоровью. Это то, на что обращает внимание административный судья, когда он исследует законность такого регулирования, проверяя, не является ли оно несоразмерным [20].

Таким образом, житель арктического региона, непосредственно пострадавший от загрязнения, может рассчитывать на проверенные правовые инструменты. Но когда речь идет о косвенных жертвах в рамках макросреды, это менее доказуемо.

II. Макросреда, влияющая на здоровье человека: плохо изученная область права

Здесь также необходимо выявить проблему, решение которой затруднительно для удовлетворения иска судьей.

A. Проблема

В блестящем медицинском труде исследователя Дж. П. Безансено [21] излагается наука, которую он называет «биоклиматологией человека» [22, с. 4]. Взаимосвязь между климатом и здоровьем человека рассматривается с 18 века как две системы, взаимообмен между которыми очень стабилен во времени: климат регулирует жизнь человека, а человек — нет, или незначительно влияет на климат, поскольку едва ли мог мигрировать из-за климата.

Однако сейчас наблюдаются резкие изменения климата, которые влияют на человека на протяжении всей его жизни вместо того, чтобы охватывать несколько поколений и давать ему время для биологической и социологической адаптации. Действительно, доказано, что биология и человеческие сообщества приспосабливаются от поколения к поколению к изменившемуся климату [22, с. 116], но эта адаптация намного сложнее в масштабе всей жизни. Однако сейчас именно в этом масштабе проявляются неблагоприятные последствия для здоровья, потому что, с одной стороны, изменение климата ускоряется, а с другой стороны, увеличивается продолжительность жизни.

Были проведены исследования коренных народов Квебека, направленные на количественную оценку воздействия на здоровье человека эпизодов сильной жары, за которыми следовали периоды сильного холода, перемежающихся наводнениями и зимними бурями [23, с. 291]. Глобальное потепление, которое способствует появлению паразитов, отсутствовавших до того времени в арктических регионах (комары и другие кусающие насекомые-переносчики болезней), завозные инфекции. Глобальное загрязнение по своим масштабам создает скопления пластика, который содержится в пищевой цепочке, и, в частности, рыбы, которая является основным продуктом питания в арктических регионах. Другой риск для здоровья — это отсутствие продовольственной безопасности, недостаток рыболовных ресурсов, источников белка.

Помимо этих прямых последствий для здоровья, есть изменения в социальном поведении, которые имеют последствия для здоровья, такие как изменение диеты, вызванное нехваткой традиционных продуктов питания. Этот факт больше всего беспокоит чиновников здравоохранения. Как уже отмечалось в арктических регионах, а также в других регионах мира, замена традиционных продуктов импортными продуктами питания, гораздо более богатыми сахаром и углеводами, порождает сердечно-сосудистые проблемы, диабет, дефицит витаминов, анемию, проблемы с зубами и ожирение со всеми вытекающими последствиями. К этому добавляется более низкая устойчивость к инфекциям. У инуитов уже гораздо более высокий уровень смертности или заболеваемости, чем в других местах Квебека, в основном это связано с диетой и курением. Результатом является сокращение продолжительности жизни пожилых людей, потеря благополучия и, следовательно, риск для психического здоровья, все это может быть более или менее напрямую связано с изменениями климата. Остается определить сумму оценки ущерба, подлежащего компенсации.

B. Научные и юридические причинно-следственные связи

Как показывает судебный процесс, связанный с ущербом, нанесенным микросреде человека, только возможность связать два явления причинно-следственной связью позволяет судье рассматривать вопрос о компенсации. Таким образом, загрязнение в результате эвтрофикации значительной части водной сети региона можно легко проследить в результате деятельности человека, определенной как сельское хозяйство, как показано выше на примере зеленых водорослей. Но как количественно оценить связь между мировой нефтяной отраслью и ущербом, нанесенным населению арктического региона?

Жалоба в области экологического здоровья может быть удовлетворена только в том случае, если будут разработаны надежные нормативы качества окружающей среды, например, позволяющие судье выйти за рамки изучений частных случаев, с которыми он обычно имеет дело [24, с. 7]. Только эти объективно сформулированные нормативы качества окружающей среды позволят выявить поддающиеся оценке причинно-следственные связи между глобальным явлением (загрязнение, глобальное потепление) и последствиями, от которых страдает вся местная община. Однако, чем больше размах спора за счет увеличения количества истцов (например, «арктических народов»), тем меньше возможностей, через которые можно определить размер нанесенного ущерба. Поэтому трудно отойти от классической модели судебного разбирательства, основанной на нанесении ущерба отдельному лицу или небольшому сообществу лиц, столкнувшихся с загрязняющей деятельностью, которая сама по себе хорошо идентифицирована. Мы возвращаемся к судебным разбирательствам по микросреде из-за отсутствия научных данных о макроэкологических причинах патологий. Прискорбным примером является петиция, поданная в 2005 году инуитами Канады и Соединенных Штатов при юридической поддержке неправительственной организации (НПО) «Справедливость Земли» в Межамериканскую комиссию по правам человека. К сожалению, комиссия посчитала, что у нее не было достаточно информации, чтобы судить, что прошлые выбросы американской промышленности прямо и некоторым образом повлияли на права коренных народов Арктики (в частности, право на жизнь и здоровье) [25, с. 675].

Это не исключает прогресса в будущем. Тем более, что некоторые суды иногда довольно гибки с точки зрения причинно-следственной связи. Как, например, тот американский суд, согласно которому: «косвенной причинно-следственной связи будет достаточно, если существует достаточно прослеживаемая связь между предполагаемым фактическим ущербом и предполагаемым поведением ответчика» [26, с. 9]. Существуют и другие средства, такие как оценки воздействия на окружающую среду, которые являются обязательными во Франции с 1976 года до начала строительства, оказывающего воздействие на окружающую среду. Эти оценки контролируются судами. Однако последние не имеют достаточного научного вооружения, чтобы ставить под сомнение такие оценки, особенно когда они опровергаются другими исследованиями, предоставленными ассоциациями по охране окружающей среды. Даже эксперты теряются в то время, как их легитимность не ставится под сомнение из-за их специальности: оценки воздействия очень часто критикуются за то, что они основаны только на одной научной дисциплине. Тогда как несколько научных дисциплин должны дополнять их, чтобы оценить действительное влияние инфраструктуры на окружающую среду. Таким образом, проблема заключается не столько в личности эксперта или его возможных конфликтах интересов, сколько в его специальности и знаниях, которые он должен мобилизовать для оценки угрозы для окружающей среды или здоровья [27, с. 97]. Это объясняет международные соглашения, которые, как правило, все больше и больше привлекают общественность к изучению воздействия до начала строительства, чтобы задействовать все формы знаний [28].

Заключение. Между тем причинно-следственная связь между загрязнителями, изменением климата и потерпевшими слишком расплывчата, чтобы разрешить классический спор о возмещении ущерба только на основе экологического ущерба. Эти косвенные воздействия на здоровье и окружающую среду, эти «тотальные кризисы» [29, с. 58] толкают нас в мир неопределенности. Стандарты (нормативы) еще предстоит определить. Несмотря на то, что существует еще больше правовых актов, в которых оценки воздействия промышленной деятельности на окружающую среду и здоровье являются обязательными, современные научные методы не могут выявить истинные причины для суда и их обоснование с точки зрения причинно-следственной связи. Судебный инструмент неадекватен. Поэтому мы должны представить себе другие правовые инструменты: предвидение, предосторожность, предварительное коллективное возмещение ущерба, короче говоря, подход, направленный на предотвращение

ущерб или уменьшение последствий. Мы, конечно, можем поставить как задачу ответственность за ущерб, нанесенный климату [30, с. 683], и его последствия для окружающей среды и здоровья, финансировать его из государственных средств, которые сами подпитываются налогом на загрязняющую деятельность. Но это предполагает наличие международных соглашений, о которых мы знаем, насколько сложно их получить. Также возможно введение обязательных на национальном уровне процедур, типа договора об ответственности за здоровье и окружающую среду, которые должны предшествовать любой деятельности, несущей риски для окружающей среды и здоровья. Так много превентивных и обнадеживающих шагов с юридической точки зрения, но которые с самого начала предполагают прозрачность и добросовестность с обеих сторон.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Loi constitutionnelle n° 2005–205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l’environnement.
2. *L’environnementalisation du droit*, Etudes en l’honneur de Sylvie Caudal, coéd. Varenne / Institut francophone pour la justice et la démocratie, 2020.
3. A. Cicoella, *Le trente-troisième anniversaire de la santé environnementale*, Les tribunes de la santé, 2017/1, n° 54.
4. C. Guilleux, *L’institutionnalisation de la santé environnementale en France*, thèse de doctorat en sociologie, Aix-Marseille Université, 2015.
5. http://www.sfse.org/FR/presentation/qui_sommes-nous_.asp.
6. <https://www.ifeh.org/index.html>.
7. J. Le Moal, D. Eilstein, G. Salines, *La santé environnementale est-elle l’avenir de la santé publique?*, Revue Santé publique, 2010/3 vol. 22.
8. Loi du 13 mai 1850 sur le logement insalubre, loi du 15 février 1902 créant la vaccination obligatoire, et même avant, un décret impérial du 15 octobre 1810 “relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode”.
9. См.: G. Imbert, *Vers une étude ethnoépidémiologique du diabète de type 2 et de ses complications*, Santé publique, 2008/2 (vol. 20).
10. M. Calvez, V. Van Tilbeurgh, S. Ollitrault, *Les plaintes en santé environnementale et l’expertise épidémiologique*, in *Revue Sciences sociales et santé*, 2015/4 (Vol. 33).
11. CA Paris, 11 oct. 2019, n° 18–04919, affaire de l’incinérateur de Maincy, Rev. Energie Environnement Infrastructures 2019/12, n° 60, note C. Lepage et a.
12. Это явление эвтрофикации воды из-за интенсивного неконтролируемого сельского хозяйства встречается в других частях мира, например, в Балтике: www.cnrs.fr/inee/communication/breves/eutrophisation.html; C. Etrillard, *Le droit face aux marées vertes en Bretagne*, Rev. Energie — Environnement — Infrastructures, 2018/04, étude 11.
13. CJCE, 27 juin 2002, aff. C-258/00, Comm. CE c/ France: Rec. CJCE 2002, I, p. 5959. — CJUE, 13 juin 2013, aff. C-193/13, Comm. UE c/ France (manquements à la directive Nitrates). — CJCE, 23 sept. 2004, aff. C-280/02, Comm. CE c/ France: Rec. CJCE 2004, I, p. 8573 (manquements à la directive sur les eaux résiduaires urbaines). — V. sur toutes ces affaires: A. Van Lang, *Le juge administratif, l’État et les algues vertes*: AJDA 2010, p. 900. — Ph. Billet, V. Themis Ulva spéc., *Variations juridiques sur les algues vertes*: BDEI, 2010, suppl., p. 31. — N. Hervé-Fournereau, *La Cour de justice de l’Union européenne et la qualité de l’eau: reflets jurisprudentiels des paradoxes de la politique de l’eau de l’Union*, Les cahiers de droit, 2010, vol. 51, n° 3–4, p. 947.
14. CE, ass., 10 juill. 2020, n° 428409, Assoc. Les amis de la Terre — France et autres; CAA Nantes, 1er déc. 2009, n° 07NT03775, Min. écologie, énergie, développement durable et de la mer c/ Association “Halte aux marées vertes” et a.
15. Cour Administrative d’Appel de Paris, 20/12/2007, n° 05PA02760.

16. Loi n° 2010–2 du 5 janvier 2010, article 4: “l’intéressé bénéficie d’une présomption de causalité”, dont les conditions sont fixées par décret n° 2014–1049 du 15 septembre 2014.
17. M. Calvez, V. Van Tilbeurgh, S. Ollitrault, préc.
18. Cas des recours contre les constructions de parcs éoliens, ou des stations d’épuration des eaux.
19. Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 9 mai 2007, 06–87.174.
20. Cour Administrative d’Appel de Marseille, Juge des référés, 17/05/2006, 06MA00755.
21. J. P. Besancenot, *Climat et santé*, PUF, collection Médecine et société, 2001.
22. Ibid.
23. P. Gosselin, D. Bélanger, Recherche, impacts et adaptations de santé publique au nouveau climat du Québec, *Revue Santé publique*, 2010/03, vol. 22, p. 291. Etude menée par l’Institut national de santé publique du Québec en 2004: <https://www.inspq.qc.ca/sante-des-autochtones/enquete-de-sante-aupres-des-inuits-du-nunavik-2004>.
24. M. Calvez, V. Van Tilbeurgh, S. Ollitrault, Les plaintes en santé environnementale et l’expertise épidémiologique, in *Revue Sciences sociales et santé*, 2015/4 (Vol. 33), p. 7; M. Douglas et A. Wildavsky, *Risk and culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers*, Berkeley, Univ. of California Press, 1983.
25. <http://www.inuitcircumpolar.com/inuit-petition-inter-american-commission-on-human-rights-to-oppose-climate-change-caused-by-the-united-states-of-america.html>; H. M. Osofsky, “The Inuit Petition as a Bridge? Beyond Dialectics of Climate Change and Indigenous Peoples’ Rights”, *American Indian Law Review*, 2007.
26. Comer et al vs. Murphy Oil USA inc. et al., 2009: <http://www.ca5.uscourts.gov/opinions/pub/07/07–60756-CV0.wpd.pdf>.
27. K. Favro, L. Lobé-Lobas, J. P. Markus, *L’expert dans tous ses états*, Dalloz, 1996.
28. La convention d’Aarhus sur l’accès à l’information, la participation du public au processus décisionnel et l’accès à la justice en matière d’environnement, signée le 25 juin 1998 au Danemark.
29. W. Dab, *Santé et environnement*, PUF, Que Sais-je, 2020.
30. A. S. Tabau, C. Cournil, *Rev. juridique de l’environnement*, 2015/4, vol. 40.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧРЕЖДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНО–КУЛЬТУРНЫХ АВТОНОМИЙ В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)

Егорова Ульяна Павловна, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова, г. Якутск, Республика Саха (Якутия), Россия;

Egorova Ulyana Pavlovna, senior lecturer of Theory and history of state and law sub-faculty of the Law Faculty of the M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Republic of Sakha (Yakutia), Russia;

Аннотация научной статьи: Преамбула Конституции Российской Федерации устанавливает, что единственным источником власти и носителем суверенитета в РФ является ее многонациональный народ, который учреждает основы государственного и конституционного строя посредством принятия Конституции РФ. Согласно статье 30 Конституции РФ, каждому гражданину Российской Федерации гарантируется конституционное право на общественные объеди-

нения для защиты общих интересов и достижения общих целей. Одной из форм общественного объединения на территории Российской Федерации является национально-культурная автономия. Актуальность существования института национально-культурной автономии вызвана потребностью России, как многонационального государства, к реализации и внедрению в жизнь конституционных прав граждан на национальное самоопределение. Республика Саха (Якутия) является многонациональным субъектом Российской Федерации, где проживает более 60 различных этносов и национальностей, основными по численности считаются русские и якуты. Для гармонизации межнациональных отношений, для государственной поддержки развития национальных культур на практике используется институт национально-культурной автономии. В данной статье рассмотрены некоторые проблемы учреждения и организации института национально-культурной автономии применительно к субъекту Российской Федерации — Республике Саха (Якутия).

Ключевые слова: Российская Федерация, субъекты, коренные малочисленные народы России, национально-культурная автономия, национальные меньшинства, равноправие народов, самобытность;

ACTUAL PROBLEMS OF THE ESTABLISHMENT OF NATIONAL-CULTURAL AUTONOMIES IN THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA)

Abstract of a scientific article: The preamble of the Constitution of the Russian Federation establishes that the only source of power and the bearer of sovereignty in the Russian Federation is its multinational people, which establishes the foundations of the state and constitutional system through the adoption of the Constitution of the Russian Federation. According to article 30 of the Constitution of the Russian Federation, every citizen of the Russian Federation is guaranteed the constitutional right to public associations to protect common interests and achieve common goals. One of the forms of public association on the territory of the Russian Federation is national and cultural autonomy. The relevance of the existence of the institution of national-cultural autonomy is caused by the need of Russia, as a multinational state, to realize and implement the constitutional rights of citizens to national self-determination. For the harmonization of interethnic relations, for state support for the development of national cultures, the institution of national-cultural autonomy is used in practice. This article discusses some of the problems of the establishment and organization of the institution of national-cultural autonomy in relation to the subject of the Russian Federation — the Republic of Sakha (Yakutia).

Russian Federation, subjects, small indigenous peoples of Russia, national-cultural autonomy, national minorities, equality of peoples, identity.

Преамбула Конституции Российской Федерации устанавливает, что единственным источником власти и носителем суверенитета в РФ является ее многонациональный народ, который учреждает основы государственного и конституционного строя посредством принятия Конституции РФ. На территории России испокон веков проживало и проживает огромное количество различных народов, национальностей и этносов, культурная самобытность очень сильно отличается друг от друга. В качестве гарантии прав и свобод данных

народов, Конституция РФ в статье 19 закрепляет положения, которые должны обеспечивать максимально одинаковый правовой статус для всех представителей этнических сообществ независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения (ч.2 ст. 19).

Далее, согласно статье 30 Конституции РФ, каждому гражданину Российской Федерации гарантируется конституционное право на общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей. Исходя из вышеуказанной нормы права, Федеральный закон от 17.05.1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» предоставляет гражданам, относящимся к определенной этнической общности право на объединение в форме национально-культурной автономии, а также устанавливает строго регламентированный порядок взаимодействия общества и государства для защиты национальных интересов граждан в процессе сохранения, поддержки и развития своего национально-культурного достояния.⁹ Одним из важнейших институтов гражданского общества для минимизации межнациональных конфликтов, для гармонизации межнациональных отношений, а также государственной поддержки развития национальных культур и языковой среды является институт национально-культурных автономий.

Современное законодательное поле определяет понятие «национально-культурная автономия» как форму национально-культурного объединения, которая представляет собой объединение граждан России, которые относят себя к определенной национально — этнической общности и находятся в настоящее время в качестве национального меньшинства в отдельно взятой территории¹⁰. Целями общественных объединений в форме национально-культурных автономий являются, во-первых, самостоятельное решение вопросов сохранения самобытности, развитие языка, образования, национальной культуры, а также укрепление единства российской нации, гармонизация межэтнических отношений, содействие межрелигиозному диалогу.

В зависимости от территориальной сферы деятельности национально-культурные автономии принято распределять на местные, региональные и федеральные. Согласно статье 6 Федерального закона «О национально-культурной автономии» делегаты местных национально-культурных автономий граждан Российской Федерации, относящие себя к определенной этнической общности, могут учредить региональную национально-культурную автономию в пределах отдельно взятого субъекта Российской Федерации.

На сегодняшний день, в Республике Саха (Якутия) институт национально-культурной автономии действует в рамках закона РФ от 09.10.1992 г. «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». В указанном нормативно-правовом акте закреплено право народов и иных этнических общностей Российской Федерации на сохранение и развитие своей культурно-национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение исконной культурно-исторической среды обитания¹¹.

Гражданский институт региональных национально-культурных автономий Республики Саха (Якутия) начал развиваться с 2000-х годов, было создано несколько национально-культурных центров (чеченцев, эвенков, бурятов), но, в последствии, некоторые из них были ликвидированы по организационно-правовым причинам. На сегодня наблюдается спад активности национально-культурных автономий, который имеет, в свою очередь, определенный объективный и субъективный характер отношений. Можно отметить такие причины, нехватка либо отсутствие материально — технической базы, нежелание и инертность землячества, сложности в внедрении в образовательный процесс регионов обучения национальных языков

⁹ Максимова Н. Н. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» в правовом поле этнонациональной политики // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2012. № 2. С. 67.

¹⁰ Алфимцев В. Н. Об использовании института национально-культурной автономии в строительстве российской нации // Законность и правопорядок в современном обществе. 2015.

¹¹ Кочетыгова Н. И. Многокультурность как характерная черта российской государственности // Государство и право. 2006. № 11. с.86.

землячеств, нечеткий формат методов взаимодействия национально-культурных автономий с органами государственной власти, с органами государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления.

На территории Республики Саха (Якутия) в настоящее время создание и вступление в состав национально-культурных автономий является недоступной опцией для двух этносов: якуты и русские, так как данные этносы обладает преимущественным большинством в регионе. Русский и якутский язык являются государственными языками, второй также считается как национальный язык, защита языков гарантируется государством¹².

По национальному составу на 2020 г. на территории РС (Я) проживает 49,91% якутов и 37,84% русских¹³, но, как показывает практика, в некоторых отдаленных районах республики русские не имеют численного равенства, в отдельных случаях находятся в ситуации национального меньшинства. Такая же ситуация, но со сменой мест слагаемых, происходит в южной части республики (Нерюнгри, Алдан). Таким образом, окончательно лишать титульные нации на право объединения в национально-культурные автономии может оказаться нецелесообразным.

Другой, не менее серьезной проблемой является, конечно же, вопрос финансирования национально-культурных автономий. На сегодняшний день, основная нагрузка финансового обеспечения НКА возложена на бюджеты субъектов РФ. Что касается органов государственной власти и органов местного самоуправления, то они вправе (но не обязаны) осуществлять финансовую поддержку за счет средств федерального и местного бюджета¹⁴ (за исключением субвенций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации). Также, хотелось бы отметить момент, что национально-культурные автономии финансируются за свой собственный счет, учреждений, организаций и частных лиц и от иных источников, не запрещенных законом. Закономерно, что именно проблемы и трудности с бюджетным финансированием тормозят создание новых национально-культурных автономий и принятие соответствующего Закона Республики Саха (Якутия), регламентировавшего бы деятельность данных общественных объединений.

В заключение хотелось бы отметить, что Республике Саха (Якутия) необходим стабильный и действующий институт национально-культурной автономии. Слаженная и четкая работа национально-культурных автономий «расширяет возможности в осуществлении государственной национальной политики на региональном уровне»¹⁵.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Алфимцев В. Н. Об использовании института национально-культурной автономии в строительстве российской нации // Законность и правопорядок в современном обществе. 2015.
2. Гунаев Е. А. Актуальные проблемы учреждения национально-культурных автономий в Республике Калмыкия // Вестник Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. 2009. [№ 2] С. 46.
3. Максимова Н. Н. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» в правовом поле этнонациональной политики // Известия Оренбургского государственного аграрно-университета. 2012. С.267.
4. Кочетыгова Н. И. Многокультурность как характерная черта российской государственности // Государство и право. 2006. [№ 11] с.86.

¹² Закон РФ «О языках народов Российской Федерации» от 25.10.1991 N 1807-1 (последняя редакция)

¹³ [http://xn--80aaadglf1chnmbxga3u.xn-p1ai/regiony/respublika-saha-yakutiya#:~: text](http://xn--80aaadglf1chnmbxga3u.xn-p1ai/regiony/respublika-saha-yakutiya#:~:text=)

¹⁴ Гунаев Е. А. Актуальные проблемы учреждения национально-культурных автономий в Республике Калмыкия // Вестник Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. 2009. № 2. С. 46.

¹⁵ Зорин В. Ю., Харбиева Т. Я. Государственная национальная политика Российской Федерации: проблемы реализации и совершенствования // Журнал российского права. 2003. № 8. С.34.

5. Республика Саха (Якутия) [Электронный ресурс] // Ассамблея народов России. Общероссийская общественная организация [веб-сайт]. 2020. URL: <http://xn—80aaadglf1chnmbxga3u.xn-p1ai/regiony/respublika-saha-yakutiya>

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЯЗЫКОВОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Корякин Клим Дмитриевич, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет им.М. К. Аммосова», г. Якутск, Российская Федерация. jflaw@mail.ru

Koryakin Klim Dmitrievich, Senior lecturer, Department for Constitutional and Community Law North-Eastern Federal University n. a. M. K. Ammosov, Yakutsk, Russian Federation.

Аннотация. В статье рассматриваются: место и роль языковой политики в сохранении национально-культурной идентичности на двух уровнях — российском и региональном; нормативно-правовую базу и механизмы реализации языковой политики; современное состояние языков, проблемы сохранения и защиты языков народов Российской Федерации и предлагаются меры по развитию поддержки и повышению статуса русского языка как государственного языка Российской Федерации.

Ключевые слова: языковая политика, государственный язык, официальный язык, родной язык, республика, народ.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF LANGUAGE POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article examines: the place and role of language policy in preserving national and cultural identity at two levels-Russian and regional; the legal framework and mechanisms for implementing language policy; the current state of languages, problems of preserving and protecting the languages of the peoples of the Russian Federation; and suggests measures to develop support and improve the status of the Russian language as the state language of the Russian Federation.

Keywords: language policy, state language, official language, native language, republic, people.

Конституционно закреплено, что в многонациональной Российской Федерации русский язык является государственным как язык государствообразующего народа. Конституция Российской Федерации дает право республикам устанавливать свои государственные языки и употреблять их наряду с государственным языком Российской Федерации. Тем самым всем народам России гарантировано право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Каждый гражданин России имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. Эти поло-

жения Конституции Российской Федерации являются основой языковой политики внутри Российской Федерации.

Современный этап конституционно-правового регулирования использования языков в России начался с момента принятия Закона Российской Федерации от 25 октября 1991 года № 1807–1 «О языках народов Российской Федерации».

Согласно закону о языках:

- языки народов Российской Федерации были провозглашены национальным достоянием;
- закон предоставил гарантии защиты языков народов Российской Федерации;
- дал республикам, входящим в состав РСФСР, право устанавливать свои государственные и официальные языки.

Механизм реализации языковой политики в Российской Федерации были возложены на правительство и министерство образования и науки Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2006 года № 714, в ред. 8 ноября 2020 года определен порядок утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации, правил русской орфографии и пунктуации. В настоящее время действуют Правила русской орфографии и пунктуации, утвержденные Академией наук СССР, Министерством высшего образования СССР и Министерством просвещения РСФСР в 1956 году.

В 2005 году был принят Федеральный закон «О государственном языке Российской Федерации» № 53-ФЗ. Часть 6 ст. 1 Федерального закона гласит, что при использовании русского языка как государственного языка Российской Федерации не допускается использования слов и выражений, не соответствующих нормам современного русского литературного языка (в том числе нецензурной брани), за исключением иностранных слов, не имеющих общеупотребительных аналогов в русском языке. В настоящее время выступления государственных деятелей и представителей СМИ изобилуют словами — европеизмами (кремлевский пул, президентский пул и т. п.). Что не соответствует действующим нормам законодательства о государственном языке.

Законодателем не даны и не нашли законодательного закрепления определения терминов «государственный язык» и «официальный язык», хотя данные понятия используются. В юридической науке находим разные взгляды на соотношение терминов «государственный язык» и «официальный язык». Ряд исследователей считают, что на территории Российской Федерации должен быть только один государственный язык — русский язык, самой многочисленной нации, для изучения которого всеми гражданами России государство создает условия и предлагают республикам устанавливать не государственные языки, а официальные языки по принципу «в едином государстве должен быть только один президент». Другие ученые не разграничивают статус «государственный язык» и «официальный язык», считая, что «государственный язык» — это и есть «официальный язык».

Мировая практика использования государственных и официальных языков показывает, что, как правило, нужно разграничивать эти понятия, поскольку в одном и том же государстве могут использоваться несколько языков с государственными функциями, похожими по характеру, но различающимися по объему использования, причем государственные языки наделяются более широкими полномочиями, чем официальные¹⁶.

Считаем, что в Российской Федерации понятия «государственный язык» и «официальный язык» не равноправны, так как «государственный язык» имеет более высокий статус, чем «официальный язык». Как отметила Л. М. Васильева, в отличие от государственного языка, официальный язык не указывает на государствообразующую роль определенного этноса, выполнившего интеграционную функцию по объединению разных народов в единое суверенное

¹⁶ Ляшенко Н. В. Русский язык как государственный язык Российской Федерации (теоретико-правовые аспекты). М.: «Граница», 2005. — 192 с.

государство, в силу чего не может стать и символом этого государства. Смысл же установления языка в качестве официального — выполнение им организационных задач, в первую очередь связанных с использованием его в официальных сферах общения, что позволит обеспечить полноценную работу органов правосудия, государственной власти и т. д.¹⁷ А. С. Пиголкин под термином «государственный язык» понимает язык, на котором государственная власть общается с населением, разговаривает с гражданином. На нем публикуются законы и другие правовые акты, пишутся официальные документы, протоколы и стенограмма заседаний, осуществляется работа органов власти, управления и суда, делопроизводство и официальная переписка. Это язык официальных вывесок и объявлений, печатей и штампов, маркировки отечественных товаров, дорожных знаков и наименований улиц и площадей... преимущественное использование на телевидении и радио, при издании газет и журналов — также одна из функций государства»¹⁸.

В юридической науке даются разные определения понятию языка. В. А. Кряжков считает, что язык — это важнейший элемент нематериальной (духовной) культуры. Он отличает один народ от другого, позволяет его обладателю — индивиду соотнести себя с определенным этносом¹⁹. На взгляд А. Н. Шепелёва, язык — это средство доступа к мыслительным процессам. В языке фиксируется опыт человечества, его мышление, как следствие, язык является механизмом познания²⁰. По мнению А. С. Каримова, язык — это один из признаков, с помощью которого люди идентифицируют себя с определенным народом, а также это главное средство передачи информации, общения, обмена мыслями²¹. С последним определением можно согласиться лишь отчасти, так как в России многие свободно владеют не только русским языком, но и языками народов Российской Федерации.

Республики как субъекты Российской Федерации имеют свое законодательство о языках. В законодательстве республик регламентированы правила использования языков в различных сферах жизнедеятельности.

В ряде республик изучение и преподавание государственных языков республик и родных языков носит добровольный характер, т. е. дается право выбора. Такая норма действует в Республике Саха (Якутия)²², Удмуртской Республике²³, Республике Мордовия²⁴, Республике Башкортостан²⁵ и в ряде других субъектов Российской Федерации.

Поскольку республики в составе Российской Федерации являются формой самоопределения автохтонных народов, исторически проживающих на данной территории, государственный язык — один из признаков государства²⁶. Согласно результатам Всероссийской переписи населения 2010 года в Республике Саха (Якутия), Республике Татарстан, Чеченской Республике, Республике Калмыкия, Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Северная Осетия-Алания, Чувашской Республике, Республике Тыва, Республике Хакасия численность титульной нации преоб-

¹⁷ Васильева Л. Н. Совершенствование законодательства в области использования языков народов России // Журнал российского права. 2006. № 3. С. 53–59.

¹⁸ Пиголкин А. С. Законодательство о языках Российской Федерации: опыт, проблема развития // Языковая ситуация в Российской Федерации. М., 1992. С. 22–23.

¹⁹ Кряжков В. А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Норма, 2010. С. 382.

²⁰ Шепелёв А. Н. Юридический язык как явление правовой жизни // Вестник Тамбовского государственного университета. 2015. № 8. С. 65–70.

²¹ Каримов А. С. Конституционно-правовой статус языков в субъектах Российской Федерации. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 47.

²² Закон Республики Саха (Якутия) от 16 октября 1992 года № 1170-ХII «О языках в Республике Саха (Якутия)».

²³ Закон Удмуртской Республики от 6 декабря 2001 года № 60-ПЗ «О государственных языках Удмуртской Республики и иных языках Удмуртской Республики».

²⁴ Закон Республики Мордовия от 8 августа 2013 года № 53-З «Об образовании в Республике Мордовия».

²⁵ Закон Республики Башкортостан от 15 февраля 1999 года № 216-з «О языках народов Республики Башкортостан».

²⁶ Воронцов П. М. Юридическая природа и статус государственного языка республики в составе России // Политика и право. 2008. № 4. С. 47.

ладает над другими. В этих республиках отмечается высокое национальное самосознание, сохранение особых обычаев, верований и традиций.

В Постановлении Конституционного Суда Республики Саха (Якутия)²⁷ применительно к вопросу о языке обучения и воспитания в каждом конкретном муниципальном общеобразовательном учреждении сформулирована позиция, что свобода выбора языка обучения рассматривается как нормативная часть права на пользование родным языком. Конституционно-правовой смысл свободы выбора языка обучения предвосхищает национально-этническое развитие учащихся. Таким образом, право граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Саха (Якутия), на получение образования на родном языке обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также созданием условий для их функционирования. Свобода выбора языка воспитания и обучения — это часть права на пользование родным языком.

В целях создания условий для сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации, являющихся национальным достоянием и историко-культурным наследием Российского государства, Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2018 года № 611 был создан Фонд сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации. Деятельность Фонда направлена на повышение роли родных языков в воспитании подрастающего поколения, развития литературы и культуры малочисленных народов, качества преподавания языков в образовательных учреждениях в Российской Федерации.

Таким образом, механизмы осуществления языковой политики в современных условиях, требуют усовершенствования с учетом национально-культурной идентичности в субъектах Российской Федерации, в части государственного языка.

В результате анализа норм законодательства в сфере языковой политики, проводимой как в Российской Федерации, так и за ее пределами, следует:

- языковая политика играет значимую роль в сохранении регионального самосознания и укреплению Российской Федерации;
- в действующем законодательстве Российской Федерации используются термины «государственный язык» и «официальный язык», но нет их определения. Предлагаем следующие определения: «Государственный язык» — это язык, закрепленный Конституцией Российской Федерации. Является языком государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации, языком способствующим взаимопониманию и укреплению межнациональных народов Российской Федерации в едином многонациональном государстве. «Официальный язык» — это язык, используемый гражданином при взаимоотношениях с органами государственной власти всех уровней и органами местного самоуправления, а также с организациями всех форм собственности. Например, при ущемлении его прав, отправлении правосудия, обращениях, выступлениях на родном языке и т. п.;
- язык является одним из составляющих элементов национально-культурной идентичности, характеризует самобытность и уникальность той или иной нации. Знания о языке формируются и передаются из поколения в поколение, а также играют роль при образовании и функционировании государства. Язык — это неразрывно связанное с мышлением средство человеческого общения, способ обмена мыслями для взаимного понимания людей в обществе;

²⁷ Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 13 июня 2012 года № 3-П «По делу о проверке соответствия Конституции (Основному закону) Республики Саха (Якутия) пунктов 2 и 3 приказа Управления образования окружной администрации города Якутска»; от 2 марта 2012 года № 01–10/121 «О закреплении территорий за муниципальными общеобразовательными учреждениями городского округа “город Якутск”».

ЛИТЕРАТУРА:

1. Васильева Л. Н. Совершенствование законодательства в области использования языков народов России // Журнал российского права. 2006. № 3. С. 53–59.
2. Воронежский П. М. Юридическая природа и статус государственного языка республики в составе России // Политика и право. 2008. № 4. С. 47.
3. Каримов А. С. Конституционно-правовой статус языков в субъектах Российской Федерации. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 47.
4. Кряжков В. А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Норма, 2010. С. 382.
5. Ляшенко Н. В. Русский язык как государственный язык Российской Федерации (теоретико-правовые аспекты). М.: «Граница», 2005. — 192 с.
6. Пиголкин А. С. Законодательство о языках Российской Федерации: опыт, проблема развития // Языковая ситуация в Российской Федерации. М., 1992. С. 22–23.
7. Шепелёв А. Н. Юридический язык как явление правовой жизни // Вестник Тамбовского государственного университета. 2015. № 8. С. 65–70.

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ АРКТИКИ И СЕВЕРА В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Шадрин Владимир Владиславович, старший преподаватель кафедры «Теория, история государства и права» юридического факультета Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова, г. Якутск, РФ.

Shadrin Vladimir Vladislavovich, senior lecturer of the Department of Theory and History of State and Law, Faculty of Law, North-Eastern federal university, Yakutsk, Russia.

Аннотация: Данная статья посвящена изучению устойчивого развития Арктики и Севера в контексте конституционных ценностей, сложившихся в России. Устойчивое развитие как основная парадигма развития человечества в XXI веке должна рассматриваться в соотношении с конституционными ценностями, поскольку они выражают потребности и интересы российского общества и государства, отдельно взятых граждан, тем самым они могут определять специфику устойчивого развития в нашей стране. Особенно актуальным это становится в условиях Арктики и Севера, где существуют свои особенности и проблемы.

Ключевые слова: устойчивое развитие, конституционные ценности, Арктика, Север, зеленая экономика, изменение климата, окружающая среда, возобновляемая энергетика.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE ARCTIC AND THE NORTH IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL VALUES

Annotation: This article is devoted to the study of sustainable development of the Arctic and the North in the context of constitutional values that have developed in Russia. Sustainable development as the main paradigm of human development in the 21st century should be considered in relation to constitutional values, since they express the needs and interests of Russian society and the state,

individual citizens, thus they can determine the specifics of sustainable development in our country. This becomes especially relevant in the conditions of the Arctic and the North, where there are peculiarities and problems.

Keywords: sustainable development, constitutional values, the Arctic, the North, green economy, climate change, environment, renewable energy.

Устойчивое развитие (англ. sustainable development) в настоящее время является основной парадигмой развития человечества в XXI веке. Впервые официально закрепившись в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 г., устойчивое развитие до сих пор не имеет единого четкого определения, однако оно зиждется на трех основных идеях: сохранение и защита окружающей среды, зеленая экономика с рациональным использованием ограниченных ресурсов, социальное и экономическое развитие нынешних поколений, не нарушающее развитие будущих поколений. Таким образом, основная суть данной концепции в том, чтобы экология, экономика и общество находились в балансе, чтобы обеспечивать развитие и качество жизни как нынешних, так и будущих поколений людей на Земле.

Можно выделить три основных документа, закрепляющих и провозглашающих идеи устойчивого развития. Во-первых, это резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 27 июля 2012 г., которая называется «Будущее, которого мы хотим». В ней провозглашается приверженность мирового сообщества курсу на устойчивое развитие и на обеспечение построения экономически, социально и экологически устойчивого будущего для нашей планеты и для нынешнего и будущих поколений [1]. Во-вторых, это резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», в которой были установлены Цели устойчивого развития, сменившие Цели развития тысячелетия, принятые в 2000 г. Это большой программный документ, план по развитию человечества, устанавливающий 17 целей, более 160 задач и свыше 230 индикаторов устойчивого развития. В-третьих, это Парижское соглашение об изменении климата 2015 г., в котором устанавливается, что борьба с изменением климата должна происходить в контексте устойчивого развития, подчеркивается неразрывная связь действий по борьбе с изменением климата, мер реагирования на изменение климата и воздействий изменения климата со справедливым доступом к устойчивому развитию и ликвидацией нищеты [2].

Как и все страны мира, Российская Федерация так же реагирует на современные вызовы человечества, постепенно внедряя идею устойчивого развития в свои реалии. Усилиями как ученых в разных областях, так и государственных органов парадигма устойчивого развития, его цели и задачи становятся частью стратегических и программных документов и национальных проектов (например, доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, государственные программы «Развитие образования», «Доступная среда», «Содействие занятости населения», «Комплексное развитие сельских территорий») [3]. На наш взгляд, в рамках России устойчивое развитие нужно рассматривать в контексте конституционных ценностей, поскольку достижения международного права должны в первую очередь осмысляться на конституционном уровне.

Под конституционными ценностями понимаются общесоциальные принципы (установки), закрепленные в Конституции или вытекающие из системного толкования нескольких конституционных предписаний, а также конкретизируемые в ходе интерпретационной деятельности органов конституционного правосудия, которые стремятся обеспечить баланс интересов личности, общества и государства в рамках морально-нравственных, общесоциальных, этических, правовых, культурных и иных фундаментальных основ бытия [4, с. 92]. Мы считаем, что соотношение устойчивого развития и конституционных ценностей необходимо в российских реалиях. Конституционные ценности выражают потребности и интересы российского общества и государства, отдельно взятых граждан, тем самым они могут определять специфику устойчивого

развития в нашей стране. Это можно увидеть на примере целей устойчивого развития, которые имеют глубокое конституционное значение и потенциал, поскольку они соотносятся с основами конституционного строя России, основными правами и свободами, закрепленными в нашей Конституции. Можно сказать, что реализация прав и свобод человека и гражданина, а значит и деятельность государства, в XXI в. невозможны без реализации целей устойчивого развития.

При этом надо понимать, что географические, климатические, социально-экономические особенности России предполагают не только общее устойчивое развитие всей страны, но и устойчивое развитие отдельных территорий. Особенно актуальным это становится в отношении Арктики и Севера, которые представляют собой огромные пространства со своими особенностями с точки зрения экологии, экономики и общества. Для них характерны экстремальные климатические условия в сочетании с хрупкой природой, сложности с инфраструктурой, преимущественное проживание коренных малочисленных народов, огромный экономический и энергетический потенциал.

В настоящее время правовой статус Арктики и Севера напрямую связан с экономическими и стратегическими интересами государства. В отношении Арктики и Севера применяется термин «Арктическая зона РФ». Основным драйвером экономического развития Арктической зоны является освоение природных ресурсов, главным образом — полезных ископаемых [5]. Огромное значение с экономической точки зрения имеет развитие Северного морского пути. По мнению А. Н. Савенкова, развитие этой важнейшей транспортной артерии Арктического региона имеет огромное значение как для активизации международного сотрудничества арктических стран в экономической и транспортной сферах, так и для обеспечения экономической безопасности Российской Федерации [6, с. 31]. Немаловажное значение придается социально-экономическому развитию и правовому статусу коренных малочисленных народов Севера. Осознавая в качестве основных угроз сокращение численности населения Арктической зоны Российской Федерации, а также низкий уровень развития социальной, транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктуры сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации, в том числе в местах традиционного проживания малочисленных народов, государство ставит своей целью повышение качества жизни населения Арктической зоны Российской Федерации, в том числе лиц, относящихся к малочисленным народам, социальное и экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации, а также развитие ее инфраструктуры, развитие науки и технологий в интересах освоения Арктики [7].

При этом экологические интересы общества и государства отступают на второй план. Чрезмерный крен в сторону экономического развития, создание инфраструктуры исключительно для добычи полезных ископаемых, в первую очередь нефтегазовых ресурсов, — это шаг назад в обеспечении устойчивого развития Арктики и Севера. Уже сейчас необходимо внедрять зеленую экономику с возобновляемой энергетикой и переработкой отходов. Только так возможно сохранение и защита окружающей среды, биоразнообразия и биоресурсов Арктики и Севера, не говоря уже о текущей безопасности и мониторинге экологической обстановки. Иначе нас ждет повторение сценария, произошедшего в Норильске, где по формальным признакам случившаяся авария может стать крупнейшим известным разливом нефтепродуктов в российской Арктике [8].

Огромной проблемой не только с точки зрения устойчивого развития, но и конституционного права становится проблема федерализации стратегического регулирования Арктики и Севера. Сторонники данного подхода рассматривают Арктику в качестве макроэкономической зоны или макрорегиона, иными словами — как некий надсубъект РФ, в котором ведущую роль будет играть федеральное регулирование. Как справедливо отмечает С. Н. Чернов, для России отказ от принципов федерализма, для того чтобы извлечь, казалось бы, явную выгоду, приведет к тяжелым стратегическим, экономическим и политическим потерям. Надо развивать экономико-правовые основы федерализма, учитывая государственные и общественные

потребности, поддерживать равновесие между укреплением властной вертикали и сохранением полномочий и ответственности в субъектах и муниципалитетах [9, с. 109]. На наш взгляд, данная проблема проявилась в недавних событиях в Ненецком автономном округе, когда обсуждался процесс объединения с Архангельской областью [10]. Однако инициатива, предложенная властями и поддержанная на федеральном уровне, вызвала протесты населения автономного округа. Жители Ненецкого АО, который находится за Полярным кругом, опасаются, что после объединения с Архангельской областью они лишатся большинства «северных» льгот, а коренное население ненцы потеряют свою идентичность [11]. Протестные настроения жителей региона отразились и на всероссийском голосовании по поправкам к Конституции, поскольку 54,57% избирателей проголосовали против изменения Конституции [12].

Таким образом, устойчивое развитие Арктики и Севера должно рассматриваться в контексте конституционных ценностей нашей страны. Необходим баланс между экономическим развитием (где очевиден большой интерес со стороны государства), сохранением окружающей среды и социальным развитием, что в совокупности должно повысить качество жизни жителей Арктики и Севера, в том числе представителей коренных малочисленных народов. Добиться этого возможно только при условии активного перехода к зеленой экономике, возобновляемой энергетике, переработке отходов, сохранении биоресурсов и биоразнообразия, постоянном экологическом мониторинге окружающей среды, развитии социальной инфраструктуры, обеспечения принципов федерализма. Эти меры должны реализовываться комплексно и закрепляться на законодательном уровне, и предлагаемые законопроекты федерального закона «Об Арктической зоне РФ» должны содержать в себе эти цели.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 27.07.2012 66/288 «Будущее, которого мы хотим» // URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/66/288> (дата обращения: 10.10.2020).
2. Парижское соглашение об изменении климата от 12.12.2015 // URL: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf (дата обращения: 10.10.2020).
3. Стоять на своем. Цели устойчивого развития включены во внутреннюю политику России // Российская газета [веб-сайт]. URL: <https://rg.ru/2020/09/20/celi-ustojchivogo-razvitiia-vkliucheny-vo-vnutrenniuiu-politiku-rossii.html> (дата обращения: 10.10.2020).
4. Кондрашев А. А. Сменяемость власти как конституционная ценность // Российский юридический журнал. 2016. № 3 (108). С. 90–99.
5. Прогноз Минприроды России по объемам морской транспортировки минерального сырья, добываемого в Арктической зоне Российской Федерации от 27.09.2017 // URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/metodicheskie_dokumenty/prognoz_minprirody_rossii_po_obemam_morskoj_transportirovki_mineralnogo_syrya_dobyvaемого_v_arktiche/ (дата обращения: 13.10.2020).
6. Савенков А. Н. Арктика: правовое обеспечение устойчивого развития и сотрудничества // Труды Института государства и права РАН. 2018. Том 13. № 1. С. 22–42.
7. Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. N 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // «Собрание законодательства РФ», 09.03.2020, N 10, ст. 1317.
8. Арктический шлейф. Что потянется за аварией под Норильском // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4366214> (дата обращения: 13.10.2020).
9. Чернов С. Н. Конституционно-правовые проблемы макрорегиона Арктика // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. 2015. № 3–2 (148). С. 106–110.
10. Архангельская область и Ненецкий автономный округ начнут объединение // Ведомости [веб-сайт]. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2020/05/13/830068-arhangel'skaya-oblast-i-nenetskii-avtonomnii-okrug> (дата обращения: 14.10.2020).

11. В Ненецком АО начались протесты против объединения с Архангельской областью // URL: <https://og.ru/ru/news/112010> (дата обращения: 14.10.2020).

12. Ненецкий округ стал единственным регионом, проголосовавшим против поправок в Конституцию // <https://www.forbes.ru/newsroom/obshchestvo/404197-neneckiy-okrug-stal-edinstvennym-regionom-progolosovavshim-protiv> (дата обращения: 14.10.2020).

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ГАРАНТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА НА ТРАДИЦИОННОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

Степанова Анастасия Николаевна, студент магистратуры юридического факультета, Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова. г. Якутск, Россия

Stepanova Anastasia Nikolaevna, a master's student North Eastern Federal University the name of the Ammosov M. K., Yakutsk, Russia

Аннотация: В данной статье исследуется и анализируется концепция модели устойчивого развития Арктики, которая обеспечит охрану окружающей среды, защиту исконной среды обитания и сохранение традиционного образа жизни малочисленных народов Арктики, объединит правовое, организационное, экономическое, политическое и международное сотрудничество арктических государств и обеспечит экологическую безопасность всего Арктического региона нашей планеты (статья выполнена по поддержанному РФФИ проекту № 18–39–10010/18 «Человеческий ресурс как фактор развития Арктики и северных территорий»)

Ключевые слова: Арктический регион, международно-правовой акт, природа, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, малочисленные народы Арктики, традиционный образ жизни, исконная среда обитания

THE ENVIRONMENTAL SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A GUARANTEE OF THE REALIZATION OF THE RIGHTS OF THE INDIGENOUS SMALL PEOPLES OF THE NORTH TO TRADITIONAL ENVIRONMENTAL MANAGEMENT

Annotation: This article explores and analyzes the concept of a model for sustainable development of the Arctic, which will ensure the protection of the environment, the protection of the original habitat and the preservation of the traditional way of life of the indigenous peoples of the Arctic, will unite the legal, organizational, economic, political and international cooperation of the Arctic

states and ensure the environmental safety of the entire Arctic region of our planet. (RFFE N18–39–10010/18 “A human resources as a factor in the development of the Arctic and northern territories”)

Keywords: Arctic region, international legal act, nature, environmental protection, ecological safety, small peoples of the Arctic, traditional way of life, primordial habitat.

Введение. Мировое сообщество, столкнувшись с глобальной экологической проблемой, все четче осознает необходимость перехода на новый уровень взаимоотношений человека и природы. В настоящее время, обеспечение экологической безопасности Арктики является весьма актуальной проблемой для всего международного сообщества в целом, и, в частности, для жителей Арктических регионов. Целенаправленное промышленное освоение ее территории — добычей нефти, газа и других природных ресурсов, может отразиться с негативной стороны для экосистем Арктического региона — исконной среды обитания коренных малочисленных народов Арктики.

Следы загрязнения обнаруживаются не только в воздухе, почве, воде, но и в организмах рыб и животных. По оценкам, на 15% площади российской Арктики зафиксирован критический уровень загрязнения. [1, С. 1–7] Многие виды рыб, птиц, животных и растений наиболее полно представлены как раз в арктической биоте. К тому же по данным учёных, в Арктике стало заметно теплее, что приводит к таянию льдов Арктики

Российские исследователи С. Н. Тихомиров и М. Н. Соловьев отмечают, что экосистема Арктики весьма специфична и хрупка. Арктическая природная среда более ранима по сравнению с другими регионами Земли, ее восстановление идет намного медленнее. Поэтому экосистемы Арктики способны выдержать антропогенные нагрузки в значительно меньшей степени, чем экосистемы других климатических поясов. [2. С. 272.]

Любые негативные экологические процессы, происходящие в этом регионе могут привести к серьезным последствиям, которые из-за своей природно-географической сущности могут перерасти из региональных проблем в глобальные проблемы.

Экологические угрозы жизни и здоровью населения Арктического региона из-за нерационального природопользования раскрывается в работе Клюкиной Э. С. [5]

Основная часть. В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» к основным правам коренных малочисленных народов являются защита их исконной среды обитания, традиционного образа жизни и ведение традиционных видов хозяйственной деятельности. Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утвержденными указом Президента РФ от 05.03.2020 г. № 164, определены цели государственной политики в Арктике, среди которых выделены — охрана окружающей среды в Арктике, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов.

В настоящее время правовой режим Арктики базируется на нормах международного права и национального законодательства арктических государств, которые применимы для целей сохранения, защиты и восстановления экосистем Арктики. В Декларации Организации Объединенных Наций, принятом на 8-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, 08.09.2000 г., закреплено: «В основу охраны и рационального использования всех живых организмов и природных ресурсов должна быть положена осмотрительность в соответствии с постулатами устойчивого развития. Только таким образом можно сохранить для наших потомков те огромные богатства, которые дарованы нам природой. Нынешние неустойчивые модели производства и потребления должны быть изменены в интересах нашего будущего благосостояния и благополучия наших потомков».

Понятие экологической безопасности закреплено в Федеральном законе от 10.01.2002 г. № 7 «Об охране окружающей среды» (далее — ФЗ «Об охране окружающей среды») как состоя-

ние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

По нашему мнению, обеспечение экологической безопасности, как принцип международного права охраны окружающей среды, должен складываться из инициатив и предложений от арктических государств, так как экологическая катастрофа в Арктике, в первую очередь, негативно отразится на экологической безопасности арктических государств.

Для достижения поставленных международным сообществом целей необходимо, в первую очередь, определить модель устойчивого развития Арктики с учетом интересов экологической безопасности Арктического региона нашей планеты. [3]

На наш взгляд, основными направлениями развития арктического законодательства, направленная на охрану окружающей среды, защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, обеспечивающую экологическую безопасность Арктики, должны быть:

Во-первых, разработка и принятие единой концепции экологической безопасности Арктики, закрепляющий приоритет охраны окружающей среды, обеспечение экологической безопасности перед экономической выгодой при промышленном освоении Арктики, которая должна обозначать, что любая хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на природную среду Арктики должна быть запрещена, а начатая — приостановлена.

Во-вторых, разработка и принятие единых международных нормативов качества окружающей среды Арктики. В соответствии со ст. 16 ФЗ «Об охране окружающей среды», в целях гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности государственного регулирования хозяйственной и (или) иной деятельности для предотвращения и (или) снижения ее негативного воздействия на окружающую среду осуществляется нормирование в области охраны окружающей среды. Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности. Ст. 33 Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» предусмотрено нормирование качества морской среды внутренних морских вод и территориального моря. Для обеспечения экологической безопасности необходимо внедрение нормирования качества окружающей среды Арктики и ее компонентов, которые должны быть разработаны на основании результатов лабораторных испытаний для территорий и акваторий Арктического региона, на основании данных наблюдений за состоянием окружающей среды:

1) нормативы, установленные для химических и физических показателей, в том числе показателей уровней радиоактивности, состояния окружающей среды, нормативы предельно допустимых концентраций в почве, воде, атмосферном воздухе и др.;

2) нормативы для биологических показателей состояния окружающей среды, в том числе видов и групп растений, животных и других используемых как индикаторы качества окружающей среды организмов;

3) иные нормативы качества окружающей среды.

В-третьих, определение и разработка международных актов, обязывающих каждого хозяйствующего субъекта в Арктическом регионе ежегодно проводить внутренний экологический аудит и информировании о применении наилучших доступных технологий в хозяйственной и иной деятельности, соблюдении законодательства в области обеспечения экологической безопасности Арктики перед Арктическим советом. Под экологическим аудитом Арктического региона необходимо понимать комплексную, документированную оценку соблюдения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем требований, в том числе международных нормативов и нормативных документов, международных норм и правил в области

охраны окружающей среды Арктики, требований и международных стандартов качества окружающей среды Арктики, информировании о применении наилучших доступных технологий в хозяйственной и иной деятельности в Арктике и подготовку рекомендаций по улучшению такой деятельности.

Методология. Проведен сравнительно-сопоставительный анализ текстов федеральных законов и источников международного права, регламентирующих права коренных малочисленных народов Российской Федерации на защиту исконной среды обитания и сохранение традиционного образа жизни, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, их толкование и интерпретация в логической последовательности с использованием специальных юридических терминов и конструкций.

Заключение и выводы. Предложенная концепция модели устойчивого развития Арктики обеспечит охрану окружающей среды, защиту исконной среды обитания и сохранение традиционного образа жизни малочисленных народов Арктики, объединит правовое, организационное, экономическое, политическое и международное сотрудничество арктических государств и обеспечит экологическую безопасность всего Арктического региона нашей планеты.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Комплексные климатические стратегии для устойчивого развития регионов российской Арктики... С. 1–7, 26–29; Об основах государственной политики Российской Федерации в районах Севера (доклад от 28 апреля 2004). URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears2/2004/04/28/97302.shtml>; Проект Концепции устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации. М.: Минрегион России, 2005;

2. Барсегов Ю. Г., Корзун В. А., Могилевкин И. М. и др. Арктика: интересы России и международные условия их реализации / М., 2002.;

3. Иванова, А. Н. Экологическая безопасность Арктики: правовые основы / А. Н. Иванова, Т. А. Яковлева, М. П. Климова. — Якутск: ИД СВФУ, 2013

4. Ключкина Экологические угрозы здоровью населения промышленных территорий Арктического региона // Труды Кольского научного центра РАН. 2018. С. 92

ПРАВОВОЙ АСПЕКТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федотов Никита Егорович, студент (магистратура), Юридический факультет, группа М-ПОГХД-20. Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Fedotov Nikita Egorovich, Master's student, Faculty of Law, group M-POGHD-20. North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosova, Yakutsk, Russia

Аннотация: Данная работа посвящена исследованию проблемы правового регулирования социально-экономического развития Арктической зоны РФ в целях реализации государственной политики по комплексному развитию Арктики. Анализируются нормативно-правовые акты в области развития Арктической зоны, а также текущая редакция проекта ФЗ «Об арктической зоне Российской Федерации», в котором подчеркивается отсутствие в законопроекте

комплексного развития как самой Арктической зоны РФ, так и народов, проживающих в ней, в результате чего предлагается внести соответствующие изменения в данный законопроект.

Статья написана по поддержанному проекту РФФИ № 18-39-10010/18 «Человеческий ресурс как фактор развития Арктики и северных территорий».

Ключевые слова: Арктическая зона РФ, коренные малочисленные народы Севера, социально-экономическое развитие, государственная программа, стратегия развития Арктики, опорные зоны развития, Арктика, арктические регионы.

THE LEGAL ASPECT OF THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH IN THE ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: This article is devoted to the study of the problem of legal regulation of the economic development of the Arctic zone of the Russian Federation in order to implement a policy for the integrated development of the Arctic. The article analyzes the regulatory legal acts in the field of the Arctic zone, as well as the current version of the draft Federal Law “On the Arctic zone of the Russian Federation”, which emphasizes the absence in the draft law of the development of both the Arctic zone of the Russian Federation itself and the peoples living in it, as a result of which the corresponding changes to this bill.

The article was written according to the supported RFBR project No. 18-39-10010/18 “Human resources as a factor in the development of the Arctic and northern territories.”

Keywords: Arctic zone of the Russian Federation, indigenous minorities of the North, socio-economic development, state program, development strategy for the Arctic, support zones for development, Arctic, Arctic regions.

В настоящее время в Российской Федерации осуществляется переход на стратегическое управление социально-экономического развития территории Арктики посредством взаимодействия всех уровней власти: федерального, регионального и муниципального. Разрабатываются различные государственные программы по дальнейшему развитию Арктики на несколько лет с учетом местных особенностей. Проводятся исследования в области научно-технического развития сельскохозяйственной отрасли, ведутся поиски по улучшению условий жизни населения, проживающего в Арктической зоне. Однако все это невозможно реализовать без нормативно-правовой базы, необходимой для реализации всех намеченных планов по социально-экономическому развитию Арктики.

Государственная политика в отношении развития Арктики приобретает все большее значение и поэтому предполагается комплексное социально-экономическое развитие всего арктического региона, под которым понимается государственное управление арктическим регионом, улучшение качества жизни коренного населения и социальных условий хозяйственной деятельности в Арктике, развитие ресурсной базы Арктической зоны Российской Федерации. Например, основы государственной политики в Арктике на период до 2020 и дальнейшую перспективу включают в себя основные приоритетные цели и задачи по государственному управлению арктическим регионом, механизм его реализации, а также стратегические меры по развитию социально-экономического развития Арктической зоны. Так, в пункте 9 отмечается, что решение основных задач государственной политики осуществляется путем разработ-

ки и реализации стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации с учетом задач обеспечения национальной безопасности [2]. Однако в настоящее время положения, закрепленные в основах, не могут соответствовать действительности и позиции России в мире, отчего государственная политика в отношении развития Арктики должна быть построена с учетом сложившейся ситуации с экономикой России и ее положением в международном сообществе по вопросу владения арктическими территориями. Следовательно, в новой версии основ государственной политики в Арктике на период до 2030 должны быть включены последние изменения роли государства в мировой политике и в соответствии с интересами по развитию Арктики в целом. Именно позиция России в глобальной экономике и хозяйственного ведения и управления должна иметь важное значение при правовом регулировании Арктической зоны РФ. На практике, во всех субъектах, входящих в Арктическую зону РФ, наблюдаются общие проблемы: отток населения, неразвитость инфраструктуры и транспортного сообщения, низкий уровень инвестиций, стагнация промышленности, деградация малого бизнеса, уменьшение количества рабочих мест. Поэтому для решения данных проблем, а также развития регионов необходимо усовершенствовать нормативно-правовую базу. Таким образом можно сказать, что в нормативно-правовых актах, касающихся развитию Арктической зоны РФ, необходимо уделить особое внимание нормативно-правовому регулированию, а именно разработке федерального закона, который бы регулировал отношения, связанные с равномерным и полным социально-экономическим развитием Арктической зоны Российской Федерации.

В настоящее время существующий проект ФЗ «О развитии Арктической зоны Российской Федерации», который должен быть унифицированным и представлять правовое поле по развитию Арктической зоны РФ, предполагает уточненный состав Арктической зоны Российской Федерации и методику его определения, представлен уже в 3 редакции, однако, до сих пор не достиг первоначальной цели и насчитывает множество проблем, как правового, так и экономического характера. Содержание законопроекта регулирует исключительно функционирование и формирование опорных зон развития, но никак не социально-экономическое развитие регионов, с учетом особенностей традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера. М. Жуков отмечает, что опорные зоны представляются «как изолированные отдельности» и не могут структурно вписаться «в схемы территориального планирования арктических регионов и Российской Федерации в целом», что подтверждает тот факт, что опорные зоны как совокупность минерально-сырьевых зон не учитывают особенности развития определенных регионов при их использовании [4]. Кроме того, в программе «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» опорные зоны определяются тоже как минерально-сырьевые точки по добыче полезных ресурсов на территории традиционного пользования КМНС, тем самым создание опорных зон как в законопроекте, так и в программе не обеспечивает защиту природы и окружающей среды и поддержание экологической безопасности в регионе.

В соответствии со статьей 69 Конституции права коренных малочисленных народов гарантируются «в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации» [1], тем самым соответствующие международные обязательства Россия имеет в отношении защиты прав и интересов коренного (местного) населения, ведущего традиционный образ жизни. В связи с этим необходимо учитывать права и интересы всего коренного населения, проживающего на территории Арктической зоны РФ. Исходя из содержания законопроекта, можно сделать вывод, что основные районы добычи минеральных ресурсов опорных зон — это территории, на которых осуществляются традиционные виды деятельности коренных (местных) народов: оленеводство, охотничий и рыболовный промыслы, сбор дикоросов. В результате этого происходит уничтожение и деградация жизни и природной исконной среды обитания коренных народов на традиционных территориях проживания.

Кроме того, как подчеркивают Кондрашев А. А., Зенкина А. Б., Роньжина О. В. «Россия практически не предоставляет коренным народам прав на «соуправление» соответствующими территориями, и за последние 10–12 лет последовательно лишает их возможности участвовать в управлении территориями, на которых они проживают» [3]. Поэтому следует обратить внимание на реализацию права КМНС принимать участие в проведении этнологических экспертиз в случае освоения природных ресурсов на опорных зонах, расположенных на территории традиционной хозяйственной деятельности и проживания, так как порядок проведения этнологических экспертиз отсутствует в каком-либо из федеральных законов. Следовательно, достижение только одной единственной цели по добыче сырья и минералов неизбежно приведет к конфликтам с экологией в регионах, где будут расположены опорные зоны, и защитой прав местного населения. Более того, согласно статье 27 законопроекта имеется возможность предоставления определенных преференций, но в законе отсутствует определение преференции и не указано, кому они предоставляются. А ведь это может решить проблемы социально-экономического развития регионов, так как население и хозяйствующие субъекты ожидают от данного закона именно конкретного указания, кому и при каких условиях могут предоставляться преференции. Примечательно, что в иных ФЗ существуют понятие преференций и указание того, кому они предоставляются [5]. В новой версии законопроекта финансирование будет осуществляться за счет средств госпрограмм, а не за счет средств федерального бюджета и бюджета субъектов РФ, как было в предыдущей версии. В результате привлечения инвесторов в сумме хотя бы в размере 20% от необходимых инвестиций в инфраструктуру региона будет осуществлено под ипотеку и с помощью механизмов реализации программы в частных инвестициях.

Слепцов А. Н. отмечает, что «с точки зрения правового регулирования развития Арктических территорий, правовой акт должен быть комплексным. Лица, постоянно проживающие в Арктике, на наш взгляд, должны получать часть доходов от добычи природных ресурсов», в любом случае необходимо учитывать интересы и обеспечивать защиту прав коренного (местного) населения, которое ведет на этой территории традиционный образ жизни [8].

Редькина Т. М., Каткова Т. В., Соломонова В. Н. полагают, что в любом случае законопроект «Об Арктической зоне РФ» нуждается в дополнении в связи с тем, что государственная политика является основополагающей при формировании мер по дальнейшему развитию Арктической зоны и должна быть конкретизирована в законопроекте, чего на данный момент этого не существует, в отличие от основ государственной политики в Арктике на период до 2020 и дальнейшую перспективу, где более детально и указаны способы участия в осуществлении государственного управления и реализации соответствующих механизмов по социально-экономическому развитию Арктики. [7]

При этом можно согласиться с мнением Плюсониной О. В., которая отмечает, что законопроект должен отражать сущность экономической, социальной и экологической государственной политики вместе взятых с точным распределением бюджетных средств между различными направлениями государственной политики в области реализации проектов в Арктической зоне РФ, включать принципы согласованности интересов и объединения усилий государства, институтов гражданского общества, органов самоуправления и частного предпринимательства, обеспечить соблюдение экологической безопасности, предоставить равный доступ к природным ресурсам и совместное их освоение для субъектов РФ, входящих в Арктическую зону, установить взаимную ответственность органов власти и предпринимателей, инвесторов за состояние окружающей среды и природных ресурсов с возмещением ущерба коренному населению, проживающему в Арктической зоне, и вреда окружающей среде в результате реализации и строительства опорных зон на территории Арктической зоны РФ [6].

Таким образом, можно отметить, что нормативное закрепление социально-экономического развития Арктической зоны РФ все еще нуждается в совершенствовании. В связи с тем,

что в законопроекте сделан упор на развитие опорных зон и не указаны меры и способы по обеспечению необходимой из строительства этих зон экологической безопасности, социально-экономическое развитие будет ограничиваться поселками и городами при месторождениях и добыче минеральных ресурсов, при этом после исчерпания добываемых ресурсов опорные зоны перестанут существовать, отчего социально-экономического развития Арктической зоны не будет на практике осуществлено. На это и указывает Шарно О.И. говоря, что невозможно установить максимально быстрое и экономически выгодное извлечение минеральных ресурсов на опорных зонах без соблюдения экологозащитных принципов и основополагающих экологических норм международного права, что приведет к конфликтам в сферах экологии в регионе [9]. В законе об Арктической зоне РФ в целом должны быть закреплены принципы и критерии отнесения территорий субъектов Российской Федерации к Арктической зоне, инструментарий и механизмы реализации социально-экономического развития, распределение государственного управления органами власти по реализации проектов, налогов, вопросы сохранения хрупких экосистем Арктики и обеспечения экологической безопасности на территориях Арктической зоны РФ, ликвидации накопленного экологического вреда и учета интересов коренных малочисленных народов. Он должен иметь комплексный характер по освоению и социально-экономическому развитию Арктической зоны и не дублировать положения иных нормативно-правовых актов. Также в нем остается открытым вопрос о предпочтениях в данном законопроекте. Неясно, кому они должны быть предоставлены и при каких условиях, в каком виде. Возможно, эти предпочтения для населения будут представлены в виде гарантий прав на обеспечение жизненных благ на Севере в виде льгот на покупку жилья, налоговые льготы, оказание медицинских, транспортных и образовательных услуг, снабжения продуктами питания по существенной льготе, так как оно происходит через труднодоступную местность и по Северному морскому пути. От эффективности правового регулирования развития Арктической зоны напрямую зависит обеспечение социально-экономического развития всех арктических территорий и исходя из этого государственного управления Арктического региона с учетом национальных интересов России.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05. 10. 2020)
2. Основы государственной политики в Арктике на период до 2020 и дальнейшую перспективу от 18 сентября 2008 года Пр-1969 [Электронный ресурс] // Правительство России // URL: <http://static.government.ru/media/files/A4qP6brLNJ175I40U0K46x4SsKRHGfUO.pdf> (дата обращения: 05. 10. 2020)
3. Кондрашев А. А., Зенкина А. Б., Роньжина О. В. Правовой режим арктических территорий РФ и предоставление особых прав коренным (аборигенным) народам // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук, 2018. Т. 18, вып. 1, с. 59–78.
4. Об очередном проекте федерального закона «О развитии Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Журнал «Редкие земли» // URL: <http://rareearth.ru/ru/pub/20180313/03767.html> (дата обращения: 05. 10. 2020)
5. Проект ФЗ «О развитии Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. // URL: <http://regulation.gov.ru/projects#пра=74838> (дата обращения: 05. 10. 2020)
6. Плюснина О. В. Перспективы международного и внутригосударственного правового регулирования Арктической зоны Российской Федерации // Вестник костромского государственного технологического университета — 2016. — № 1 (6). — С. 36–38

7. Редькина Т. М., Каткова Т. В., Соломонова В. Н. Государственная политика Российской Федерации на территории Арктики // Наука и бизнес: пути развития — 2019. — №6 (96). — С. 187–189

8. Слепцов А. Н. К вопросу о предмете правового регулирования законопроекта «О развитии Арктической зоны Российской Федерации» // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова — 2016. — №3 (03). — С. 34–40

9. Шарно О. И. Арктическая зона Российской Федерации: проблемы правового регулирования и обеспечения экологической безопасности // Научный вестник волгоградского филиала РАНХИГС — 2019. — №5 (1). — С. 53–58

ВОПРОСЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И ЕЕ АРКТИЧЕСКИМИ СУБЪЕКТАМИ

Адамов Айсен Евгеньевич, Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова, аспирант юридического факультета, Россия, г. Якутск, ул. Белинского, 58, e-mail: ae.adamov@gmail.com

Adamov Aisen Evgenievich, North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosova, graduate student of the Faculty of Law, Russia, Yakutsk, st. Belinsky, 58, e-mail: ae.adamov@gmail.com

Аннотация: Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта №18–39–10010/18 «Человеческий ресурс как фактор развития Арктики и северных территорий».

Статья посвящена проблемам разграничения полномочий между Федерацией и ее субъектами. В данной статье обозначаются проблемы и пути их устранения, также выработаны соответствующие предложения по конкретным вопросам.

Ключевые слова: Арктика. Полномочия. Предмет ведения. Федерация

ISSUES OF DELINEATION OF POWERS BETWEEN THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS ARCTIC SUBJECTS

Annotation: The article was prepared based on the results of the RFBR-supported project No. 18–39–10010/18 “Human resource as a factor in the development of the Arctic and northern territories.”

The article is devoted to the problems of delineation of powers between the Federation and its subjects. This article identifies problems and ways to eliminate them, and also elaborates appropriate proposals on specific issues.

Key words: Arctic. Powers. Subject of reference. Federation.

Систематизация специального арктического законодательства присуща всем арктическим государствам, которые взяли на себя ответственность по государственно-правовому регулированию арктических территорий. Как правило, такое законодательство имеет

цели как определение координат арктических территорий, правила освоения и защиты таких территорий, а также разграничение полномочий между государством и ее административно-территориальными единицами (в том числе субъектами Федерации).

В России развитие и систематизация специального арктического законодательства велась довольно сумбурно. Но, тем не менее, можно заметить тенденцию развития арктического законодательства в государстве.

Одной из ведущих проблем на сегодняшний день является проблема разграничения между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, входящих в состав Арктической зоны. На данный момент, правовым инструментом регулирования разграничения полномочий является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [1], а также иные специальные нормативные правовые акты.

Вышеуказанные акты, на первый взгляд, «гармонизировали» и обеспечили единую систему управления, нормативно отрегулировав полномочия Федерации и субъектов Федерации. Но, представляется, что ныне действующие акты дали большее предпочтение федеральным органам исполнительной власти в области регулирования. Федерация объясняет этот факт сложной и нестабильной ситуацией в мире, экономическими кризисами и прочим, на основании чего Федерация посчитала правильным «усилить» свои управленческие полномочия. Фактически федеральные органы вторглись во все сферы жизни государства, будь то социальная или экономическая составляющая.

При осуществлении государственной политики не учитываются специфические черты, присущие тому или иному региону, ввиду незнания. Развитие арктических субъектов должно осуществляться на основе поддержания баланса и «гармонии» между интересами Федерации и субъекта Федерации, и это касается не только арктических регионов, а субъектов в целом.

С точки зрения устойчивого развития Арктики, необходимо внести соответствующие изменения в федеральное законодательство. К примеру, мы предлагаем осуществить передачу федеральных полномочий органам исполнительной власти субъектов Федерации, которые понимают и видят специфичные черты своих регионов, предлагаем субъектам активно использовать инструмент, в виде заключения соглашений между федеральными органами и органами государственной власти арктических субъектов. Также В. А. Штыров предлагает рассмотреть вопрос о перспективах систематизации и кодификации законодательства Российской Федерации о правах коренных малочисленных народов [2, с. 22].

Таким образом, соглашения используются для передачи осуществления исполнительно-распорядительных полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации в том случае, если это не может быть сделано федеральным законом. Подобная ситуация имеет место быть, если передача определенных полномочий имеет конкретно-индивидуальный характер, а эти полномочия связаны с конкретным объектом. Арктическая специфика дает «толчок» для учащения использования данного инструмента передачи федеральных полномочий органам исполнительной власти арктических субъектов Российской Федерации [3, с. 152].

Значит, необходимо требовать от государства правомерное поведение. Главная особенность правомерного поведения — строгое и неуклонное следование содержащимся в нормах права требованиям и велениям. О правомерности и неправомерности поведения можно судить на основании того, согласуются ли действия, поступки с правовыми предписаниями или не согласуются [4]. Это затрагивает и деятельность различных государственных и негосударственных органов и организаций, а также издаваемых ими юридических актов.

На сегодняшний день Арктическая зона как особый объект правового регулирования не оценивается и не рассматривается.

Так называемые «сухопутные территории Арктической зоны Российской Федерации» приняты всего лишь в 2014 г., в связи с этим, говорить о полном и конечном формировании решений на государственном уровне не приходится. На сегодняшний день нормативные акты регулируют лишь особенности правового положения лиц, которые работают в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, но необходимо отметить, что количество районов Крайнего Севера не раз пересматривался, основываться приходится тем перечнем районов, которые были установлены еще в советский период истории. Таким образом, на сегодняшний день говорить о наличии какого-либо полной нормативно-правовой базы, отражающей правовое положение, не приходится.

Законодательство по Арктической зоне, главным образом, направлено на регулирование отношений в пределах отдельно взятой отрасли права. Просматривается направляющая роль общерегулирующих положений конституционного, земельного, природоресурсного и экологического права. В публично-правовом цикле регулирования (федеральной, субъектов Федерации, муниципальной) не принимаются и не учитываются этно-правовые традиции отдельно взятого коренного малочисленного народа.

Отрицательным фактором влияния выступает противоречивость правового регулирования, которое спровоцировано несовпадением основных идей и реальных результатов законодательной политики в области Арктической зоны Российской Федерации. Но, тем не менее, необходимо заметить, что сохраняется государственная поддержка населения, проживающего на территориях Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, не только на уровне субъектов Федерации, но и Федерации в целом.

Особые факторы Арктической зоны России, которые играют роль на формирование государственной политики в Арктике, достаточным образом определены в Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, это факторы:

- особые экстремальный климат природы, которая сочетает в себе постоянные льдины или дрейфующие льды в конкретных морях;
- достаточно низкая плотность населяющих;
- большие расстояния от основных промышленных центров и объектов, огромная зависимость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения людей, населяющих территорию, от поставок топлива, продовольствия и товаров первой необходимости из другой части региона или регионов Федерации;
- высокая неустойчивость экологической системы Арктики, которое определяет природное равновесие и целостность климата планеты, зависимость также представляется от небольших антропогенных воздействий на экологическую среду.

Следует отметить, что законодательная база о статусе коренных малочисленных народов севера не вносит конкретной ясности, а также не является совершенным и полноценным. Некоторые ученые-исследователи отмечают тенденцию сокращения преференций относительно малочисленных народов севера. В результате дефектного правового и социально-экономического регулирования общины КМН Камчатки, Сахалина и других территорий лишились права вылавливать рыбу на своих исконных землях; в ряде регионов (Амурская область, Приморский край) общины вынуждены в судебном порядке отстаивать свое приоритетное право на ведение охоты, поскольку территории отдаются организациям, для которых охота не является основным источником существования и обеспечения жизни. В приморском крае, в части охотничьих угодий, которые официально закреплены за национальной общиной, администрацией, вводится запрет на вылов рыбы, на передвижение на снегоходах и лодках [5, с. 50–52].

В связи с чем возникает объективная необходимость в корректировке полномочий между Федерацией и ее субъектами. Становится очевидно, что в области законодательства Арктической зоны просматривается стагнация и деградация уже неактуального нормативного обес-

печения. На наш взгляд, следует популяризировать практику обращения коренных малочисленных народов в конституционные (уставные) суды субъектов для полного и объективного отражения ситуации на Арктической зоне отдельно взятого субъекта Федерации. В свете судебной практики конституционных (уставных) судов в части урегулирования отношений, связанными с коренными малочисленными народами, чаще всего обращаются в Конституционный суд Республики Саха (Якутия). В своей практике, Конституционный суд Республики Саха (Якутия) вынес 10 решений, каким-либо образом затрагивающим важные аспекты жизнедеятельности коренных малочисленных народов.

Федерация, в погоне за укреплением вертикали власти и закреплением полноты власти в своих руках, практически оставила субъекты и их интересы за пределами «повестки дня», тем самым способствовал искусственному вытеснению заинтересованности органов государственной власти субъектов в разрешении крайне важных проблем, в том числе проблемы устойчивого развития Арктики. Данная тенденция (укрепление вертикали власти) привело к дисбалансу отношений между Федерацией и ее субъектами, которые продолжают уповать на федеральные органы, сами, при этом, бездействуя и оставляя без должного внимания развитие своих арктических территорий, требующих немедленного реагирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Собрание Законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. ст. 5005.

2. В. А. Штыров. Государственная политика в области обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М.: издание Совета Федерации, 2012. — С. 22.

3. Арктическое право: концепция развития / А. И. Абрамова, В. Р. Авхадеев, Л. В. Андриченко и др.; отв. ред. т. я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве российской Федерации. — М.: Ид «Юриспруденция», 2014. — 152 с.

4. М. Н. Марченко. Правомерное поведение // Теория государства и права. 2008. — 2 изд. С. 621.

5. С. Н. Харючи. Государство и коренные малочисленные народы: партнерство на новом уровне // Вестник Совета Федерации, 2009. — С. 50–52

Раздел 3

СЕКЦИЯ МНПК «ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКО- ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В АРКТИКЕ»

ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В АРКТИКЕ

Рум Румович Ушницкий, декан юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, кандидат юридических наук, доцент. e-mail: rum.ykt@mail.ru

Rum R. Ushnitskiy, Dean of the Faculty of Law of M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Candidate of Law, Associate Professor

FEATURES OF CIVIL LEGAL REGULATION RELATIONS IN THE ARCTIC

Введение. Юридический факультет СВФУ активно ведет научные исследования по арктической тематике. Нами создана кафедра «Арктического права», её возглавляет к. ю.н., доцент А. Н. Слепцов, кафедрой реализуется магистерская программа «Арктическое право». В этом году мы выпустили группу по профилю «права коренных народов», с нового учебного года профиль этой программы ориентирован на «право окружающей среды».

На юридическом факультете накоплен достаточный научный потенциал для реализации исследований по арктическо-правовой тематике любой сложности. Надо этот потенциал активно использовать.

Сфера моих научных интересов — это гражданское право, корпоративное право. Я здесь намеренно не буду говорить о проблемах правового регулирования корпоративных отноше-

ний на арктических территориях, этому вопросу мы подготовили отдельный доклад, который для целей наиболее плодотворной научной дискуссии будет прочитан во втором блоке нашей секции, где мы объединили все доклады по корпоративному праву.

Как известно, что гражданское право устанавливает правила гражданского оборота, которые действуют на всей территории России. Но уникальные условия Арктической территории вызывают необходимость устанавливать механизмы гражданско-правового регулирования, отличные от общероссийских.

1. Проблемы объектов рыболовства (в том числе морской зверобойный промысел), охоты, а также собирательства. Самыми традиционными видами природопользования, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов Севера (далее — КМНС) в Арктике всегда были оленеводство, рыболовство (в том числе морской зверобойный промысел), охота, а также собирательство²⁸. В условиях бескрайних территорий Арктики, малочисленности коренного населения, на наш взгляд, в отношении рыболовства (в том числе морского зверобойного промысла), охоты и собирательства, осуществляемых представителями КМНС должны действовать презумпции, отличные от презумпций, действующих на территории остальной России. Если в России в отношении объектов охоты, рыболовства, собирательства действует презумпция, что добытый объект собственностью добытчика будет являться только тогда, когда у него есть все разрешительные документы на добычу добытого объекта (ст. 221 Гражданского кодекса РФ, далее — ГК РФ)²⁹. Из этого следует, что лицо, осуществившее добычу, должно доказать правомерность добычи. В условиях Арктики, на мой взгляд, должна действовать другая презумпция: добытый объект является собственностью лица, осуществившего добычу, пока не доказано обратное. Мы знаем о многочисленных делах, в которых правоохранительные органы привлекают представителей коренных малочисленных народов за незаконную добычу объектов охоты и рыболовства. Я вижу причину именно в этом. Охотник или рыболов из числа коренных малочисленных народов не должен доказывать правомерность добычи, эта правомерность должна презюмироваться, доказывать должен правоохранительный орган. При этом всякое нарушение права собственности должно полностью компенсироваться нарушителем. Если установить эту общую презумпцию в отношении всех арктических территорий, по моему мнению, правоохранительные органы уже не смогут без каких-либо оснований задерживать представителей КМНС, изымать объекты охоты и рыболовства. Кроме того, само право на традиционную охоту и рыболовство должно реализовываться, как правило, без каких-либо разрешений, лишь в особых случаях можно устанавливать необходимость иметь разрешительные документы, которые должны предоставляться в заявительном порядке.

Но федеральные законы, подзаконные акты исходят из других презумпций. Например, в соответствии с положениями 166-го ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»³⁰, принятыми в соответствии с ним подзаконными

²⁸ Распоряжение Правительства РФ от 08.05.2009 N 631-р (ред. от 29.12.2017) «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. N 20. Ст. 2493.

²⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

³⁰ Федеральный закон от 20.12.2004 N 166-ФЗ (ред. от 15.10.2020) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2004. N 52 (часть 1). Ст. 5270.

актами³¹ традиционное рыболовство осуществляется лицами, относящимися к коренным малочисленным народам, и их общинами с предоставлением рыболовного участка в пользование на основании **договора пользования рыболовным участком**, заключаемого по результатам **конкурса**; традиционное рыболовство осуществляется на основании **решений** о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование для осуществления традиционного рыболовства; добыча (вылов) анадромных видов рыб осуществляется общинами коренных малочисленных народов на рыболовных участках с оформлением **разрешения** на добычу (вылов) водных биологических ресурсов. Всё это свидетельствует, что установлен **разрешительный** порядок традиционного рыболовства. Возможность традиционного рыболовства зависит от волевого решения представителя публичной власти. Этого права у публичной власти быть не должно! Право на традиционное рыболовство только тогда будет правом и будет гарантировано для КМНС, когда для них будет установлен **заявительный** порядок.

2. Проблемы «домашнего» оленя как объекта гражданского права. Олень весьма условно называется домашним животным. Он всегда может «превратиться» в дикого оленя. Олень — стадное животное, альфа-самцы в поединках оспаривают свое право на самок, в результате стада домашних оленей весьма неустойчивы по своему составу (эта проблема существует и для полудиких табунов якутских лошадей). Олень как животное подвержено различным заболеваниям, очень остро реагирует на изменения климата, поэтому падёж оленей явление весьма распространенное. Никакая страховая организация не возьмётся страховать риски, связанные с оленеводством. Все эти факторы должны учитываться в установлении правового режима оленей как объектов гражданского права, соответственно, в правах на оленей как объектов гражданского оборота. Если для других регионов России вопросы правового режима на крупный рогатый скот, лошадей решаются более или менее справедливо, например, здесь возможно поголовное чипирование домашних животных, другие способы идентификации домашних животных, экономические условия животноводства позволяют осуществлять постоянный пастуший контроль за стадами коров, табунами лошадей, отарами овец, то для оленеводства в условиях Арктики это будет экономически нецелесообразно. Всё это требует от гражданско-правовой науки разработать особые механизмы правового регулирования отношений, где домашний олень выступает объектом.

3. Проблемы прав на земельные участки, водные объекты в Арктике. В соответствии с ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» устанавливаются особые права коренных малочисленных народов на **исконную среду обитания** малочисленных народов как исторически сложившийся ареал, в пределах которого малочисленные народы осуществляют культурную и бытовую жизнедеятельность и который влияет на их самоидентификацию, образ жизни³². В соответствии со ст. 5 этого закона Правительство РФ устанавлива-

³¹ Постановление Правительства РФ от 15.10.2008 N 765 (ред. от 08.02.2019) «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование» // СЗ РФ. 2008. N 42. Ст. 4836; Постановление Правительства РФ от 22.10.2008 N 775 (ред. от 21.09.2020) «Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений» (вместе с «Правилами оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также внесения в них изменений») // СЗ РФ. 2008. N 43. Ст. 4953; Приказ Минсельхоза России от 01.09.2020 N 522 «Об утверждении Порядка осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // <http://www.pravo.gov.ru>, 05.10.2020.

³² Федеральный закон от 30.04.1999 N 82-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. N 18. Ст. 2208.

ет перечень **мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности** коренных малочисленных народов Российской Федерации³³.

Первое, что бросается в глаза, это абсолютно неравномерное определение мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН. Например, территории Хабаровского края полностью, в том числе территория города Хабаровск, определены как места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН. А в Республике Саха (Якутия) эти места определяются точечно. Например, территории ни одного административного центра арктических улусов к таким местам не отнесены. Считаем, что должны быть разработаны единые критерии определения таких мест и закреплены на уровне федерального закона. Правительство РФ не имеет права волевыми решениями определять и отказывать в определении мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН. Считаю, что вопрос должен решаться по аналогии с Хабаровским краем и Сахалинской областью. Например, в Якутске испокон веков проживают представители КМНС, которые здесь в Якутске занимаются своими традиционными промыслами, например, шьют унты, традиционную одежду и т. д. Всё это даёт основание признать территорию г. Якутска таким местом, не говоря уже о всех территориях арктических улусов нашей республики.

В праве нет соотношения понятий «исконная среда обитания» и «земельные участки», используемые общинами и представителями КМН для традиционной хозяйственной деятельности. Это создаёт глобальные проблемы защиты прав КМН. В частности, когда речь идёт о компенсации ущерба в соответствии с правилами об этнологической экспертизе. В 82-м ФЗ «О гарантиях» декларируется право КМН «безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционной хозяйственной деятельности и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми» (ст. 8). Но в других федеральных законах, подзаконных актах это право нивелируется. Например, традиционное рыболовство осуществляется лицами, относящимися к коренным малочисленным народам, и их общинами с предоставлением рыболовного участка в пользование на основании договора пользования рыболовным участком, заключаемого по результатам конкурса. Если есть факты, свидетельствующие об исконности принадлежности того или иного участка за определенной общиной КМНС, то проведение конкурса на право заключение договора пользования этим участком идёт в явное противоречие с правом КМНС на традиционное природопользование. На мой взгляд, государство, муниципалитеты должны полностью устраниваться от этих процессов, в качестве альтернативы могу предложить решение спорных вопросов передать улусным ассоциациям общин КМНС.

На секции «Государственно-правовые основы охраны прав коренных малочисленных народов Севера» нашей конференции прозвучало очень интересное предложение Флориана Штаммлера, профессора Арктического центра Университета Лапландии, Финляндия, о «землепользовательском плюрализме». В соответствии со ст. 23 Земельного кодекса РФ³⁴ устанавливается понятие публичного сервитута, в том числе публичным сервитутом обременяются земельные участки для их использования для прогона сельскохозяйственных животных через земельный участок, сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, в целях охоты, рыболовства, аквакультуры (рыбоводства). Заметим, что все эти «публичные сервитуты» могут обременять один участок. То есть, на лицо землепользовательский плюрализм, о котором говорит Флориан Штаммлер.

³³ Распоряжение Правительства РФ от 08.05.2009 N 631-р (ред. от 29.12.2017) «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. N 20. Ст. 2493

³⁴ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 15.10.2020) // СЗ РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.

Гражданское право устанавливает права на земельные участки для целей гражданского оборота. Земельное законодательство дополнительно устанавливает права землепользования для иных, публично-правовых целей. В том числе закреплено право использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, которое может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута в случае осуществления деятельности в целях сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности (ст. 39.33 ЗК РФ).

Но опять же здесь закреплён **разрешительный** порядок предоставления этого права землепользования. Кроме того, устанавливается обязательность кадастрового учёта предоставляемых в безвозмездное пользование земельных участков. С одной стороны, требуется разрешение, с другой — необходимо обеспечить кадастровый учёт. Всё это ложится плечи представителей КМНС. Считаю, что, во-первых, должен быть закреплён заявительный порядок, во-вторых, государство и муниципалитеты сами должны обеспечить кадастровый учёт указанных земельных участков.

Все указанные механизмы правового регулирования никак не коррелируются с гражданским правом. Везде присутствует отрицание гражданско-правовой природы указанных отношений, отсутствует признание этих отношений отношениями гражданского оборота. Даже законодательство о недропользовании пытается отрицать наличие в этих отношениях признаков гражданского оборота. Наши исследования показали, что эти признаки существуют. Заявлять, что всё это «пользования» никак не относятся к гражданскому обороту, противоречить объективной реальности. Но гражданско-правовая наука стоит в стороне, тогда как, по моему глубокому убеждению, только механизмы гражданско-правового регулирования могут в эти отношения привнести разумность, добрую совесть и справедливость. На мой взгляд, в этом есть доля вины самой науки гражданского права России. Например, многие ограничивают отношения гражданского оборота только динамикой этих отношений, то есть включают сюда только относительные отношения. Однако, нет динамики без статики. Я в своих трудах доказываю, что в отношении гражданского оборота включают в себя как относительные, так и абсолютные отношения. Причем относительные не могут существовать без абсолютных.

4. Проблемы применения норм деликтного права. Применение норм деликтного права мы наблюдаем, в первую очередь, при экологических правонарушениях. Здесь проблемы мы наблюдаем не конкретно применительно к Арктике, а речь идёт о проблемах в целом для российского права и для всей территории России. Главная, на наш взгляд, это позиция бенефициара (истца) при получении и использовании тех средств, которые взыскиваются за совершенные правонарушения. На нашей конференции на эту тему доклад по французскому праву прочитал Жан Пьер Дезидери, профессор университета Пари Сакле (Франция). Он говорил об уголовной ответственности компаний и их руководителей за совершенное экологическое правонарушение. У нас уголовно-правовую ответственность несет физическое лицо, административную ответственность руководитель и юридическое лицо, а имущественную ответственность несет юридическое лицо по деликтному праву. Считаю, что здесь излишней административную ответственность, так как законодатель, устанавливая размеры административной ответственности, преследует цель в том числе возместить причиненный ущерб, что должно происходить исключительно на основе норм гражданского (деликтного) права.

Другая проблема применения норм деликтного права — это вопросы реализации права КМНС на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами (п. 8 ч.1 ст. 8 ФЗ

«О гарантиях»³⁵. Эти вопросы также касаются реализации Закона РС (Я) «Об этнологической экспертизе»³⁶. Здесь большую проблему составляют категории «убытки» и «ущерб». Считаю, что эти вопросы требуют очень внимательного изучения и развития.

Заключение. Радует, что вопросы гражданско-правового регулирования отношений в Арктике стали интересовать ученых-юристов. Например, вопросы правового регулирования отношений собственности на землю коренных малочисленных народов волнуют, в первую очередь, представителей второй специальности. На эти вопросы еще в 90-е годы прошлого столетия обращал внимание известный конституционалист, д. ю.н., профессор Владимир Алексеевич Кряжков³⁷. Совершенно справедливо Ольга Викторовна Роньжина, к. ю.н., доцент СФУ, в своих публикациях обращает внимание на недостатки гражданско-правового регулирования отношений собственности на землю в Арктике³⁸. Но цивилисты на эти вопросы не обращают внимание.

ОБЩИНЫ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ АРКТИКИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Соффер Татьяна Владимировна, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия.

Soyfer Tatiana Vladimirovna, doctor of legal sciences, professor of the Department of civil law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia.

В статье рассматриваются некоторые особенности гражданско-правового статуса общин коренных малочисленных народов, обусловленные их специфическими целями и устройством. На основе анализа действующих норм выявляются недостатки и пробелы в правовом регулировании, снижающие результативность общин; определяются возможные варианты их устранения с учетом принципов формирования и методов деятельности общин, в том числе путем корректировки и дополнения положений ГК РФ.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы, общины коренных малочисленных народов Российской Федерации, некоммерческие организации, некоммерческие корпорации, юридические лица.

³⁵ Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 N 1488 «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами» // СЗ РФ. 2020. N 39, Ст. 6065.

³⁶ Закон Республики Саха (Якутия) от 14.04.2010 820-3 N 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. 2010. N 30. (принят постановлением ГС (Ил Тумэн) РС (Я) от 14.04.2010 3 N 538-IV)

³⁷ Кряжков В. А. Право коренных малочисленных народов на земли (территории) // Государство и право. 1996. № 1. С. 69.

³⁸ Роньжина О. В. Право коренных народов на земли в границах территории исконного проживания (право собственности на землю в свете циркумполярной теории) // Проблемы конституционно-правового регулирования статуса арктических территорий Российской Федерации материалы круглого стола международной научно-практической конференции. — Красноярск, 2017. С. 16–39. <https://elibrary.ru/item.asp?id=32222935>.

COMMUNITIES OF INDIGENOUS PEOPLES OF THE ARCTIC: PROBLEMS OF LEGAL STATUS AND THEIR SOLUTIONS

The article discusses some features of the civil status of indigenous communities that are related to their specific goals and structure. Based on the analysis of existing norms, the author identifies defects and gaps in legal regulation that reduce the effectiveness of indigenous communities; determines possible solutions to these problems, taking into account the principles of formation and methods of activity of indigenous communities, including by adjusting and supplementing the provisions of the Civil code of the Russian Federation.

Key words: indigenous peoples, communities of indigenous peoples of the Russian Federation, non-commercial organizations, non-commercial corporations, legal entities.

Введение

В Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами гарантируются права коренных малочисленных народов. При этом установление нормативного режима, обеспечивающего защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни, отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ч. 1 ст. 69, п. «м» ст. 72 Конституции РФ).

Среди коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющих традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающих менее 50 тыс. человек и осознающих себя самостоятельными этническими общностями, народы Севера занимают особое место. В российской Арктике насчитывается 82, 5 тыс. представителей 19 малочисленных народов [1, с. 9]. Их проживание на территориях, характеризующихся экстремальными природно-климатическими условиями и крайне низкой плотностью населения; высокой чувствительностью экологических систем в местах проживания коренных народов к внешним воздействиям; климатическими изменениями, создающими риски для традиционной хозяйственной деятельности и окружающей среды (Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утв. Указом Президента РФ от 26.10.2020 г. № 645), обусловило признание основными национальными интересами и целями государственной политики обеспечение высокого качества жизни и благосостояния населения Арктической зоны, в том числе лиц, относящихся к коренным народам, защита их исконной среды обитания и традиционного образа жизни (Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утв. Указом Президента РФ от 05.03.2020 г. № 164).

Весьма эффективной гарантией самобытного социально-экономического и культурного развития малочисленных народов является наделение их правом на самоорганизацию в соответствии со своими национальными, историческими и культурными традициями. Одной из форм такой самоорганизации является община коренных малочисленных народов. Создание общины в качестве самостоятельного правосубъектного образования, способного быть участником имущественных и неимущественных гражданско-правовых отношений, позволяет коренным малочисленным народам использовать широкий спектр возможностей, средств и методов в целях защиты своей исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов.

Основы для регламентации гражданско-правового статуса общин коренных народов заложены Федеральным законом от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Основные положения, касающиеся учреждения и деятельности общин малочисленных народов, в том числе проживающих в Арктической зоне,

содержатся в Федеральном законе от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Данный документ определяет многие аспекты статуса общины, в том числе порядок ее создания, требования к ее учредителям и членам, их права и обязанности, структуру и компетенцию органов общины, источники формирования ее имущества, основания и последствия реорганизации и ликвидации общины. Отдельные акты приняты на уровне субъектов Российской Федерации в целях закрепления особенностей формирования и деятельности общин, исходя из специфики населяющих их коренных народов, в числе которых Закон Республики Саха (Якутия) от 17 октября 2003 г. 82–3 № 175-III «О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера».

Статья 123.16 ГК РФ признает общину коренных малочисленных народов Российской Федерации самостоятельной организационно-правовой формой некоммерческих юридических лиц корпоративного типа. Цели деятельности общин предполагают их активное участие в гражданском обороте и соответственно необходимость эффективной регламентации их гражданско-правового положения как юридических лиц, включая закрепление специфики их имущественного режима, регулирование возникающих в них внутренних корпоративных отношений. ГК РФ содержит некоторые нормы об общинах, а также определяет статус юридических лиц в целом, в том числе некоммерческих. Несмотря на достаточно объемное правовое регулирование, ряд аспектов статуса общин коренных малочисленных народов, их внутреннего устройства оставлены без должного внимания и остаются спорными, что в значительной степени осложняет деятельность этих образований, затрудняет реализацию их целей. В связи с этим выявление проблемных вопросов статуса общин, обусловленных несовершенством действующего законодательства, и определение вероятных путей их решения является весьма актуальным.

Методология

Оценка действующих нормативных предписаний, регламентирующих гражданско-правовое положение общин коренных малочисленных народов, на предмет их способности обеспечить необходимые правовые основы для эффективной деятельности общин в направлении защиты исконной среды обитания создающих их коренных народов, сохранении их традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов, предполагает анализ действующих законодательных правил с целью выявления их недостатков и правовых пробелов, исследование доктринальных подходов к рассматриваемым проблемам и практических материалов, позволяющее установить наиболее важные задачи, требующие скорейшего решения.

Результаты

Согласно п. 1 ст. 123.16 ГК РФ община коренных малочисленных народов РФ представляет собой самостоятельную организационно-правовую форму юридических лиц, обладающую следующими признаками: ее основой является добровольное объединение граждан, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации; объединение осуществляется по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому принципам; цель организации состоит в защите исконной среды обитания, сохранении и развитии традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры. Эти признаки в значительной степени сходны с присущими общественным организациям, в связи с чем предлагается рассматривать общины коренных народов именно в этом качестве, как разновидность общественных организаций, отказавшись от их признания самостоятельной формой юридического лица [2, с. 71]. Вместе с тем проживание коренных малочисленных народов в сложных природно-климатических условиях на отдаленных территориях предопределяет возможность осуществления ими, как правило, только традиционных для соответствующих областей форм хозяйственной деятельности с использованием природных ресурсов. Соот-

ветственно создание общин чаще всего продиктовано не столько потребностью в удовлетворении нематериальных интересов коренных народов в сохранении и развитии традиционных образа жизни и культуры, защите исконной среды обитания, сколько необходимостью совместного осуществления хозяйственной деятельности. Такое хозяйствование для многих представителей коренных народов, в частности Арктической зоны, фактически служит основным, а зачастую и единственным, способом получения средств к существованию. Направленность деятельности общин на удовлетворение имущественных потребностей своих членов послужила причиной для высказывания в процессе реформирования гражданского законодательства предложений признать общины коренных малочисленных народов потребительскими кооперативами (п. 5.1 раздела III Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации). Вместе с тем сходство общин коренных народов одновременно и с общественными организациями, и с потребительскими кооперативами [3, с. 440], направленность их целей на достижение общественных благ, неимущественных интересов членов в органическом сочетании с удовлетворением их материальных потребностей свидетельствует о специфике данной организационно-правовой формы юридических лиц и необходимости ее сохранения в качестве самостоятельной.

Регламентируя гражданско-правовой статус общин коренных малочисленных народов, законодатель ограничился закреплением в ГК РФ лишь трех положений: 1) члены общины наделены правом на получение части ее имущества или компенсации стоимости такой части при выходе из общины или ее ликвидации в порядке, установленном законом; 2) допускается преобразование общины коренных малочисленных народов по решению ее членов в ассоциацию (союз) или автономную некоммерческую организацию; 3) положения ГК РФ о некоммерческих организациях применяются к общинам коренных малочисленных народов, если иное не установлено законом. Содержательное наполнение этих норм вызывает вопросы и способно вызвать сложности в деятельности общин.

Положения ГК РФ о применении к общинам содержащихся в нем норм о некоммерческих организациях, только если иное не установлено законом, является неясным. В ГК РФ таких норм немного, при этом они диспозитивны и допускают установление иных правил на уровне закона. Вероятно, законодатель исходил из наличия особенностей в устройстве и принципах деятельности общин малочисленных народов, которые способны и должны учесть специальные законы. Однако тогда более целесообразно признать приоритет специальных актов над общими положениями ст.ст. 65.2–65.3 ГК РФ, адресованными корпоративным юридическим лицам в целом, определяющими права и обязанности членов корпораций, вопросы управления в них, поскольку эти общие положения в полной мере не согласуются с принципами создания и функционирования общин коренных малочисленных народов.

Согласно ГК РФ порядок распределения имущества общины коренных народов при ее ликвидации должен устанавливаться законом. Пункт 3 ст. 22 Федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» предусматривает его распределение в соответствии с долями членов, если иное не установлено уставом общины. Данное противоречие ставит под сомнение законность локальных положений уставов общин, закрепляющих иные основы распределения имущества, и должно быть устранено. При этом следует исходить из того, что размер выплат, причитающихся члену общины при выходе или ее ликвидации, может определяться различными факторами (характером и степенью участия в деятельности общины и т. п.), в связи с чем целесообразно закрепить в ГК РФ общие положения, позволяющие в зависимости от конкретных обстоятельств единообразно устанавливать размер выплат.

Также вызывает замечания положение ГК РФ, допускающее преобразование общины коренных народов исключительно в ассоциацию (союз) или автономную некоммерческую организацию. Как отмечалось, по своим признакам община имеет сходство с общественной орга-

низацией и потребительским кооперативом, в связи с чем должна допускаться возможность ее преобразования в некоммерческие организации этих форм.

Многие значимые аспекты создания и деятельности общин коренных малочисленных народов, имеющие специфику и требующие регламентации на уровне ГК РФ или иного закона, оставлены законодателем без внимания. Это касается правового режима коллективного членства в общине (членства семей, родов); критериев определения размера долей членов в имуществе общины; участия в общине несовершеннолетних лиц и др.

Особой актуальностью обладает вопрос распределения полученных общиной доходов. Согласно п. 1 ст. 50 ГК РФ некоммерческие организации лишены возможности распределять полученную прибыль между участниками. Между тем ст. 10 Федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» предусматривает, что устав общины коренных малочисленных народов Севера должен определять порядок распределения доходов от реализации излишков продуктов традиционной хозяйственной деятельности и изделий традиционных промыслов. Анализ уставов конкретных общин показывает отсутствие единых подходов к установлению такого порядка. Так, в территориально-соседской общине коренных малочисленных народов Севера «Илебц» согласно уставу доходы распределяются по решению общего собрания членов общины, исходя из доли участия члена общины в её хозяйственной деятельности и его имущественного положения. Также учитывается добровольный взнос члена и семейное положение каждого члена общины. Устав кочевой родовой общины коренных малочисленных народов Севера — эвенов «Баай» предусматривает распределение прибыли общины, в том числе полученной от реализации произведенных ее членами продуктов труда, остающейся после уплаты налогов, сборов и обязательных платежей, расходов на уставные цели, следующим образом: на погашение просроченных долгов; в резервный и иные фонды общины; на дополнительные выплаты и премирование членов общины и ее работников. При этом дополнительные выплаты и премии членам общины и работникам распределяются пропорционально оплате их труда в общине за год. Представляется, что законодателю необходимо более четко выразить мнение относительно возможности распределения доходов общины между ее членами, а в случае положительного решения установить принципы и критерии их распределения в целях исключения возможных злоупотреблений.

Заключение

Отмеченное свидетельствует о необходимости более детальной регламентации статуса общин коренных малочисленных народов, прежде всего, в ГК РФ. Следует более полно отразить их специфику как формы корпоративных юридических лиц, учитывая при этом их цели и объективные принципы, в числе которых свобода общин в определении своей внутренней структуры, форм и методов деятельности. Это позволит повысить стабильность гражданского оборота и результативность общин коренных малочисленных народов Арктической зоны в деле защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности, промыслов и культуры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Российская Арктика: коренные народы и промышленное освоение / В. А. Тишков, О. П. Коломиец, Е. П. Мартынова и др.; под ред. В. А. Тишкова. М.; СПб: Нестор-История, 2016. 272 с.
2. Семякин М. Н. Интеграция и дифференциация норм российского гражданского законодательства как важнейшие тенденции его реформирования // Российский юридический журнал. 2020. № 4. С. 61–72.
3. Корпоративное право: учебный курс: в 2 т. / Е. Г. Афанасьева, В. А. Вайпан, А. В. Габов и др.; отв. ред. И. С. Шиткина. М.: Статут, 2017. Т. 1. 976 с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ НА СЕВЕРНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Левочко Валентина Вячеславовна, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса юридического факультета СВФУ им. М. К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Levochko Valentina Vyacheslavovna, Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer of the Chair of Civil Law and Procedure of the Faculty of Law, M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Аннотация. Настоящая статья подготовлена в рамках поддержанного проекта РФФИ № 18–05–20011/18 «Геология и минерально-сырьевые ресурсы Северо-Востока России». Отмечаются наиболее острые проблемы правового регулирования отношений недропользования: отсутствие дифференцированного подхода при регулировании недропользования, формальное значение принципа совместного ведения России и субъектов РФ, экологические нарушения, пробелы в правовом регулировании сбора палеонтологических материалов и другие. Предлагается расширение гражданско-правовых средств регулирования отношений недропользования.

Ключевые слова. Недропользование, Арктика, полезные ископаемые, северные территории, район Крайнего Севера, этнологическая экспертиза, экология, гражданско-правовой договор

THE LEGAL REGULATION OF SUBSOIL USE RELATIONS IN THE NORTHERN TERRITORIES OF RUSSIA: PROBLEMS AND PROSPECTS

Abstract. This article has been prepared within the framework of the supported RFBR project No. 18–05–20011 / 18 «Geology and mineral resources of the North-East of Russia». The most acute problems of legal regulation of subsoil use relations are noted: the lack of a differentiated approach in the regulation of subsoil use, the formal significance of the principle of joint management of Russia and the constituent entities of the Russian Federation, environmental violations, gaps in the legal regulation of the collection of paleontological materials, and others. Expansion of civil law means of regulation of subsoil use relations is proposed.

Keywords. Subsoil use, Arctic, minerals, northern territories, the region of the Far North, ethnological expertise, ecology, civil contract

Введение

История правового регулирования отношений недропользования в России берет свое начало со времен Петра I. Уже в 19 веке законодательство учитывало географические масштабы страны и разные климатические условия, вид полезных ископаемых, многообразие форм собственности на земли, включая недра (принцип акцессии), договорные формы пользования недрами [1, С.203].

Советский период славится национализацией земли и недр, централизованным управлением недропользования, сверх высокими объемами наращивания минерально-сырьевой базы, добычи полезных ископаемых и расширением географии месторождений, включая северные территории Союза, ставшие наследием России.

Современная система частично построена на опыте правового регулирования послевоенного советского периода с деформацией в направлении развития рыночных отношений.

Конституцией РФ предусмотрено совместное ведение федерального центра и субъектов РФ, однако последние существенно ограничены не только в полномочиях, но и в доходах от недропользования, что негативно влияет на развитие регионов [2, С.53–58], особенно малонаселенных северных территорий со слабо развитой инфраструктурой и весьма хрупкой флорой и фауной. Сложилась совершенно абсурдная ситуация, когда некоторые субъекты РФ, обеспечивающие высокие поступления от недропользования, являются дотационными.

Указы Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» и от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» сделали важный посыл для необходимости разработки и внедрения новых правовых средств регулирования недропользования с учетом географических и климатических особенностей.

Основная часть статьи

Источниками правового регулирования отношений недропользования в настоящее время являются Конституция РФ, Закон РФ от 21.02.1992 N 2395–1 «О недрах», Федеральный закон от 30.12.1995 N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», Федеральный закон от 26.03.1998 N 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 30.11.1995 N 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» и другие федеральные законы, подзаконные акты Правительства РФ, федеральных исполнительных государственных органов, а также нормативно-правовые акты субъектов РФ относительно участков недр местного значения.

Цель правового регулирования отношений недропользования отражена в преамбуле Закона РФ «О недрах»: комплексное рациональное использование и охраны недр, обеспечение защиты интересов государства и граждан Российской Федерации, а также прав пользователей недр. Согласно ст. 35 указанного закона основной задачей государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов Российской Федерации. Таким образом, необходимо обеспечение сбалансированности публичного и частного интереса.

В законодательстве России отсутствует единая терминология для обозначения северных территорий как местности, нуждающейся в особом внимании в силу природно-климатических и этнологических особенностей. Можно выделить следующие понятия: 1) район Крайнего Севера и местность, приравненная к району Крайнего Севера, согласно Постановлению Совмина СССР от 03.01.1983 N 12, выделенные для государственных гарантий трудящихся и местного населения севера; 2) макрорегионы, состав которых определен распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 N 207-р для стратегического планирования; 3) арктическая зона РФ, определена указом Президента РФ от 2 мая 2014 г. N 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

Закон РФ «О недрах» содержит только три нормы права, учитывающих географию. Согласно ст. 1 предусмотрено особое регулирование отдельным законом недропользования на континентальном шельфе. Согласно ст. 10 предоставляется более длительный срок для геологического изучения на территориях Республики Саха (Якутия), Республики Коми, Камчатского

края, Красноярского края, Хабаровского края, Иркутской области, Магаданской области, Сахалинской области, Ненецкого автономного округа, Чукотского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа, а также континентального шельфа. Согласно ст. 22.1 предоставляется право на служебное оружие работникам организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к нему местностях.

Методология

В процессе исследования использованы общенаучные методы исследования такие как анализ, синтез, системный подход и исторический метод исследования, а также специальные методы исследования: формально-юридический метод и метод юридической герменевтики.

Результаты

Отличительной особенностью северных территории России является хрупкая экосистема и суровые климатические условия. Экологическая экспертиза недропользования в настоящее время проводится в общем порядке при подготовке технического проекта. Экологические катастрофы последних лет, произошедшие на северных территориях России [3, С.123–127; 4, С.8–13], свидетельствует о недостоверности проведенных экспертиз, не выполнении требований проектов, «мягких» требованиях экологической безопасности и недостаточном экологическом контроле недропользователей. Последствия таких экологических катастроф на севере невозможно устранить.

Отмечается, что горный отвод весьма часто не учитывает экологическое состояние и традиционное природопользование. Экологический мониторинг обязательно проводится недропользователями, однако его результаты, рекомендации весьма часто не учитываются [5, С.341–345].

Для решения данной проблемы следует отказаться от аукциона как способа выбора недропользователя, предусмотрев только конкурс с приоритетом наиболее безопасных и новых технологий строительства, разведки и добычи, консервации производства и рекультивации земель. Это в свою очередь будет способствовать конкуренции не денег, а технологий. Переход на заявительный порядок допустим только при отсутствии заявок после как минимум трехкратного проведения конкурса.

Автор поддерживает идею необходимости заключения между государством и недропользователем гражданско-правового договора недропользования, предмет которого зависит от вида пользования, включает детально прописанные обязательства по разведке, строительству, бурению, добыче, срокам, объемам и по использованию новых технологий, экологической безопасности, безотходности производства, привлечению и переподготовке кадров из местного населения, участию в развитии социальной инфраструктуры в субъекте РФ и открытии экологически чистых перерабатывающих производств.

В этом ракурсе следует использовать опыт современной России по заключению СРП, соглашений о социально-экономическом развитии в дополнение к лицензионным соглашениям, опыт Российской Империи по привлечению инвесторов в дальние губернии, опыт СССР по заключению концессионных соглашений, а также зарубежный опыт Канады, США, Норвегии, Бразилии [6, С.13–21].

Месторождения находятся в труднодоступных местах с суровыми климатическими условиями и поэтому требуют сами по себе больших вложений с учетом необходимости использования дорогих и безопасных технологий, исполнения социально-экономических обязательств. Рассрочка разовых платежей с учетом первой прибыли более справедливое решение для бизнеса, что в конечном итоге будет выгодно и государству, и местному населению. НДСПИ в данном случае следует заменить рентными платежами.

Дополнительным преимуществом станет гражданско-правовой надзор за исполнением обязательств недропользования в любое время согласно условиям договора и гражданско-правовая ответственность за нарушение обязательств по срокам или ненадлежащим образом. Эко-

логический надзор, геологический надзор и горный надзор на административно-правовых началах показали свою не оперативность и не эффективность.

Решение проблемы ликвидации производства и рекультивации земель возможно только путем постепенного формирования специального фонда по каждому договору на разработку и строительства за счет частичного отчисления от прибыли, что предотвратит возможные недобросовестные действия.

Особенностью севера России являются коренные малочисленные народы севера и их традиционное природопользование, которое полностью зависит от экологии, и наоборот способствует экологической стабильности северных территорий. Права коренных малочисленных народов России гарантируются несколькими актами: Федеральным законом от 30.04.1999 N 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Федеральным законом от 07.05.2001 N 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральным законом от 20.07.2000 N 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» в п. 3 ст. 2 учитывает интересы таких народов через законодательный орган субъекта РФ, что не отвечает принципам объективности, справедливости и научной обоснованности. Пункт 10 статьи 4 Закона РФ «О недрах» также возлагает защиту прав малочисленных народов при недропользовании на субъекты РФ, не предоставляя каких-либо реальных механизмов. Поэтому предлагаем на стадии подготовки перечней участков недр, предоставляемых в пользование на северных территории России, предусмотреть обязательное проведение этнологической экспертизы.

Другой особенностью недропользования севера России, требующей специального правового регулирования, является вечная мерзлота северных территорий РФ, которая сохраняет особые палеонтологические материалы (включая мамонтовую кость) в больших объемах. В настоящее время мамонтовая кость собирается по лицензиям на право пользования участком недр в промышленном масштабе, не контролируются, не облагаются платежами. Последствия таких работ: земли не рекультивируются, а экземпляры, имеющие культурную ценность продаются в частные руки.

Договор аренды участка недр в данном случае позволил бы решить проблемы. Централизация на уровне субъектов РФ таких промыслов посредством аукционной продажи собранных частными лицами экземпляров, в том числе и за рубеж, после проведения экспертизы культурной ценности, способно обеспечить интересы государства и субъектов предпринимательства, повысить прибыль и контроль.

Заключение, выводы

Наиболее оптимальным по отмеченным географическим территориям и исторически привычным термином для обозначения северных территорий при совершенствовании правового регулирования недропользования следует считать «район Крайнего Севера и приравненные к ним местностям».

Публичный интерес имеет внутреннее разделение: интересы федеральной и региональной власти, которое также приводит к конфронтации, устранение которой возможно при справедливом разделении полномочий, доходов и расходов под эгидой обеспечения общих целей: экологическая безопасность, экономический рост, защита прав граждан и субъектов предпринимательства.

Частно-правовые формы взаимодействия государства с недропользователями сосуществует параллельно лицензированию права пользования недрами, что, на наш взгляд, тормозит развитие правоотношений и негативно влияет на рациональное пользование недрами, так как подлинная природа имущественных отношений между государством и субъектами предпринимательства основывается на принципе автономии воли [7, С.414–418] и общего инте-

реса — получение дохода от месторождения с минимальными потерями. Договорные формы способны обеспечить равенство сторон и соблюдение баланса интересов, индивидуальный подход и учет местных особенностей и интересов населения, а также адекватную защиту прав при нарушении обязательства как со стороны недропользователя, так и со стороны государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Левочки В. В. Правовое регулирование гражданских отношений в недропользовании в Российской Империи XIX — начало XX в. // *Власть Закона*. 3 (39). 2019. С.192–203.
2. Жукова И. В. Реализация принципа совместного ведения в недропользовании // *Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета*. 2016. 1 (97). С.53–58.
3. Попова О. О., Хабаров Д. А., Хабарова И. А. Экологическая ситуация в районах добычи полезных ископаемых, связанных с разрушением горных пород на примере Мирнинского района Республики Саха (Якутия) // *Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral»*. 2019. № 2. С.123–127.: 1
4. Zapivalov N. P. Usage of oil and gas subsurface resources in Siberia: geological and environmental risks // *Интерэкспо Гео-Сибирь*. 2012. № 1. С.8–13.
5. Шарапова Л. В., Осадчая Г. Г., Зенгина Т. Ю. Законодательство в области недропользования в контексте устойчивого развития севера // *Наука, образование и духовность в контексте концепции устойчивого развития. Сборник научных трудов: материалы всероссийской научно-практической конференции*. Ухтинский государственный технический университет. 2016. С. 341–345.
6. Квитко Р. В. Совершенствование условий привлечения инвесторов в недропользование // *Нефть, газ и право*. 2016. 1 (127). С.13–21.
7. Левочки В. В. Правовая природа отношений по поводу пользования участком недр: анализ законодательства и судебной практики // *Основные тенденции и перспективы развития современного права: материалы ежегодной международной научной конференции памяти профессора Ф. М. Рудинского*. 2018. С.414–419.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА БЕЗОПАСНОСТЬ ТОВАРОВ И УСЛУГ В АРКТИКЕ

Ильина Ольга Юрьевна, кандидат юридических наук, доцент, Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, г. Якутск, Российская Федерация

Olga Yurevna Ilina, PhD, associate professor, North-Eastern federal university named after M. K. Ammosov

Статья посвящена поиску возможных правовых основ корпоративной социальной ответственности как одного из инструментов контроля социальных и экологических рисков в Арктике. Комплексное использование потенциала Арктики в соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года предполагает увеличение поставок товаров и услуг в Арктике, что в свою очередь вызовет значительное воздействие на ее экосистемы, характеризующиеся повышенной уязвимостью, на традиционный

образ жизни коренных малочисленных народов Севера, на местные сообщества. Обращается внимание на то, что существующее правовое регулирование корпоративной социальной ответственности, включающее нормы «мягкого» и «жесткого» права, является недостаточным. Автор приходит к выводу о необходимости разработки и принятия специальных арктических стандартов, позволяющих учитывать мнение всех заинтересованных сторон в Арктической зоне Российской Федерации, а также внесения изменений в гражданское законодательство, учитывающих социальные и экологические риски в управлении корпоративными коммерческими организациями.

Ключевые слова: Арктика, Арктический регион, охрана окружающей среды, безопасность товаров и услуг, управление качеством услуг, корпоративная социальная ответственность, международные и национальные стандарты корпоративной социальной ответственности.

LEGAL REGULATION OF CORPORATIVE SOCIAL RESPONSIBILITY FOR THE SECURITY OF GOODS AND SERVICES IN THE ARCTIC

The article is devoted to the issues of legal regulation of corporate social responsibility for the safety of goods and services in the Arctic. Comprehensive use of the potential of the Arctic in accordance with the Fundamentals of State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the period up to 2035 implies an increase in the supply of goods and services in the Arctic, which in turn will cause a significant impact on its ecosystems, characterized by increased vulnerability, on the traditional way of life of the indigenous small-numbered peoples of the North, to local communities. The article examines the legal regulation of corporate social responsibility as one of the tools for controlling social and environmental risks in the Arctic. Attention is drawn to the fact that the existing legal regulation of corporate social responsibility, including the norms of «soft» and «hard» law, is insufficient. The author comes to the conclusion that it is necessary to develop and adopt special Arctic standards to take into account the views of all stakeholders in the Arctic zone of the Russian Federation, as well as to amend civil legislation that takes into account social and environmental risks in the management of corporate commercial organizations.

Key words: the Arctic, Arctic region, environmental protection, safety of goods and services, quality management of services, corporate social responsibility, international and national standards of corporate social responsibility.

В условиях возрастающего комплексного использования потенциала Арктики неизбежно масштабное антропогенное воздействие на ее экосистемы, характеризующиеся повышенной уязвимостью. Корпоративная социальная ответственность (КСО) представляет эффективный инструмент сохранения и обеспечения защиты природной среды Арктики, демпфирования экологических последствий хозяйственной деятельности.

Сегодня существует множество определений понятия «корпоративная социальная ответственность». В зарубежных источниках КСО чаще рассматривают как концепцию, которая отражает добровольное решение компаний участвовать в улучшении жизни общества и защите окружающей среды, как комплекс направлений политики и действий, связанных с ключевыми заинтересованными лицами (стейкхолдерами от англ. stakeholders), ценностями и выполняющих требования законности, а также учитывающих интересы людей, сообществ и окру-

жающей среды³⁹. Также зарубежные авторы указывают на выгоды и преимущества, которые сулит применение корпоративной социальной ответственности компаниями. Так, по мнению Дода, эти преимущества включают: прибыльность, легитимность, этичность подхода, филантропическую репутацию [1, с.88]. В отечественной литературе корпоративная социальная ответственность — это добровольный вклад бизнеса в развитие общества в социальной, экономической и экологической сферах, связанный напрямую с основной деятельностью компании и выходящий за рамки определенного законом минимума [2, с.15].

Ключевая идея корпоративной социальной ответственности заключается в том, что для того, чтобы деятельность компании была устойчивой и продолжительной, она должна быть не только финансово стабильной, она также должна максимально ограничивать свое влияние на окружающую среду и быть внимательной к социальным ожиданиям. В этом смысле корпоративную социальную ответственность можно понимать как вклад бизнес сообщества в глобальное устойчивое развитие.

Деятельность компаний, поставляющей товары или услуги в Арктике сопряжена с рядом рисков, и может быть опасной для многих, в том числе для сотрудников компаний, коренных малочисленных народов, местного населения и для окружающей среды в целом.

Цель исследования состоит в том, чтобы изучить место права в регулировании корпоративной социальной ответственности за безопасность товаров и услуг в Арктике. Научная новизна состоит в том, что правовое регулирование КСО не исследовалось как механизм, содействующий корпоративной социальной ответственности для того, чтобы экономическая прибыль не была единственной целью или не имела преимущество перед другими важными вопросами, такими как безопасность и здоровье людей, защита окружающей среды или сохранение биоразнообразия в Арктике.

Среди ожидаемых результатов правового регулирования КСО в Арктике — контроль социальных и экологических рисков, дающий возможность предотвратить привлечение компании к юридической ответственности, избежать репутационные потери, а также обеспечить устойчивость развития в Арктике.

Современные исследователи считают, что изучение места права в КСО, является способом пересмотреть многие теории организаций, в том числе об управлении, заинтересованных сторонах, демократии, устойчивом развитии, рисках и ответственности. Так, Изабель Каде приходит к выводу о необходимости предварительного соблюдения закона при создании стандарта и использовании инструментов управления [3].

Следует отметить, что КСО осуществляется не всегда только на добровольной основе. Очень часто поведение компаний определяется принятием государственными органами обязательных стандартов. Поэтому компании обязаны их применять во избежание привлечения к юридической ответственности.

Возникают вопросы о том, какие стандарты социальной ответственности применимы к компаниям, поставляющим товары и услуги в Арктике? Существуют ли обязательные стандарты или это просто добровольный процесс? Кто является заинтересованной стороной в Арктике? С какой целью следует вводить меры КСО в этом регионе?

Как следует из разнообразных определений КСО меры корпоративной социальной ответственности должны приниматься на добровольной основе. Между тем, существуют нормативные акты, соглашения и иные правила, которые направляют компании в сторону лучшего учета интересов охраны окружающей среды, а также обеспечения безопасности всех заинтересованных сторон.

³⁹ Документы Всемирного банка по проблемам социальной ответственности бизнеса. URL: www.worldbank.org; Корпоративная ответственность перед обществом (Корпоративный социальный отчет. Рекомендации Ассоциации менеджеров России, 2005). URL: www.amr.ru

Существуют стандарты, основные правовые принципы, рекомендации, направленные на углубление размышлений о корпоративной социальной ответственности. Не все они имеют одинаковую юридическую силу, некоторые из них носят рекомендательный характер, а другие устанавливают императивные правила.

Начать следует с международных документов «мягкого права». Среди различных стандартов, разработанных Международной организацией по стандартизации (ISO) есть один, касающийся корпоративной социальной ответственности: стандарт ISO 26000⁴⁰. Это рекомендации для компаний, желающих вести социально ответственный и экологически чистый образ жизни. Стандарт ISO 26000 указывает курс действий, цель которого — помочь компаниям преобразовать принципы КСО в конкретные действия.

Этот стандарт описывает две основные практики социальной ответственности. Первая практика — это выявление воздействий, связанных с решениями компании и ее деятельностью. Второй — выявление заинтересованных сторон и диалог с ними.

ISO 26000 содержит только руководящие принципы, а не требования, которым должны соответствовать компании.

Среди других международных стандартов корпоративной социальной ответственности можно выделить:

— Стандарт SA 8000 «Social Accountability — Социальная Ответность», разработанный на основе рекомендаций MOT;

— Руководство по отчетности в области устойчивого развития Глобальной инициативы по отчетности (The Global Reporting Initiative — GRI); ISBN 978–5–9902675–8–9 Тренды развития современного общества 11–18 сентября 2011 года 161

— Стандарты серии AA1000, разработанные Институтом социальной и этической отчетности (Institute of Social and Ethical Accountability — «AccountAbility»).

В их состав, в частности, входит стандарт верификации AA1000, который является стандартом управления отчетностью и обеспечения ее качества и охватывает весь диапазон предоставляемой организацией отчетной информации в области устойчивого развития.

Организация экономического сотрудничества и развития в 1976 г. приняла руководящие принципы для мультинациональных компаний⁴¹.

Эти руководящие принципы рекомендуют компаниям вносить вклад в устойчивое развитие за счет экономического, социального и экологического прогресса. В частности, рекомендации предусматривают создание системы экологического менеджмента, адаптированной для компании, с установлением сбора и оценки адекватной информации, касающейся потенциального воздействия их деятельности на окружающую среду.

Также рекомендуется проводить регулярные проверки прогресса, достигнутого в достижении общих и конкретных экологических целей. Конечная цель — улучшить экологические показатели на уровне предприятия и, где это необходимо, на уровне цепочки поставок.

Наконец, всем компаниям рекомендуется оценивать и учитывать при принятии решений прогнозируемое воздействие на окружающую среду, здоровье и безопасность.

Указанные стандарты, Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г., Парижское соглашение 2015 г. и многие международные документы не имеют обязательной силы, являются документами мягкого права. Компании юридически не обязаны соблюдать принципы, рекомендации и положения, изложенные в этих документах. Поэтому все основано на добровольном подходе компаний. Цель этих конвенций и рекомендаций состоит в том, чтобы побудить компании, а также государства принять соответствующую политику в отношении окружающей среды и заинтересованных сторон. Эти документы служат основой, руководством

⁴⁰ <https://www.iso.org/iso-26000-social-responsibility.html>

⁴¹ <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/RBC-Matters-Russian.pdf>

к новому поведению, новой политике. Мягкое право является скорее инструментом саморегулирования.

Хотя реализация мер КСО по обеспечению безопасности товаров и услуг с учетом мнения всех заинтересованных сторон происходит по воле самих компаний, тем не менее «мягкое право» оказалось эффективным инструментом. Эта эффективность основана, в частности, на том факте, что она исходит из консенсуса между сторонами, что способствует ее легитимности.

Вместе с тем поведение компаний, которое соответствовало бы устойчивому и ответственному управлению, необходимо регулировать не только нормами «мягкого» права, но и жестким правом.

На международном уровне в качестве регионального примера можно привести пример Евросоюза. В том же духе в октябре 2014 года была принята директива 2014/95 / EU⁴². Она касается внебюджетной отчетности и вводит новые правила, касающиеся публикации информации о КСО некоторыми крупными компаниями.

В соответствии с директивой, требуется описание экологической и социальной политики, проводимой компанией в отношении этих вопросов, а также описание основных рисков, связанных с этими проблемами и связанных с коммерческой деятельностью, и того, как компания управляет этими рисками. Кроме того, в случае, если компания не применяет политику в отношении одного или нескольких из этих вопросов, нефинансовый отчет включает аргументированное объяснение причин, оправдывающих это.

Поскольку это директива, ее положения должны быть перенесены в национальное законодательство каждого государства-члена Союза. Таким образом, статья 4 этой директивы предусматривает, что «государства-члены должны ввести в действие законы, постановления и административные положения, необходимые для соблюдения настоящей Директивы».

Так, Статья L 225–37 Торгового кодекса Франции предусматривает, что председатель совета директоров компаний, ценные бумаги которых допущены к торгам на регулируемом рынке, то есть компаний, котирующихся на фондовой бирже, должен готовить годовой отчет по корпоративному управлению. В этом годовом отчете подробно описаны условия подготовки и организации работы совета директоров, процедуры внутреннего контроля и управления рисками, применяемые компанией, а также методы, касающиеся участия акционеров в общем собрании⁴³.

Статья 1833 Гражданского кодекса Франции с поправками, внесенными в 2019 году законом РАСТЕ, гласит, что «общество управляется в своих социальных интересах с учетом социальных и экологических проблем, связанных с его деятельностью»⁴⁴.

Таким образом, эти положения требуют ежегодного отчета о политике, применяемой в компаниях в отношении КСО. Это косвенный способ обязывания реализации этих политик, потому что для того, чтобы иметь возможность написать такой отчет, необходимо заранее принять меры, которые могут быть предметом этого отчета.

Основными российскими документами и стандартами, определяющими корпоративную социальную ответственность и регулирующими социально ответственное поведение компаний, являются:

- Социальная хартия российского бизнеса, разработанная Российским союзом промышленников и предпринимателей (2004 год);
- Меморандум о принципах корпоративной социальной ответственности, утвержденный Ассоциацией менеджеров России (2006 год);

⁴² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0095>

⁴³ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000005634379/LEGISCTA000006178759/#LEGIARTI000038799425

⁴⁴ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070721/LEGISCTA000006136390/#LEGIARTI000038589931

— «12 принципов ведения дел в России», сформированные Национальным Фондом «Российская деловая культура» под эгидой Торгово-промышленной палаты РФ (1997 год).

— Стандарт «Социальная ответственность организации. Требования» — CSR/КСО-2008, разработанный Всероссийской организацией качества; — Стандарт «Социальная отчетность предприятий и организаций, зарегистрированных в Российской Федерации. Методические рекомендации», предложенный ТПП РФ.

— «Базовые индикаторы результативности. Рекомендации по использованию в практике управления и корпоративной нефинансовой отчетности», подготовленные РСПП в целях продвижения идей Социальной хартии российского бизнеса;

— ГОСТ Р 55834–2013 «Ресурсосбережение. Требования к документированию при производстве продукции. Экологическая политика предприятия»⁴⁵.

Большинство указанных документов носят рекомендательный характер, а выполнение их требований является добровольным. Эти документы закладывают основу формирования внутренних норм КСО в отдельных компаниях.

Многие российские компании имеют стратегические документы в области КСО. Так, в 1995 году «Газпром» стал первой нефтегазовой компанией в России, принявшей экологическую политику. Компания создала систему экологического менеджмента (EMS), которая является основой ее экологической политики⁴⁶. В новой экологической политике компания добровольно приняла на себя дополнительные обязанности по обеспечению экологической безопасности при работе на континентальном шельфе и в российской Арктике, а также по минимизации негативного воздействия на окружающую среду и воздействия на особо уязвимые и особо охраняемые природные территории.

ПАО «Сургутнефтегаз» использует такие документы как «Экологическая политика» и «Политика по взаимодействию с коренными малочисленными народами Севера»⁴⁷, ПАО «Газпром» — документ, касающийся экологической политики, АК Алроса — «Экологическая политика АК «АЛРОСА» (ОАО)» и «Порядок разработки и опубликования социально-экологического отчета АК «АЛРОСА» (ОАО)»⁴⁸.

При формировании стратегических документов по КСО в Арктической зоне важно учитывать потребности всех заинтересованных сторон, при этом под «заинтересованными сторонами», на наш взгляд, следует понимать широкий круг субъектов, начиная от физических лиц, местных сообществ, коренных малочисленных народов, юридических лиц, прямо или косвенно испытывающих влияние товаров и услуг, производимых компанией, решений, принимаемых компанией. По мнению С. В. Вилло, проведение диалога с заинтересованными сторонами относится к важным аспектам корпоративной социальной деятельности [4, с.93]. Диалог позволяет выяснить, что именно вызывает беспокойство заинтересованных сторон.

Между тем, известны единичные случаи, когда компании имели с коренными малочисленными народами, местными сообществами в Арктической зоне конкретные договоренности и их соблюдали.

В настоящий момент разработан национальный стандарт ответственности резидентов Арктической зоны России во взаимоотношениях с коренными малочисленными народами, под которым подразумевается перечень принципов, рекомендованных к исполнению резидентами при организации взаимодействия с КМНС в местах их традиционного проживания и осуществления хозяйственной деятельности⁴⁹. Выполнение стандарта будет подкрепляться соглашени-

⁴⁵ <http://docs.cntd.ru/document/1200107974>

⁴⁶ https://ugs.gazprom.ru/ecology/environmental_policy/

⁴⁷ <https://www.surgutneftegas.ru/responsibility/ecology/vzaimootnoshenie-s-kmns/politika-v-oblasti-vzaimootnosheniy-s-kmns/>

⁴⁸ <http://www.alrosa.ru/documents/социальные-отчеты>

⁴⁹ <https://minvr.gov.ru/press-center/news/28001/>

ем с КМНС в установленной форме. Принятие такого стандарта представляется правильным и своевременным.

В России в настоящее время существует мало компаний, которые системно осуществляют мероприятия во всех сферах КСО. По мнению Л. М. Никитиной, это вызвано проявлением такой институциональной характеристики российского общества, как доминирование неформальной составляющей его организации, что в свою очередь привело к определенному скептицизму российских предпринимателей по поводу необходимости формальных документов, регламентирующих социально-экономическую деятельность [5, с.159].

Можно прийти к выводу, что необходимо законодательное регулирование, которое обязывало бы компании к реализации политики корпоративной социальной ответственности и учитывало бы социальные ожидания всех заинтересованных сторон в Арктической зоне.

Очевидно, что современное гражданско-правовое понимание деятельности коммерческих корпоративных организаций должно учитывать концепцию социальной ответственности бизнеса. В связи с чем, представляется необходимым внесение изменений в гражданско-правовое регулирование деятельности таких организаций. Так, в Гражданский кодекс РФ и иные источники гражданского законодательства следует внести указание на необходимость учета социальных и экологических проблем в управлении коммерческой корпоративной организацией.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Doda, Dr. Sanie (2015), The Importance of Corporate Social Responsibility, Journal of Sociological Research, №6 (1), 2015. P.86–91
2. Социальная ответственность бизнеса: актуальная повестка / под. ред. С. Е. Литовченко, М. И. Корсакова. М.: Ассоциация менеджеров России, 2003. С. 15
3. Isabelle Cadet. Corporate Social Responsibility (CSR), ethical responsibilities and utopia, Normative Foundations of CSR, Study of the place of the law in the organizations [электронный ресурс] //ResearchGate: [веб-сайт].2014. URL: <https://www.researchgate.net/publication/281184958> (дата обращения:09.11.2020).
4. Никитина Л. М. Совершенствование инструментальной базы управления корпоративной социальной ответственностью в регионе//Тренды развития современного общества: управленческие, правовые, экономические и социальные аспекты: материалы Международной научно-практической конференции. Курск: Издательство Юго-Западный университет, 2011. С.159–164
5. Вилло С. В. Управление рисками давления со стороны заинтересованных сторон в системе корпоративной социальной деятельности// Вестник С.-Петербур. ун-та. Сер. Менеджмент. 2014. Вып. 1. С.80–97

МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ МЕЖДУ СТРАНАМИ АРКТИЧЕСКОГО СОВЕТА

Осипов Алексей Олегович, доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, кандидат юридических наук. 677013, г. Якутск, ул. Кулаковского, 42

Osipov Alexey, Assistant Professor of the Chair of Civil Law and Procedure of the Faculty of Law of the North-Eastern Federal University in Yakutsk, Candidate of Juridical Sciences. 677013, Yakutsk, 42 Kulakovskogo St.

В статье исследован один из аспектов гражданского судопроизводства, который наиболее тесно связан с взаимодействием со странами Арктического совета — оказание ими взаимной международной правовой помощи по гражданским делам. Автор приходит к выводу, что в настоящий момент отсутствуют объективные причины, которые препятствовали бы повышению уровня сотрудничества между данными странами по поводу необходимости совершения процессуальных действий на территории иностранного государства.

Ключевые слова: международная правовая помощь, международный гражданский процесс, Арктический совет

INTERNATIONAL LEGAL ASSISTANCE IN CIVIL MATTERS BETWEEN THE COUNTRIES OF THE ARCTIC COUNCIL

In this article one of the aspects of civil procedure is examined — the one which is most closely related to the interaction with the countries of the Arctic Council. It is the provision of international legal assistance in civil matters by these countries to each other. The author comes to the conclusion that at the moment there are no objective reasons that could prevent the increase in the level of cooperation between these countries when the need for taking a civil procedural action on the territory of a foreign state arises.

Key words: international legal assistance, international civil procedure, Arctic Council

В 1996 году в Оттаве представителями восьми стран — России, Канады, США, Швеции, Финляндии, Норвегии, Дании и Исландии — подписана Декларация об учреждении Арктического совета. Как следует из текста данного документа, целью создания указанной межправительственной организации, в частности, являлось «нахождение способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между Арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес, с привлечением объединений арктических коренных народов и других жителей Арктики, особенно по вопросам устойчивого развития и защиты арктической окружающей среды».

Несмотря на широкий круг вопросов, отнесенных Декларацией к компетенции Арктического совета, основной задачей, поставленной перед указанной межправительственной организацией, можно считать охрану окружающей среды Арктического региона.

Деятельность Арктического совета в данной области в целом позитивно оценивается экспертным сообществом. Однако нельзя не согласиться с А. В. Сбойчаковой, которая совершенно точно подметила один важный факт — Арктический совет объединяет страны разного государственного устройства, а также экономических и политических национальных интересов [1, с. 248].

На наш взгляд, нельзя добиться реализации целей создания Арктического совета без значительного ускорения темпов экономического роста России, а также улучшения ее «политической совместимости» с остальными странами — участницами данной межправительственной организации. Одной из мер, которая позволила бы одновременно повысить показатели развития экономики страны и сблизить ее с более развитыми партнерами по Арктическому совету, могло бы стать более активное привлечение в Россию инвестиций с вышеуказанных стран.

Важнейшим фактором, от которого зависит принятие иностранной компанией положительного решения об инвестировании в экономику другой страны, является возможность последней обеспечить на своей территории реализацию права на судебную защиту гражданских прав. Ведь любая внешнеэкономическая деятельность на территории иностранного государства связана с рисками возникновения в этом государстве правовых споров с местными юридическими и физическими лицами, а также органами власти. От того, насколько эффективна и независима судебная система в стране, зависит привлекательность ее экономики для иностранного капитала.

К сожалению, на данном этапе развития нашей страны дела с независимостью и эффективностью российских судебных органов обстоят, мягко говоря, не лучшим образом. Только лишь крупномасштабная судебная и политическая реформа позволит исправить ситуацию. Однако это не означает, что до тех пор, пока этого не будет сделано, необходимо отказаться от совершенствования механизмов законодательного регулирования деятельности российских судов. С учетом специфики темы конференции, в рамках которой публикуется настоящая статья, нами сделана попытка проанализировать один из аспектов гражданского судопроизводства, который наиболее тесно связан с взаимодействием со странами Арктического совета — оказание ими взаимной международной правовой помощи по гражданским делам.

Обращение за международной правовой помощью по гражданским делам происходит в силу необходимости совершения отдельного процессуального действия на территории иностранного государства (вручение судебного документа, истребование письменного или вещественного доказательства, допрос свидетеля, производство судебной экспертизы и т. д.).

Поскольку легальное определение понятия «международная правовая помощь» отсутствует, в литературе представлены различные позиции относительно того, какие именно процессуальные действия должны охватываться рассматриваемой категорией. Подробный анализ существующих на этот счет точек зрения сделан А. И. Щукиным. Следует согласиться с указанным автором, который считает необоснованным широкий подход к определению понятия международной правовой помощи. При таком подходе к области международной правовой помощи отдельные авторы относят вопросы международной подсудности, а также коллизионного регулирования. При этом сам А. И. Щукин к международной правовой помощи, помимо взаимодействия по поводу совершения процессуальных действий на территории иностранного государства, относит также вопросы признания и приведения в исполнения иностранных судебных решений [2, с. 62].

Думается, что процедура выдачи экзекватуры на решения иностранных судов отношения к международной правовой помощи не имеет, поскольку последняя всегда предполагает необходимость обращения судебного органа к иностранному государству. Без такого обращения невозможно было бы правильно разрешить гражданское дело. И речь в данном случае идет исключительно о ситуации, когда суду требуется вручить процессуальный документ за рубежом либо получить находящееся там доказательство. Что касается признания и приведения

в исполнение иностранного судебного решения, то соответствующая процедура возможна и без какого-либо содействия со стороны государства, на территории которого указанное решение вынесено. С таким государством даже не обязательно должен быть заключен международный договор о взаимном признании и приведении в исполнение иностранных судебных решений — как известно, в качестве одного из оснований признания и приведения в исполнение иностранного судебного решения ч. 1 ст. 241 АПК РФ, помимо международного договора, называет федеральный закон.

В силу того, что международная правовая помощь предполагает фактическое взаимодействие органов власти двух государств по поводу рассмотрения судом одного из них гражданского дела, то наиболее логично было бы урегулировать данный вопрос с помощью двусторонних международных договоров.

В настоящий момент двусторонних международных договоров о правовой помощи Россией заключено с более чем 40 странами. Однако не все они имеют одинаковый объем регулирования. Некоторые из них посвящены не только вопросам оказания международной правовой помощи, но и иным правовым отношениям в сфере международного частного права и международного гражданского процесса (выбор применимого права, международная подсудность, признание и приведение в исполнение иностранных судебных решений и др.). С отдельными же странами Россия участвует в двусторонних международных договорах, посвященных оказанию международной правовой помощи только по уголовным делам.

К сожалению, в настоящее время двусторонний международный договор об оказании правовой помощи по гражданским делам заключен только с одной страной Арктического совета — Финляндией. В соответствии со ст. 3 Договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Финляндской Республикой о правовой защите и правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам (подписан в г. Хельсинки 11.08.1978) объем правовой помощи, оказываемый названными странами друг другу, включает в себя: выполнение просьбы о вручении документов; допрос свидетелей, экспертов, сторон и других лиц; передачу доказательств; проведении экспертизы и судебного осмотра.

Однако отсутствие двусторонних международных договоров с другими странами Арктического совета не означает, что судебные поручения российских судов о выполнении процессуальных действий на территории данных стран не будут исполнены. Дело в том, что большинство стран Арктического совета участвует в универсальных международных договорах, разработанных под эгидой Гаагской конференции по международному частному праву — межправительственной организации, созданной с целью содействия постепенной унификации норм МЧП. Речь идет о Конвенции по вопросам гражданского процесса, заключенной в Гааге 01.03.1954 (далее — Гаагская конвенция по вопросам гражданского процесса 1954 г.), Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам, заключенной в Гааге 15.11.1965 (далее — Гаагская конвенция о вручении за границей документов 1965 г.) и Конвенции о получении за границей доказательств по гражданским или торговым делам, заключенной в Гааге 18.03.1970 (далее — Гаагская конвенция о получении за границей доказательств 1970 г.).

Гаагская конвенция по вопросам гражданского процесса 1954 г. устанавливает так называемый дипломатический порядок направления судебных поручений. Такой порядок предполагает передачу судебного поручения консулом запрашивающего государства органам власти, которые будут указаны запрашиваемыми государствами (статьи 1, 9 Конвенции). Эта процедура довольно громоздка, поскольку предусматривает необходимость задействования в процесс рассмотрения гражданского дела консульского учреждения, а также министерства иностранных дел. Данное обстоятельство объективно приводит к затягиванию процесса.

Именно в целях устранения недостатков дипломатического порядка направления судебных поручений Гаагской конференцией по международному частному праву были разработаны две

другие упомянутые выше конвенции: Гагская конвенция о вручении за границей документов 1965 г. и Гагская конвенцией о получении за границей доказательств 1970 г. Несмотря на то, что разработчики данных конвенции исходили из необходимости разделить процедуру вручения судебных документов от процедуры получения доказательств за рубежом, и в том и другом случае порядок обращения за международной правовой помощью схож: государства — участники назначают центральный орган, уполномоченный от имени запрашиваемого государства принимать запросы запрашивающего государства о вручении судебных документов или получении доказательств на своей территории. В дальнейшем указанные запросы подлежат исполнению в соответствии с законодательством запрашиваемого государства.

В соответствии со ст. 2 Гагской конвенции о вручении за границей документов Российская Федерация назначила своим центральным органом Министерство юстиции РФ. Что касается конвенции 1970 г., то до настоящего времени центральный орган для применения указанного международного договора нашей страной не назначен. Данный факт безусловно затрудняет исполнение судебных поручений в России, но, как верно отметил Р. М. Ходыкин, не препятствует направлению таких поручений российскими судами в соответствующие центральные органы иностранных государств — участников Конвенции [3, с. 23].

И хотя значение названных Гагских конвенций трудно переоценить, представляется, что для успешного международного сотрудничества в сфере гражданского судопроизводства участия стран Арктического совета в данных международных договорах явно недостаточно. Идеальной была бы ситуация, при которой Россия, как в случае с Финляндией, заключила бы двусторонний международный договор о правовой помощи с каждой из стран Арктического совета. Именно двусторонние международные договоры позволяют учесть все особенности взаимоотношений между странами в целях более оптимального урегулирования вопросов оказания международной правовой помощи.

Кроме того, с помощью двустороннего международного договора при желании можно предусмотреть наиболее упрощенный и эффективный способ оказания международной правовой помощи — прямое обращение суда одного государства другому. В настоящий момент такой способ предусмотрен Соглашением стран СНГ от 20.03.1992 «О порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности». Так, согласно ч. 2 ст. 5 Соглашения при оказании правовой помощи компетентные суды и другие органы государств — участников Содружества Независимых Государств сносятся друг с другом непосредственно. Состав участников данного международного договора объясняет, почему именно этим странам удалось договориться о применении такого способа оказания международной правовой помощи (причина прежде всего в наличии между ними тесных внешнеэкономических связей, территориальной близости и схожести правовых систем). Между тем, думается, что для реализации такого же порядка оказания международной правовой помощи среди стран Арктического совета особых препятствий не имеется.

Конечно, автору настоящей статьи могут возразить, что заключение международного договора по вопросам правовой помощи по гражданским делам — это прежде всего акт унификации процессуальных норм. Последние, будучи нормами публичного права, с трудом поддаются процессу приведения к единообразию. Отсюда можно сделать предположение, что в ближайшее время не следует ожидать серьезных шагов в этом направлении со стороны членов Арктического совета. Однако данное предположение справедливо лишь в отношении унификации норм, непосредственно регулирующих порядок совершения процессуальных действий судом и иными участниками гражданского судопроизводства. Что касается международной правовой помощи, то, как указывалось выше, реализация данного института по своей природе предполагает взаимодействие органов власти двух государств. При этом возможность прямого обращения судов этих государств друг другу с просьбой исполнить судебное поручение не зависит

от отличий правил судопроизводства в указанных странах, поскольку исполнение таких поручений будет происходить по праву запрашиваемого государства.

Таким образом, объективных препятствий для совершенствования механизма оказания взаимной международной правовой помощи странами — участницами Арктического совета в настоящий момент не имеется. К сожалению, это не означает, что для работы в этом направлении нашей стране достаточно проявить инициативу. Ни для кого не секрет, что нынешние представители российского государства значительно испортили репутацию России на международной арене. Продолжает расти число международных скандалов, в которые вовлекается страна благодаря действиям этих лиц (последний связан с отравлением политика Алексея Навального). Очевидно, что подобная ситуация не способствует повышению уровня международного сотрудничества между странами Арктического совета, в том числе по вопросам оказания международной правовой помощи.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Сбойчакова А. В. Арктический совет в обеспечении экологической безопасности в Арктике: проблемы и перспективы // АНИ: экономика и управление. 2016. N 3. С. 246–249
2. Шукин А. И. О некоторых подходах к понятию «международная правовая помощь» по гражданским делам // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 1. С. 61–69.
3. Ходыкин Р. М. Вопросы применения Гаагской конвенции 1970 года о получении за границей доказательств по гражданским или торговым делам // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. N 12. С. 22–25.

БЕСХОЗЯЙНОЕ ИМУЩЕСТВО В УСЛОВИЯХ АРКТИКИ

Садриева Резида Равиловна, старший преподаватель кафедры «Гражданское право и процесс» ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова», г. Якутск, Российская Федерация, адрес эл. почты: resida84@mail.ru

Sadrieva Rezida Ravilovna, Senior Lecture of Department of civil law and process FGAOU VO «North-Eastern Federal University. M. K. Ammosov», Yakutsk, Russian Federation, e-mail: resida84@mail.ru

Аннотация. В XX веке в Арктической зоне Россией была создана огромная промышленная база с выраженной сырьевой направленностью. На этой территории происходила добыча углеводородов: нефти, угля, газа; а также происходила добыча руд черных и цветных металлов. Все это не могло не повлиять на то, что в Арктике находился и по сей день находится большой объем имущества. Одной из особенностей, оказывающей влияние на формирование государственной политики в Арктике, являются экстремальные природно-климатические условия, что безусловно оказывает влияние на имущество, находящееся на этой территории. Как известно Гражданский кодекс РФ действует на всей территории РФ. В статье анализируется вопрос имеет ли смысл вводит специальное гражданско-правовое регулирование бесхозяйного имущества в условиях Арктики.

Ключевые слова: Арктическая зона, экстремальные условия, неблагоприятное влияние, сырьевая направленность, накопленный экологический ущерб, отказ от права собственности, бесхозяйное имущество, специальное гражданско-правовое регулирование.

OWNERLESS PROPERTY IN THE ARCTIC

Annotation. In the XX century, Russia created a huge industrial base with a pronounced raw material orientation in the Arctic zone. This territory was used for the extraction of hydrocarbons: oil, coal, gas; and also for the extraction of ferrous and non-ferrous metal ores. All this could not but affect the fact that there was and still is a large amount of property in the Arctic. One of the features that influences the formation of state policy in the Arctic is extreme natural and climatic conditions, which certainly affects the property located in this territory. As you know, the Civil code of the Russian Federation applies throughout the territory of the Russian Federation. The article analyzes the question whether it makes sense to introduce a special civil law regulation of ownerless property in the Arctic.

Keywords: Arctic zone, extreme conditions, adverse impact, raw materials orientation, accumulated environmental damage, refusal of property rights.

Введение: Арктическая зона всегда занимала умы людей экономической привлекательностью, ведь неисчерпаемые и неисследованные богатства и ресурсы этой отдаленной территории неоспоримы. В этой связи, Россией в XX веке в Арктической зоне была создана огромная индустриальная промышленная база с сильно выраженной сырьевой направленностью. На этой территории происходила добыча углеводородов: нефти, угля, газа; а также происходила добыча руд черных и цветных металлов, причем все это происходило варварским способом с существенным нарушением правил. Все это не могло повлиять на то, что в Арктической зоне находилось и по сей день находится большой объем государственной собственности и иного имущества. С распадом СССР население стало покидать Арктику, поэтому весь объем имущества: здание, машины, строительные материалы, базы с оборудованием, склады и рудники, остались без присмотра и, что называется, без «хозяйской руки». В соответствии с нормами гражданского законодательства весь этот огромный объем имущества стал бесхозным. Анализ вопроса о необходимости и целесообразности применения правил, регулирующих бесхозные вещи, в отношении имущества, находящегося в Арктической зоне — это формирование нового взгляда на проблему бесхозности имущества с учетом условий и территории его нахождения. Данная тема не была исследована цивилистами, в основном этой проблематикой занимались экономисты и экологи.

Цель исследования поставить вопрос об особенностях правового регулирования бесхозного имущества в Арктике. Теоретическая значимость исследования заключается в том, чтобы раскрыть то, как природно-географические условия влияют на особенности правового регулирования отдельных видов вещей. Практическая значимость — законодательное совершенствование существующего положения дел, которое окажет положительное влияние на упорядочивание отношения людей к такому имуществу, а также окажет положительное влияние на очистку территории.

Основная часть статьи: В Арктическую зону Российской Федерации входит часть Арктики: кроме земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане, указанных в Постановлении Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР от 15 апреля 1926 года, территории некоторые полностью, а отдельные частично 9 субъектов РФ: Республики Карелия, Республики Саха (Якутия), Республики Коми, Мурманской и Архангельской областей, Красноярского края, Ямало-Ненецкого, Ненецкого и Чукотского автономных округов.

В период холодной войны территория этой зоны активно строилась и обживалась: был создан атомный флот, строились аэродромы, военные базы с жилыми городками, пункты ПВО с мощными радиолокационными станциями, станции тропосферной радиорелейной связи, были организованы склады ГСМ и т. д.

Арктическое побережье России от Мурманска до Певека, многие острова Арктической зоны РФ усеяны грудями металлического мусора: проржавевшими судами и машинными механизмами, машинами, контейнерами, бесконечными залежами двухсотлитровых бочек и огромных цистерн из-под нефтепродуктов. По некоторым подсчетам в прибрежной зоне Северного Ледовитого океана находится до 4 млн тонн промышленного и строительного мусора. Природа Арктики не в состоянии переработать накопленные отходы даже за сотни лет. Возникла проблем накопленного экологического ущерба, которая является одной из основных проблем арктического региона [2]. Об этой проблеме указано и в «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», утвержденной президентом: в целях охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне РФ предусматриваются: ликвидация экологического ущерба, причиненного в результате прошлой хозяйственной, военной и иной деятельности в Арктической зоне РФ, включая оценку причиненного экологического ущерба и реализацию мероприятий по очистке арктических морей и территории от загрязнения»⁵⁰.

Одной из особенностей Арктической зоны, оказывающей влияние на формирование государственной политики в Арктике, являются экстремальные природно-климатические условия, включая постоянный ледовый покров или дрейфующие льды в арктических морях⁵¹.

Особые экономико-географические условия Арктики оказывают выраженное, преимущественно неблагоприятное, влияние на имущество, находящееся на этой территории: оно разрушается, приходит в негодность, а иногда, даже зачастую, становится источником экологического вреда.

Если следовать положениям Гражданского кодекса РФ, то бесхозяйной вещь является в трех случаях (ст. 225 ГК РФ): во-первых, когда имущество не имеет собственника; во-вторых, когда невозможно установить собственника имущества, то есть он доподлинно неизвестен; в-третьих, когда собственник совершил действия, однозначно свидетельствующие о том, что он отказался от права собственности на вещь.

Следует отметить, что правовое регулирование возникновения права собственности зависит от принадлежности имущества к движимым и недвижимым вещам. Так, право собственности на бесхозяйные движимые вещи может быть приобретено в силу приобретательной давности. По-другому обстоит дело с недвижимыми вещами: бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся. По истечении года со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь. Бесхозяйная недвижимая вещь, не признанная по решению суда поступившей в муниципальную собственность, может быть вновь принята во владение, пользование и распоряжение оставившим ее собственником либо приобретена в собственность в силу приобретательной давности. Таким образом, на бесхозяйное имущество может возникнуть право частной собственности, а на недвижимое бесхозяйное имущество только право муниципальной собственности.

Несмотря на масштабность задач и целей, поставленных в различных нормативных правовых актах, касающихся освоения Арктики и ее социально-экономического развития, на интенсивную работу Государственной комиссии по вопросам развития Арктики, Экспертного совета по Арктике и Антарктике при Совете Федерации Федерального Собрания РФ и других государ-

⁵⁰ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности до 2020 года (утв. Президентом Российской Федерации 8 февраля 2013 № Пр-232 //URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142561/ (дата обращения: 18.07.2019).

⁵¹ Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. N 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73606526/> (дата обращения 15.10.2020).

ственных, научных и общественных организаций, законодательное регулирование Арктики остается разрозненным и архаичным. В части применения правил о бесхозяйном имуществе в Арктике полагаем, что в Арктической зоне нет необходимости применять общие правила о бесхозяйном имуществе, так как все имущество являлось государственной собственностью и, на сегодняшний день оно в большинстве своем представляет собой либо накопленный экологический ущерб, то есть говоря простым языком представляет собой «мусор», который наносит непоправимый вред экологии, или представляют собой объекты в состоянии «консервации», то есть замороженные до определенного момента времени, когда возникнет необходимость в их эксплуатации, например, на случай военной угрозы.

Методология: в работе были использованы методы анализа, формально-юридический.

Результаты: Опыт десяти лет современной государственной политики России в Арктике, дискуссии и споры о содержании и направлении законодательного регулирования общественных отношений, возникающих с связи с реализацией основных идей и направлений государственной политики в АЗРФ позволяет сделать вывод, что важнейшей проблемой для полноценного развития российской Арктики остается недостаточность людей, значительный отток населения из региона. Так, например, численность 13 арктических районов Республики Саха (Якутия) за последние 20 лет сократилась с 148 тысяч человек до 68 тысяч; а численность постоянного населения, проживающего в всей российской Арктической зоне, в период с 2014 по 2017 год сократилась с 2 миллионов 400 тысяч до 2 миллионов 371 тысяч [1]. Это влияет на то, что в Арктической зоне находится огромный объем бесхозяйного имущества, который наносит экологический вред природе этого хрупкого региона, это имущество должно рассматриваться как государственная собственность и проблема его уничтожения или хозяйственного освоения должна стать государственной проблемой. Только в при таком подходе будет ответственно решена проблема очистки этой зоны от бесхозяйного имущества, которое наносит вред природе.

Заключение, выводы:

Несмотря на то, что согласно положениям ГК РФ заброшенное имущество, находящееся в Арктике, является бесхозяйным, не возникает необходимости применять правила о бесхозяйном имуществе, так как практически весь объем имущества являлся государственной собственностью и на сегодняшний день оно в большинстве своем представляет собой «мусор», который наносит непоправимый вред экологии, или представляют собой объекты в состоянии «консервации», то есть замороженные для нужд государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Оглезнева Т. Н. Государственная политика в Арктической зоне Российской Федерации и молодежная стратегия в Арктике: к постановке проблемы // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 10. С. 15–19.
2. Соколов Ю. И. Арктика: к проблеме накопленного экологического ущерба // Экология. 2013. № 2 (10). С. 18–27.

КОЛЛЕКТИВНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТОВАРОВ И УСЛУГ (SHARING ECONOMY) В УСЛОВИЯХ АРКТИКИ: НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Сойфер Татьяна Владимировна, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия.

Soyfer Tatiana Vladimirovna, doctor of legal sciences, professor of the Department of civil law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia.

В статье определяются основные особенности отношений по коллективному использованию товаров и услуг, получивших развитие в условиях цифровизации, и устанавливаются направления совершенствования их правового регулирования. Предлагается исходить из широкого понимания этих отношений и использовать дифференцированные подходы при осуществлении их нормативной регламентации в зависимости от направленности и содержания отношений. Отмечается необходимость правового регулирования статуса операторов цифровых сервисов и отношений с их участием; взаимодействия лиц, осуществляющих совместное потребление активов; развития положений о гражданско-правовых сообществах и вещных правах.

Исследование выполнено по результатам реализации поддержанного РФФИ в рамках научного проекта № 18–29–16054 «Концептуальные основы правового регулирования отношений по коллективному использованию товаров и услуг (sharing economy) в условиях развития цифровых технологий»

Ключевые слова: цифровизация, экономика совместного потребления, коллективное использование товаров и услуг, шеринг, цифровые платформы, агрегаторы, юридические лица.

COLLECTIVE USE OF GOODS AND SERVICES (SHARING ECONOMY) IN THE ARCTIC: DIRECTIONS OF LEGAL REGULATION DEVELOPMENT

The article defines the main features of the relations of the of the sharing economy in digital conditions and defines the ways to improve their legal regulation. The author suggests following a broad understanding of these relations and using different approaches to their regulation. These approaches should depend on the direction and content of the relationship. There is a need for legal regulation of the status of digital service operators and relations with their participation; regulation of interaction of persons involved in the collective use of assets; development of rules on civil law communities and property rights.

The study was carried out based on the results of the implementation of the RFBR-supported research project No. 18–29–16054 “Conceptual foundations of the legal regulation of relations on the collective use of goods and services (sharing economy) in the context of the development of digital technologies”

Keywords: digitalization, sharing economy, collective use of goods and services, sharing, digital platforms, aggregators, legal entities.

Введение

Развитие цифровых технологий предопределяет качественное изменение общественно-экономических связей, обновление способов их формирования и реализации. Расширение сети Интернет и рынка мобильных приложений обеспечивает создание условий для оперативного обмена информацией, взаимодействия через специализированные информационные онлайн-платформы, позволяющие заключать договоры и исполнять возникающие обязательства дистанционно. Процессы цифровизации, проходящие на фоне кризисных явлений в экономике, истощения природных ресурсов, увеличения числа экологических проблем, привели к появлению и распространению отношений совместного потребления, предполагающих коллективное использование различных товаров и услуг (sharing economy). В рамках данной модели осуществляется обмен ресурсами и потребление временно свободных материальных благ, что позволяет извлекать их полезные свойства максимальным образом и тем самым уменьшить негативное воздействие на окружающую среду, создает условия для самоорганизации общества, способствует повышению качества жизни. Наиболее популярны совместное использование недвижимого имущества (хоумшеринг, коворкинг и др.) и движимых вещей (каршеринг, райдшеринг и др.), коллективное финансирование и совместное участие в организации проектов (краудфандинг, краудсорсинг и др.). Ожидается, что к 2025 году доходность экономического сектора совместного потребления достигнет 335 млрд долларов [1]. В России объем транзакций шеринговых онлайн-сервисов в 2019 г. составил около 769,5 млрд руб., что по сравнению с результатами 2018 г. больше на 50% [2]. Развитие отношений по коллективному использованию товаров и услуг в условиях Арктики имеет особую актуальность, поскольку основной экономической базой региона являются природные ресурсы, темпы освоения которых неуклонно повышаются, что ведет к их исчерпанию и ухудшению экологической обстановки.

В настоящее время достаточное правовое обеспечение отношений совместного потребления отсутствует. В целях выработки направлений совершенствования нормативной регламентации данной сферы, выявления мер эффективной поддержки их участников, в том числе с учетом региональных особенностей, требуется определение юридического содержания и специфики складывающихся связей.

Методология

Установление путей развития правового регулирования отношений совместного потребления товаров и услуг предполагает междисциплинарный подход, анализ как юридических источников, так и положений экономической науки, раскрывающих сущность и преимущества модели совместного потребления в современных условиях, в том числе в северных регионах; изучение действующих нормативных актов с целью выявления возможности их применения к возникающим отношениям; исследование эмпирических материалов, отражающих организационные принципы деятельности цифровых сервисов и формы взаимодействия их владельцев с заинтересованными лицами.

Результаты

В экономической науке выражены различные точки зрения относительно возможной направленности отношений совместного потребления. Так, высказываются мнения, что они всегда имеют некоммерческий характер и устанавливаются без цели извлечения прибыли [3, с. 11–14] и, напротив, что совместное потребление является бизнес-моделью, предполагающей использование возможностей Интернета для получения прибыли [4, с. 159–162]. Кроме того, отсутствует единое понимание содержания и признаков возникающих отношений. Весьма распространено мнение о наличии их нескольких систем, предполагающих: перераспределение

неиспользуемых вещей, то есть их возмездную или безвозмездную передачу в собственность других лиц; предоставление вещей в пользование; обмен невещественными ресурсами — информацией, навыками, опытом, пространством. Помимо этого выделяются особые сектора — совместного производства, коллективного финансирования и пр. [5, с. 7]. Выражается и более узкое понимание, при котором отношения совместного потребления включают лишь предоставление временного доступа к неиспользуемым материальным активам, в том числе и на возмездной основе. Причем отношения могут устанавливаться только между потребителями (C2C) и не охватывают ситуации получения доступа к товарам и услугам, предоставляемым бизнес-структурами (B2C, B2B). То есть экономика совместного использования не включает отношения по отчуждению товаров (как это имеет место на платформах eBay, Etsy и пр.) и не может предполагать оказание услуг или выполнение работ (сервис Taskrabbit). Подобные отношения относятся к иной сфере — экономике по требованию [6].

Специфической чертой совместного потребления является установление и возможная реализация отношений через цифровые платформы (агрегаторы, онлайн-сервисы, маркетплейсы и пр.), выявляющие предложение и спрос на активы, обеспечивающие прямое и оперативное взаимодействие заинтересованных лиц. При этом выделяются их различные виды со спецификой в режиме: нацеленные на получение прибыли и обеспечивающие установление отношений по предоставлению в пользование различных вещей и оказанию услуг; коммерческие сайты для участия в совместных проектах (инвестиционных и пр.); некоммерческие платформы, работающие для общественного блага, на которых лица обмениваются неосязаемыми услугами, делятся знаниями; клубные платформы, обслуживающие ограниченный круг лиц, в том числе бизнес-сообщества; государственные онлайн-сервисы [7, с. 382].

К числу особенностей отношений по коллективному использованию товаров и услуг также относят установление долгосрочного коллективного взаимодействия между участниками, образование основанного на доверии сообщества с устойчивыми групповыми взаимосвязями. При этом отмечается возможность цифровых платформ популяризировать новый образ жизни, способствовать распространению такой формы жизнедеятельности как коммуна, вариантом которой являются коливинги, позволяющие осуществлять совместное хозяйство с единомышленниками, иметь общую собственность, обретать новые социальные связи [8, с. 74–77]. Подобные сообщества могут быть виртуальными организациями, для которых характерен целевой характер и некоммерческая направленность. Они обеспечивают взаимодействие между участниками на основе доверия, что предполагает оценку надежности контрагентов на основании их репутации, формируемой на электронном ресурсе, в том числе посредством блокчейн-технологий.

Еще одной чертой совместного потребления нередко признается специфика возникающих отношений собственности, обусловленная использованием вещей разными лицами и общественной полезностью устанавливаемых взаимосвязей. Отмечается, что шеринговая модель экономики способная вытеснить частную собственность в связи с повсеместным превращением вещей в услуги по предоставлению доступа к ним [9].

В современных российских реалиях достаточно широкое распространение получили как коммерческие, так и некоммерческие модели отношений совместного потребления, причем в самых разных сферах, включая коллективное финансирование (Boomstarter); использование недвижимости (Airbnb), транспортных средств (BlaBlaCar), офисных помещений (OfficeSharing); купля-продажа (Avito) и предоставление в пользование вещей (Rentmania), их безвозмездная передача нуждающимся (БарахлаНет); выполнение работ и оказание услуг (Profi.ru).

Многообразие отношений совместного потребления требует гибкого подхода в вопросах их правового обеспечения. Частично регламентация может осуществляться посредством существующих юридических инструментов при их некоторой адаптации. Вместе с тем особен-

ности отдельных групп отношений требуют выработки принципиально новых правовых положений. Следует отметить, что отдельные сферы совместного потребления и связанные с ним категории уже получили специальное регулирование, в частности закреплены понятие цифровых прав, положения об электронной форме сделок и исполнении обязательств путем применения информационных технологий; регламентирован статус владельца агрегатора информации о товарах (услугах); определены правовые основы деятельности операторов инвестиционных платформ. Однако значительная часть отношений пока остается без специальной регламентации, хотя применение к ним действующих нормативных предписаний, касающихся близких категорий (аренды, ссуды и пр.), недостаточно эффективно и не позволяет учесть особенности этих отношений.

Представляется, что при совершенствовании законодательного регулирования следует исходить из широкого понимания совместного потребления и учитывать, что подобные отношения могут устанавливаться как в некоммерческих целях, так и для извлечения прибыли. При этом необходима дифференциация гражданско-правовой регламентации в зависимости от направленности отношений и сфер их возникновения, предполагающая сочетание императивных и диспозитивных начал в различной пропорции. Также требуются различные подходы к регламентации статуса владельцев цифровых платформ, зависящие от целей их деятельности и категорий заключаемых с их помощью сделок.

Нуждаются в корректировке нормы о праве собственности, поскольку в действующей редакции они не способны обеспечить присущие совместному потреблению экономические преимущества. В том числе необходим пересмотр конструкции общей собственности, поскольку она не позволяет в полной мере отразить существо и цели отношений, складывающихся в случае принадлежности вещи сообществу сосособственников.

Вопросам правового обеспечения сообществ лиц, коллективно использующих товары и услуги, должно быть уделено особое внимание. Допустимыми представляются возможность их создания в форме как коммерческих, так и некоммерческих юридических лиц, а также их договорное оформление, в том числе в качестве виртуальных организаций, формируемых посредством цифровых технологий и не обладающих самостоятельной правосубъектностью.

Помимо эффективной правовой регламентации важное значение для развития сферы совместного потребления имеет и региональная специфика; наличие технических возможностей для использования цифровых технологий; социально-экономические условия; государственная поддержка и др.

Следует отметить, что республика Саха (Якутия) по данным Росстата за 2019 год занимает 16 место среди субъектов РФ по количеству пользователей сети Интернет (86 человек на 100 жителей) [10]. Соответственно необходимые технические условия для развития отношений по коллективному использованию товаров и услуг в регионе имеются. Однако многие действующие в России цифровые сервисы на территории Якутии не функционируют (например, Арендориум), или осуществляют деятельность в ограниченном объеме (к примеру, Едем. РФ), что может быть связано с географическим расположением и природно-климатическими условиями региона. Поскольку преимущества совместного потребления способны привести к позитивным социально-экономическим результатам, представляются целесообразными популяризация идей совместного потребления; стимулирование создания цифровых платформ локального уровня, обслуживающих потребности жителей отдельного региона и даже населенного пункта; поддержка участников соответствующих отношений. Так, владельцы цифровых сервисов могут иметь статус коммерческих юридических лиц и обеспечивать взаимодействие субъектов в рамках своей предпринимательской деятельности. Участвующие в отношениях совместного потребления субъекты также нередко предоставляют активы на возмездной основе и имеют статус предпринимателей. Данная деятельность, хотя и направлена на извлечение прибыли, предполагает решение общественно значимых проблем и может обладать признака-

ми социального предпринимательства. Некоммерческие организации, владеющие цифровыми платформами или принимающие участие в коллективном использовании ресурсов, при определенных условиях способны рассматриваться как социально ориентированные. Соответственно органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку отдельным участникам отношений совместного потребления — субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим социальное предпринимательство, и социально ориентированным некоммерческим организациям.

Заключение

В настоящее время единые взгляды на содержание, признаки, виды отношений по коллективному использованию ресурсов отсутствуют, однако их активное развитие и позитивное социально-экономическое влияние определяют необходимость создания для них эффективной правовой среды. При этом следует учитывать сложившиеся реалии и исходить из широкого понимания существа этих отношений, а также круга их участников. Наиболее актуальным в целях правового обеспечения совместного потребления в России является закрепление статуса операторов цифровых шеринг-сервисов, а также регламентация отношений с их участием; нормативное обеспечение взаимодействия лиц, осуществляющих совместное потребление активов с использованием современных технологий; развитие положений о гражданско-правовых сообществах; реформирование норм о вещных правах, в том числе о праве общей собственности.

Совершенствование отечественного законодательства позволит создать необходимый фундамент для дальнейшего развития всех моделей и форм совместного потребления, а также цифровой экономики в России, в том числе в отдельных регионах с учетом их специфики и потребностей населения. Принятие новых и адаптация действующих нормативных предписаний, корректировка существующих юридических конструкций под влиянием процесса цифровизации позволит придать отношениям по коллективному использованию товаров и услуг цивилизованный характер и обеспечит реализацию их глобального предназначения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Sharing or paring? Growth of the sharing economy [Электронный ресурс] // PricewaterhouseCoopers: [вэб-сайт]. URL: <https://www.pwc.com/hu/en/kiadvanyok/assets/pdf/sharing-economy-en.pdf> (дата обращения: 25.11.2020).

2. Экономика совместного потребления в России 2019 [Электронный ресурс] // Российская ассоциация электронных коммуникаций: [вэб-сайт]. URL: <https://raec.ru/upload/files/raec-sharing-economy-2019.pdf> (дата обращения: 25.11.2020).

3. Belk R. Sharing versus pseudo-sharing in web 2.0 // *Anthropologist*. 2014. № 18 (1). P. 7–23.

4. Barbu C. M., Bratu R. S., Sirbu E. M. Business Models of the Sharing Economy // *Review of International Comparative Management*. 2018. Vol. 19. P. 154–166.

5. Circular Economy Innovation and New Business Models Dialogue. Young Global Leaders Sharing Economy Dialogue Position Paper 2013 [Электронный ресурс] // World economy forum: [вэб-сайт]. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_YGL_CircularEconomyInnovation_PositionPaper_2013.pdf (дата обращения: 25.11.2020).

6. Frenken K., Meelen T., Arets M., van de Glind, P. Smarter regulation for the sharing economy [Электронный ресурс] // *The Guardian*: [вэб-сайт]. URL: <http://www.theguardian.com/science/political-science/2015/may/20/smarter-regulation-for-the-sharing-economy> (дата обращения: 25.11.2020).

7. Молчанова В. А. Долевая экономика на региональных рынках туризма: в чем секрет успеха компаний Airbnb и Uber? // *Региональная экономика: теория и практика*. 2018. Т. 16. № 2. С. 379–394.

8. Маркеева А. В. Экономика участия (sharing economy): проблемы и перспективы развития // Инновации. 2017. № 8. С. 73–80.

9. Кевин Келли — РБК: «Рано или поздно мы сами станем богами» [Электронный ресурс] // РосБизнесКонсалтинг: [вэб-сайт]. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/03/05/2018/5ae303db9a79476a10cd49e3 (дата обращения: 25.11.2020).

10. Численность пользователей сети Интернет в регионах. Инфографика [Электронный ресурс] // Аргументы и факты: [вэб-сайт]. URL: https://aif.ru/society/web/chislennost_polzovateley_seti_internet_v_regionah_infografika (дата обращения: 25.11.2020).

КОРПОРАТИВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ УЧАСТИЯ В ОБЩИНЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ: ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Рум Румович Ушницкий, декан юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, кандидат юридических наук, доцент. e-mail: rum.ykt@mail.ru

Rum R. Ushnitskiy, Dean of the Faculty of Law of M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Candidate of Law, Associate Professor

Исследование выполнено по результатам поддержанного РФФИ проекта № 17–02–00214–ОГН/18 «Разработка методологии оценки ущерба коренным малочисленным народам Севера при промышленном освоении территорий традиционного природопользования»

CORPORATE RELATIONS OF PARTICIPATION IN THE COMMUNITY OF INDIGENOUS MINORITIES: PROBLEMS OF CIVIL LEGAL REGULATION

Как известно, что гражданское право устанавливает правила для всей территории России. Но арктические условия жизни создают коренным малочисленным народам Сибири и Дальнего Востока России уникальные механизмы правового регулирования, отличные от общероссийских. Эта особенность проявляется и в механизмах гражданско-правового регулирования. Одним из таких проявлений является община коренных малочисленных народов.

О гражданско-правовых проблемах квалификации и регулирования отношений, связанных с участием в общинах коренных малочисленных народов (далее — община) нами опублико-

вана статья в 2017 году в Вестнике гражданского права, которая вызвала многочисленные отклики⁵². Тема правового статуса общин стала популярна.

Правовой статус любого юридического лица основан на следующем. Всякое юридическое лицо — это правовое средство, используемое для опосредованного участия в гражданском обороте. В свою очередь, правовое средство — это явление, существующее в природе только в виде правоотношения. А правоотношение в юриспруденции понимается (должно пониматься) как явление правовой реальности. В целом, юридическое лицо — это правовая реальность в виде правового средства, существующего в форме правоотношения, которое возводится в субъекта гражданского права для опосредованного участия его участников в гражданском обороте.

Община — это уникальная организационно-правовая форма юридического лица. Официально она признана разновидностью *некоммерческой корпорации*. Но в отличие от всех некоммерческих организаций в общине допускается *распределение доходов между её членами*. При выходе из общины её член имеет право на получение доли в имуществе общины, а при ликвидации члены общины распределяют ликвидационный остаток имущества между собой. То есть в общине сохраняются все ключевые признаки, определяющие юридическое лицо как коммерческую корпорацию. Это при том, что Гражданский кодекс РФ (далее — ГК) устанавливает строгую дихотомию коммерческих и некоммерческих организаций (ст. 50).

В указанной выше публикации мы предложили оставить в покое общину, дать возможность представителям коренных малочисленных народов самим определять все особенности своего статуса в уставе общины.

Но вопрос правового статуса юридического лица (корпорации) не может решаться исключительно его участниками.

В ходе реформы положений Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) о юридических лицах вводится правило, что исчерпывающий перечень организационно-правовых форм юриди-

⁵² См., напр.: *Слепцов А. Н.* Вопросы нормативного закрепления этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера на примере Якутии // Юрист. 2017. № 19. С. 42–46. СПС «КонсультантПлюс»; *Досакаев А. Б.* Организационно-правовая форма общин коренных малочисленных народов России и территориального общественного самоуправления: теория и практика // Евразийский юридический журнал. 2019. № 2. С. 369–370; *Парилова К. Р.* Актуальные проблемы правового статуса общин коренных малочисленных народов Крайнего Севера // Правовое регулирование государственного и муниципального устройства северных территорий Красноярского края. Материалы круглого стола XI Международной научно-практической конференции «Енисейские политико-правовые чтения» / Под ред. А. А. Кондрашева, О. В. Роньжиной, А. Б. Зенкиной. — Красноярск, 2018. С. 88–94. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36363498>; *Зенкина А. Б., Петушкова Е. П.* Юридическая природа статуса общин коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации // Правовое регулирование государственного и муниципального устройства северных территорий Красноярского края Материалы круглого стола XI Международной научно-практической конференции «Енисейские политико-правовые чтения» / Под ред. А. А. Кондрашева, О. В. Роньжиной, А. Б. Зенкиной. — Красноярск, 2018. С. 29–37. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36363488>; *Сторожева А. Н., Никитенко М. Е., Дадаян Е. В.* К вопросу о хозяйственной деятельности общин коренных малочисленных народов // Технологии развития социальных, экономических и логистических процессов Арктической зоны России: история и современность Материалы международной научно-практической конференции. Красноярск, 2017. С. 178–182. <https://elibrary.ru/item.asp?id=30634101>; *Полищук-Молодоженя Т. Р.* Проблемы правового статуса общин коренных малочисленных народов Мурманской области как некоммерческих юридических лиц // Арктическое право: состояние и перспективы устойчивого развития Материалы Всероссийской научной конференции / Науч. ред. Н. Ю. Рашева. — Красноярск, 2018. С. 100–107. <https://elibrary.ru/item.asp?id=32572077>; *Полищук-Молодоженя Т. Р.* Особенности правового регулирования экономической деятельности общин коренных малочисленных народов арктической зоны Российской Федерации // Труды Кольского научного центра РАН. — Апатиты, 2018. Т. 9. № 2–13. С. 118–128. <https://elibrary.ru/item.asp?id=34957480>; *Роньжина О. В.* Право коренных народов на земли в границах территории исконного проживания (право собственности на землю в свете циркумполярной теории) // Проблемы конституционно-правового регулирования статуса арктических территорий Российской Федерации материалы круглого стола международной научно-практической конференции. — Красноярск, 2017. С. 16–39. <https://elibrary.ru/item.asp?id=32222935>.

ческих лиц должен быть установлен в ГК РФ (п.2 ст. 48 ГК РФ⁵³). В преддверии введения этого правила встал вопрос о формообразующих признаках общины как юридического лица. Разработчики Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации сошлись во мнении, что община не имеет «принципиальных формообразующих отличий от потребительского кооператива», поэтому должна быть признана её разновидностью. В п. 5.1 Концепции говорится: «правовой статус кооперативов урегулирован большим количеством отдельных федеральных законов, содержание которых отличает несогласованность ряда исходных положений, в частности общества взаимного страхования и общины коренных малочисленных народов, являющиеся потребительскими кооперативами, формально рассматриваются законом как самостоятельные организационно-правовые формы юридических лиц». В п. 7.1.2 раздела III Концепции подчеркивается: «выделение некоммерческих организаций в отдельные виды, которым соответствуют и особые организационно-правовые формы юридических лиц, нередко проведено искусственно, при отсутствии практически значимых признаков, характеризующих особенности их гражданско-правового положения, либо при отсутствии для этого реальной потребности. Так, ... общины коренных малочисленных народов не имеют принципиальных формообразующих отличий от потребительских кооперативов»⁵⁴.

Предложения Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства признать общины разновидностью потребительских кооперативов, как пишет Е. А. Суханов, «натолкнулись на активное противодействие высших органов публичной власти»⁵⁵. Как указывает Т. В. Сойфер⁵⁶, «в дальнейшем подход изменился, по всей видимости, вследствие различий в целевой направленности и содержательной стороне деятельности этих организаций». Поэтому в ходе реформы законодательства о юридических лицах в соответствии со статьями 50 и 65.1 ГК РФ община получила статус *некоммерческой корпорации*. В соответствии со ст. 123.16 ГК РФ общинами признаются «добровольные объединения граждан, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации и объединившихся по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признаку в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры»⁵⁷.

В учебной и научной литературе сложилось негативное мнение о самостоятельности общины как организационно-правовой формы юридического лица. В учебнике по гражданскому праву под редакцией Е. А. Суханова общины без каких-либо сомнений названы разновидностями потребительских кооперативов⁵⁸. И в своих научных трудах Е. А. Суханов не признаёт за общинами свойства самостоятельной организационно-правовой формы⁵⁹. В учебнике под редакцией Б. М. Гонгало община выделяется как самостоятельная организационно-правовая форма некоммерческой корпорации, но высказана точка зрения, что «по сути общины... с точки зрения их гражданской правосубъектности и внутренних (корпоративных) отношений не имеют

⁵³ Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

⁵⁴ Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

⁵⁵ Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. М.: Статут, 2014. С. 149.

⁵⁶ Сойфер Т. В. Община коренных малочисленных народов Российской Федерации как форма некоммерческой корпорации // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. № 3. С. 39.

⁵⁷ Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

⁵⁸ См.: Российское гражданское право. Учебник: в 2 т. Т. I / Отв. ред. Е. А. Суханов. М.: Статут, 2016. С. 261.

⁵⁹ См., напр.: Суханов Е. А. Указ. Соч. С. 148; Он же. Проблемы кодификации законодательства о юридических лицах // Кодификация российского частного права 2015 / Под ред. П. В. Крашенинникова. М.: Статут, 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

принципиальных формообразующих отличий от потребительских кооперативов»⁶⁰. О. В. Гутников считает, что «данная организационно-правовая форма некоммерческих организаций в гражданско-правовом смысле, так же как и казачьи общества, по существу является разновидностью общественной организации, и отдельное появление ее в ГК обусловлено, по всей видимости, политическими причинами»⁶¹. Такого же мнения придерживается В. К. Андреев⁶². Кстати, в принятом в первом чтении проекте новой редакции ГК РФ в п.3 ст. 50 община была отнесена к общественным организациям⁶³.

Идея отрицания у общины формообразующей составляющей, соответственно, идея придания определенному юридическому лицу статуса общины, на наш взгляд, заслуживают своего внимания. Хозяйственные товарищества и общества, хозяйственные партнерства, крестьянские хозяйства, производственные и потребительские кооперативы, общественные организации могли бы приобретать статус общины при условии, что их участники являются представителями малочисленных народов, деятельность этих организаций соответствует критериям общин по территориальности и по характеру своей деятельности. Как указывалось выше, такое мудрое решение было предусмотрено актом толкования, принятым Палатой Представителей Государственного Собрания (Ил Тумэн) РС (Я). В этом случае община действительно не нуждалась бы в признании за собой свойства организационно-правовой формы юридического лица, а была бы лишь видовой характеристикой юридического лица, созданной представителями коренных малочисленных народов, объединившихся по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признаку в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры. У представителей малочисленных народов была бы свобода выбора той или иной организационно-правовой формы юридического лица для создаваемой ими общины. Однако поиски оптимальной формы для общины привели к тому, что она в итоге стала самостоятельной организационно-правовой формой некоммерческой организации. Тем самым представителей малочисленных народов *лишили права выбора* организационно-правовой формы для их общин.

Коль с 2007 года община является организационно-правовой формой юридического лица, что подтверждено новеллами ГК РФ о юридических лицах от 5 мая 2014 года, то задача исследователей заключается в поисках тех признаков, которые подтверждают самостоятельность этой организационно-правовой формы. Несмотря на то, что мы отрицаем необходимость придавать общине формообразующего свойства, мы вынуждены искать у неё формообразующие признаки, чтобы выделить общину как самостоятельную организационно-правовую форму в системе юридических лиц.

Как сказано в ГК РФ община — это добровольное объединение граждан, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации и объединившихся по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признаку. Следовательно, одним из ключевых признаков общины является то, что её учредителями и членами могут быть только граждане, относящиеся к коренным малочисленным народам Российской Федерации. Перечень коренных малочисленных народов установлен Постановлением Правительства РФ от 24.03.2000 № 255 (ред. от 25.08.2015) «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации»⁶⁴. Полагаем, что настоящий признак определен как *формообразующий признак* для общины как самостоятельной организационно-правовой формы юридического лица.

⁶⁰ См.: Гражданское право: В 2 т.: Учебник (том 1) / Под ред. Б. М. Гонгало. М.: Статут, 2016. С. 182.

⁶¹ См.: Гутников О. В. Виды юридических лиц в российском гражданском праве // Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3 т. Т. 2 / Отв. ред. А. В. Габов. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶² См.: Андреев В. К. Развитие понятия юридического лица // Гражданское право. 2014. № 4. С. 4.

⁶³ См.: <https://rg.ru/2012/04/06/gk-popravki-site-dok.html>

⁶⁴ СЗ РФ. 2000. № 14. Ст. 1493.

В действующей редакции п.1 ст. 11 ФЗ «Об общих принципах организации общин» говорится, что «членство в общине малочисленных народов может быть коллективным (членство семей (родов)) и индивидуальным (членство лиц, относящихся к малочисленным народам).

Индивидуальными членами общины малочисленных народов могут быть лица, относящиеся к малочисленным народам, достигшие возраста 16 лет, ведущие традиционный для этих народов образ жизни, осуществляющие традиционное хозяйствование и занимающиеся традиционными промыслами».

29 сентября 2016 года Правительством РФ внесен в Государственную Думу РФ проект закона о внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Как сказано в пояснительной записке, «нормами Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 104-ФЗ) не ограничивается число общин малочисленных народов, учредителями и (или) членами которых могут выступать граждане, принадлежащие к числу малочисленных народов.

Данный правовой пробел приводит к возможности двойного и более использования средств государственной поддержки и льгот, предоставляемых представителям малочисленных народов и их общинам. Такая ситуация сложилась, в частности, в области предоставления квот добычи (вылова) водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности.

Проект федерального закона направлен на ликвидацию названного пробела и упорядочение процесса создания и функционирования общин малочисленных народов.

В указанных целях проект федерального закона предусматривает внесение соответствующих изменений в Федеральный закон № 104-ФЗ.

В частности, проектом федерального закона устанавливается, что учредители общины не могут одновременно являться учредителями или членами других общин.

Аналогичная норма устанавливается для членов общины, которые не могут одновременно являться членами (учредителями) других общин.

Также проектом федерального закона уточняется в соответствии с основными понятиями Федерального закона № 104-ФЗ норма, предусматривающая возможность по решению общего собрания (схода) членов общины коренных малочисленных народов принятия в члены общины представителей других этнических общностей, не относящихся к малочисленным народам, но постоянно проживающих в районах проживания этих народов и осуществляющих традиционное хозяйствование малочисленных народов»⁶⁵.

Главная цель проекта — исключить возможность одновременного членства одного представителя малочисленных народов в двух и более общинах. Как указывают разработчики законопроекта, это связано с необходимостью упорядочить предоставление льгот представителям малочисленных народов и их общинам, использование других средств их государственной поддержки, в частности, речь идет о предоставлении квот добычи (вылова) водных биоресурсов в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности. Они пришли к выводу, что представители малочисленных народов, которые являются членами двух и более общин, получают указанные квоты по каждой общине, в которой являются членами. То есть квота им предоставляется два и более раз, тогда как представитель малочисленного народа, который является членом одной общины, этой квотой пользуется один раз.

В гражданском законодательстве встречается запрет участия в двух и более корпорациях одной организационно-правовой формы. Например, в соответствии с п.2 ст. 69 ГК РФ «лицо может быть участником только одного полного товарищества», в соответствии с п. 6 ст. 23 ФЗ

⁶⁵ <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=1184180-6&02>.

от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О политических партиях» «гражданин Российской Федерации может быть членом только одной политической партии»⁶⁶. Можно предполагать, что у члена производственного кооператива не существует возможности участия в других и более производственных кооперативах, так как производственная кооперация предполагает личное трудовое участие в деятельности кооператива. Но возможность исключения из кооператива по решению собрания в связи с членством в аналогичном кооперативе устанавливается ст. 106.5 ГК РФ только для членов правления кооперативом. То есть прямого запрета быть членом двух и более производственных кооперативов нет.

Есть ли необходимость в ограничении членства в других общинах у членов общин? Мы с этим вопросом обратились к членам общин Нижнеколымского района РС (Я). Из опрошенных нами 35 членов 9 общин оказалось, что никто из них не имеет членства с другой аналогичной общине. Это вызвано тем, что 7 из 9 общин являются по факту сельскохозяйственными производственными кооперативами, две общины существуют в форме некоммерческой организации. Поэтому члены общин ничего плохого в таком ограничении не увидели.

На наш взгляд, вопрос введения указанного ограничения заслуживает более внимательного и осторожного подхода. Общины создаются в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры. Если рассматривать указанные цели как виды деятельности общины, то можно выделить такие, которые непосредственно связаны с хозяйственной деятельностью представителей малочисленных народов, и наравне с ними те, которые никакого коммерческого содержания в себе не несут. Сохранение и развитие традиционного образа хозяйствования и промыслов как вид деятельности общины имеет хозяйственное (коммерческое) содержание. Защита исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни и культуры коммерческого содержания в себе не несут. Можно ли ограничить членство в общинах, если речь идет исключительно о некоммерческом характере деятельности общины? Считаем, что это было бы неоправданным ограничением свободы. Речь идёт об общинах, созданных исключительно с целью защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни и культуры. Что же касается общин, основной целью которых является сохранение и развитие традиционного образа хозяйствования и промыслов, то здесь такие ограничения вполне возможны, так как объективно невозможно фактическое (личное, трудовое) участие представителя малочисленного народа в деятельности более одной общины. Территориальный признак общины не позволит этого сделать. Однако здесь вопрос установления соответствующего ограничения вполне может быть решен внутренними локальными актами общин, например, уставами. Поэтому мы не видим оснований устанавливать данное ограничение свободы в гражданском законодательстве. Что же касается вопросов предоставления льгот, распределения квот, то эти правила должны быть сформулированы адресно для конкретного гражданина — представителя коренных малочисленных народов, а не для общины. В этом случае никаких проблем неравенства, злоупотреблений, недобросовестности в указанных публично-правовых отношениях не возникнут. Община как всякое юридическое лицо в публичном праве должна рассматриваться исключительно как фикция.

В вопросе членства в общинах есть более острая проблема, решение которой не терпит отлагательства. ГК РФ, понимая под общиной добровольное объединение граждан, предполагает членство только физических лиц, а ФЗ «Об общих принципах организации общин» в действующей редакции предусматривает ещё и коллективное членство, в абз.1 п.1 ст. 11 сказано, что «членство в общине малочисленных народов может быть коллективным (членство семей (родов)) и индивидуальным (членство лиц, относящихся к малочисленным народам)». Коль скоро вопрос членства стал предметом законопроекта, почему не предложено исключить кол-

⁶⁶ Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

лективное членство, остаётся загадкой. С точки зрения гражданского права нет таких субъектов, определяемых категориями «семья», «род». Отнесение корпоративных отношений к предмету гражданско-правового регулирования исключает возможность участия в этих отношениях существностей, которые не являются субъектами гражданского права. Полагаем, что в этом законопроекте надо было устранить это противоречие.

ГК РФ устанавливает, что объединение граждан в общину происходит по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признаку. Кровнородственный характер объединения граждан в общину принципиально отличает эту форму юридического лица от всех других. Мы не встретили такого признака ни в одной организационно-правовой форме как коммерческих, так и некоммерческих организаций. Лишь в законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» говорится, что хозяйство представляет собой объединение граждан, связанных родством и (или) свойством⁶⁷. В этом законе фермерское хозяйство всё ещё не рассматривается в качестве юридического лица. А в ст. 86.1 ГК РФ, где устанавливается понятие этого хозяйства как юридического лица, уже нет указания на родство и свойство членов: «крестьянским (фермерским) хозяйством, создаваемым в соответствии с настоящей статьей в качестве юридического лица, признается добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности в области сельского хозяйства, основанной на их личном участии и объединении членами крестьянского (фермерского) хозяйства имущественных вкладов».

Территориально-соседский признак объединения в общину также вносит специфику для общины как организационно-правовой формы юридического лица. Тем более, что общины создаются на специальных территориях. То есть формообразующим признаком общины является место её деятельности. Места традиционного проживания коренных малочисленных народов определяется распоряжением Правительства РФ⁶⁸. В ФЗ «Об общих принципах организации общин» проживание на указанных территориях является одним из требований, предъявляемых к статусу учредителя, члена общины. Кроме того, когда речь идет о традиционных способах хозяйствования и промыслов, то предполагается, что деятельность осуществляется именно на определенной территории.

Отдельный вопрос — отнесение тех или иных территорий к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Беглый взгляд на перечень этих мест вызывает некоторое недоумение. В РС (Я) эти места определены с большой скрупулезностью. Например, на территории Среднеколымского района к таким местам отнесены сёла Березовка и Уродан Березовского национального (кочевого) сельского поселения (наслега). Вся остальная территория, включая г. Среднеколымск, к территориям традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности не отнесены. А в Хабаровском крае к таким территориям отнесены не только территории всех муниципальных районов, но и территории городов Хабаровск и Комсомольск-на-Амуре. То есть вся территория Хабаровского края отнесена к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Насколько оправданы такие разные подходы в определении указанных мест, не совсем ясно. В перечне видов хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, который утвержден тем же распоряжением Правительства РФ № 631-р, есть, например, следующий вид: художественные промыслы и народные ремесла (кузнечное и железоделательное ремесло, изготовление утвари, инвентаря, лодок, нарт, иных традиционных средств передвижения, музыкальных инструментов, бе-

⁶⁷ Федеральный закон от 11.06.2003 № 74-ФЗ (ред. от 23.06.2014) «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // СЗ РФ. 2003. № 24. Ст. 2249.

⁶⁸ Распоряжение Правительства РФ от 08.05.2009 № 631-р (ред. от 27.11.2015) «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2493.

рестяных изделий, чучел промысловых зверей и птиц, сувениров из меха оленей и промысловых зверей и птиц, иных материалов, плетение из трав и иных растений, вязание сетей, резьба по кости, резьба по дереву, пошив национальной одежды и другие виды промыслов и ремесел, связанные с обработкой меха, кожи, кости и других материалов). Разве этой деятельностью нельзя заниматься в городских условиях? Почему в таком случае нельзя отнести г. Якутск к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов? Ведь в г. Якутске испокон веков проживают представители коренных малочисленных народов и занимаются здесь своими традиционными промыслами. Коль скоро эти вопросы стали предметом гражданско-правового регулирования в части определения особенностей организационно-правовой формы общин, то цивилисты должны задуматься о справедливости в регулировании этих вопросов.

Таким образом, статус учредителей, членов общины, правила членства в общине, то есть правила субъектного состава участников корпоративных правоотношений, связанных с участием общине, обладают спецификой, которая не встречается ни в одном другом виде корпоративного правоотношения. Эти признаки общины являются её формообразующими как самостоятельной организационно-правовой формы корпорации. Такие же свойства имеют территориальный признак деятельности общины, а также признак традиционности в деятельности общины.

Община, как сказано в ГК РФ, является объединением «в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры». При этом община отнесена к некоммерческим корпорациям. Н. В. Данилова свидетельствует, что «изначально общины создавались именно как один из видов хозяйствующих субъектов, занимающихся традиционной хозяйственной деятельностью и традиционными промыслами»⁶⁹. В РС (Я) большинство общин до сих пор существуют как коммерческие организации — сельскохозяйственные производственные кооперативы. Например, в Нижнеколымском районе 7 из сохранившихся 10 организаций, которые изначально были созданы как общины, имеют организационно-правовую форму сельскохозяйственного производственного кооператива.

Наше исследование показало, что суть отношений участия в общинах Нижнеколымского района связан, в первую очередь, с осуществлением традиционной хозяйственной деятельности и промыслов на определенной территории. Основное занятие общин Нижнеколымского района — это оленеводство и рыболовство. Этими видами деятельности в условиях Крайнего Севера невозможно заниматься в одиночку. Поэтому общины испокон веков были формой существования (выживания) представителей малочисленных народов района (эвенков, юкагиров, чукчей, а также русских старожилов). Эти общины существовали, существуют и будут существовать независимо от признания их государством, будут заниматься оленеводством и рыболовством как видами хозяйственной деятельности независимо от того, признают их коммерческими и некоммерческими организациями, так как это и *есть единственный способ их выживания*. От государства они ждут протекционизма в вопросах налогообложения, обеспечения орудиями промысла, создания условий благоустроенного проживания. Вместе с тем всякий представитель малочисленного народа видит в своём членстве в общине не только способ своего выживания, выживания своего народа, он видит также в нём источник своего богатства, своего состояния, своего капитала.

Н. В. Данилова совершенно справедливо пишет, что «вопреки сложившейся практике и экономическим потребностям коренных народов закон установил, что деятельность общин носит некоммерческий характер»⁷⁰.

⁶⁹ Данилова Н. В. Указ. соч. С. 235.

⁷⁰ Там же.

Отнесение общин к некоммерческим корпорациям создаёт проблему дальнейшей деятельности тех общин, которые были созданы как коммерческие организации, в первую очередь, как сельскохозяйственные производственные кооперативы. Как ранее было сказано, в Нижнеколымском районе РС (Я) 7 сельскохозяйственных производственных кооперативов изначально были созданы как общины. Они в своё название включают понятие «общины», например — сельскохозяйственный производственный кооператив кочевая родовая община «Турваургин»⁷¹. В соответствии с п.2 ст. 106.6 ГК РФ и ч. 8 ст. 41 Федерального закона от 08.12.1995 № 193-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О сельскохозяйственной кооперации»⁷² сельскохозяйственный производственный кооператив может преобразоваться только в хозяйственное товарищество или общество. Следовательно, у этих сельскохозяйственных производственных кооперативов нет никаких шансов сохранить статус общины, только ликвидация.

Н. В. Данилова справедливо относит это обстоятельство к более серьёзным последствиям: «Определив правовой статус общины как некоммерческой организации, закон фактически вывел за рамки регулирования те общины, которые были созданы до 2000 года. Тем самым он совершенно неоправданно лишил их прав и гарантий, предусмотренных действующим законодательством»⁷³.

Считаем, что вопросы реорганизации общин должны быть урегулированы максимально лояльно, исходя из сложившейся ситуации. Необходимо законодательно закрепить право реорганизации в форме преобразования в общины любых других юридических лиц, которые изначально создавались как общины. Считаем, что такое положение надо внести в Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ⁷⁴, в статьи, устанавливающие вводные и переходные правила. При разработке законопроекта, который призван привести в соответствие с ГК правовое положение общины, необходимо предусмотреть и урегулировать все особенности преобразования в общины всех тех юридических лиц, которые изначально создавались в качестве общины. Речь идет о внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации общин»⁷⁵. Коренные малочисленные народы заслуживают такого подхода, ведь община для этих народов является наиболее приемлемой, можно сказать, единственной формой хозяйственной деятельности. Почему этот вопрос не был изначально решен в вводных статьях ФЗ «Об общих принципах организации общин» или ФЗ от 01.12.2007 № 300-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О некоммерческих организациях”»⁷⁶, которыми вводится община как самостоятельная организационно-правовая форма некоммерческой организации, не совсем понятно.

Н. В. Данилова приходит к выводу, что «недопустимо рассматривать общины как единственную форму объединения коренных малочисленных народов»⁷⁷. Тем самым она предлагает льготы, предусмотренные действующим законодательством для общин, распространить и на другие виды юридических лиц, которые стали формой объединения коренных малочисленных народов. Это созвучно с идеей отрицания формообразующего свойства у общины, о своём положительном отношении к этой идее мы говорили выше. Ведь если мы придадим юридическому лицу свойство общины при условии, что у этой организации присутствуют её ключевые признаки, то автоматически все льготы будут распространены и на такое юридическое лицо. Но в ситуации, когда община уже на уровне ГК РФ признана организационно-правовой формой некоммерческой корпорации, остается лишь смириться с этим. Однако необходимо выработать и принять законодательные решения, которые минимизировали бы негативные последствия от придания общине статуса некоммерческой организации.

⁷¹ См., напр.: <http://www.rusprofile.ru/id/1723672>

⁷² СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.

⁷³ Данилова Н. В. Указ. соч. С. 236.

⁷⁴ СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

⁷⁵ СЗ РФ. 2000. № 30. Ст. 3122.

⁷⁶ СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6061.

⁷⁷ Данилова Н. В. Указ. соч. С. 237.

Общины и в статусе некоммерческой организации не имеют препятствий для осуществления приносящей доход деятельности. В соответствии с п.4 ст. 50 ГК РФ «некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям». В мае 2014 года эта статья была дополнена пунктом 5, где сказано: «некоммерческая организация, уставом которой предусмотрено осуществление приносящей доход деятельности, за исключением казенного и частного учреждений, должна иметь достаточное для осуществления указанной деятельности имущество рыночной стоимостью не менее минимального размера уставного капитала, предусмотренного для обществ с ограниченной ответственностью (пункт 1 статьи 66.2)». В соответствии со ст. 14 ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» размер уставного капитала общества должен быть не менее десяти тысяч рублей⁷⁸.

Но сущностный элемент отношений, связанных с участием в некоммерческой корпорации, связан не столько с тем, что она не преследует цель извлечение прибыли в качестве основной, а с отсутствием у неё права распределять полученную прибыль среди участников. Некоммерческим корпорациям по общему правилу категорически запрещено распределять среди своих участников полученный доход. Однако в ст. 10 ФЗ «Об общих принципах организации общин» изначально было закреплено правило, что устав общины должен определять: «порядок распределения доходов от реализации излишков продуктов традиционного хозяйствования и изделий традиционных промыслов». Налоговое законодательство уточняет, что речь идет о праве общины распределять доходы среди своих членов (п.16 ст. 217 НК РФ). В 2000 году несоответствие этого положения общему запрету для некоммерческих организаций распределять прибыль среди своих участников можно было объяснить тем, что община не была прямо отнесена к некоммерческим организациям. Только в 2007 году община официально признается формой некоммерческой организации. Но никаких изменений в праве общины распределять доходы среди своих членов не произошло.

Н. В. Данилова по этому поводу пишет: «очевидно, законодатель при всем желании не мог проигнорировать тот факт, что общины являются не столько общественными объединениями, сколько формой объединения, прежде всего, трудовых усилий граждан, занятых в традиционных отраслях экономики, а получаемые «от реализации излишков продуктов традиционного хозяйствования и изделий традиционных промыслов» доходы — единственным источником их существования»⁷⁹.

Считаем, что это ключевой признак общины, который выделяет её из всей системы некоммерческих организаций. Право на получение дохода является существенным элементом содержания правоотношения участия в общине. В сложившейся ситуации необходимо сохранить право общины распределять доходы среди своих членов. Но официально назвать эти доходы членов общины дивидендами законодатель в ситуации, когда община названа некоммерческой организацией, никак не может. Соответственно, урегулировать эти вопросы на законодательном уровне, например, в ФЗ «Об общих принципах организации общин», вряд ли будет возможным. Поэтому приходится уповать только на мудрость учредителей общины, которые при создании общины справедливо урегулируют указанный вопрос в своём уставе.

Это касается вопроса права членов общины на получение доли из имущества общества или ее компенсации при выходе из общины или при ее ликвидации, предусмотренного ст.ст. 12, 20 ФЗ «Об общих принципах организации общин». Данное право также является ключевым признаком общины как организационно-правовой формы некоммерческой корпорации, является ключевым элементом содержания правоотношения участия в общине.

⁷⁸ Федеральный закон от 08.02.1998 N 14-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обществах с ограниченной ответственностью» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785.

⁷⁹ Данилова Н. В. Указ. соч. С. 235.

Кроме того, на содержание правоотношения участия в общине имеют прямое действие ст.ст. 65.2 и 65.3 ГК РФ. На это обстоятельство совершенно справедливо обращает внимание Т. В. Сойфер⁸⁰. Также на содержание правоотношения участия в общине имеют прямое влияние общие положения о юридических лицах (§ 1 гл. 4 ГК РФ), положения о решениях собраний (гл. 9.1 ГК РФ).

Соглашаясь с О. А. Серовой⁸¹, Т. В. Сойфер приходит к выводу: «Отмеченное позволяет согласиться с мнением, что поверхностное внимание к особенностям правовой природы общин не позволило адаптировать их к российской системе юридических лиц, и свидетельствует о необходимости более детальной регламентации статуса этих некоммерческих организаций на уровне ГК РФ. Сложившаяся ситуация, при которой однородные по содержанию, гражданско-правовые по природе и не имеющие существенной специфики отношения (возникающие при вступлении в организацию и при выходе из нее, связанные с реализацией членами своих прав и обязанностей и др.) в общинах народов Севера, Сибири и Дальнего Востока регулируются специальным федеральным законом и законами субъектов РФ, а в иных общинах — нормами ГК РФ, рассчитанными на любые корпорации независимо от целей их создания, является недопустимой. В ГК РФ следует закрепить развернутые положения, отражающие особенности общин малочисленных народов как корпоративных юридических лиц, которые должны учитывать направленность и принципы их общественно полезной деятельности. Такой подход будет способствовать повышению стабильности гражданского оборота и результативности деятельности общин коренных малочисленных народов РФ по защите исконной среды обитания, сохранению и развитию традиционного образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры»⁸².

Учитывая сказанное, хотелось бы возразить. От очень тесных объятий можно и насмерть задохнуться. Пример общин наглядно показывает это. Чрезмерное внимание законодателя привели к тому, что община стала самостоятельной организационно-правовой формой некоммерческой корпорации. В итоге представители коренных малочисленных народов лишились права выбора удобной им организационно-правовой формы юридического лица для объединения в общину. Считаю, что здесь надо быть очень осторожным и внимательным. С особой бережностью надо сохранить ключевые права общин распределять доходы, выделять долю при выходе члена из общины, распределять имущество, оставшееся после ликвидации общины. Всё это сохраняет и делает ценным благо быть участником общины. Именно в этом благе сосредоточено основное состояние, капитал члена общины, имущественная основа его выживания, процветания. При том, что община является некоммерческой организацией, это содержание правоотношения участия в общине будет сохранено лишь при отсутствии детального регулирования этого правоотношения в ГК РФ, в ФЗ «О некоммерческих организациях» и даже в ФЗ «Об общих принципах организации общин». Надо регулирование указанных вопросов сохранить в уставах общин. Пусть в поиске наиболее справедливых условий правоотношения участия в общине поможет мудрость представителей коренных малочисленных народов. Что не исключает помощь научного сообщества в виде методических рекомендаций в поисках этой мудрости.

По нашему мнению, чрезмерное внимание, патернализм законодателя к правовому статусу общины привела к тому, что община стала самостоятельной организационно-правовой формой некоммерческой корпорации. В итоге представители коренных малочисленных народов лишились права выбора удобной им организационно-правовой формы юридического лица для создания общин. Считаю, что здесь надо быть очень осторожным и внимательным, с уважением относиться к мудрости коренных малочисленных народов, которые и без вмешательства государства тысячелетиями жили, вели свой традиционный вид хозяйственной дея-

⁸⁰ Сойфер Т. В. Указ. соч. С. 39–43.

⁸¹ Серова О. А. Указ. соч. С. 44.

⁸² Сойфер Т. В. Указ. соч. С. 43.

тельности, объединившись в общины. С особой бережностью надо сохранить ключевые права общин: осуществлять деятельность для получения доходов; распределять эти доходы среди своих членов; выплачивать стоимость доли при выходе члена из общины; распределять имущество, оставшееся после ликвидации общины, между членами общины. Всё это составляет и делает ценным благо быть участником общины, делает благо быть участником общины объектом гражданского оборота. Именно в этом благое сосредоточено основное состояние, капитал члена общины, имущественная основа его выживания, процветания. При том, что община является некоммерческой корпорацией, это содержание правоотношения участия в общине будет сохранено лишь при отсутствии детального регулирования этого правоотношения в ГК РФ, в ФЗ «О некоммерческих организациях» и даже в ФЗ «Об общих принципах организации общин». Надо регулирование указанных вопросов сохранить в уставах общин. Пусть в поиске наиболее справедливых условий правоотношения участия в общине поможет мудрость представителей коренных малочисленных народов. Что не исключает помощь научного сообщества в виде методических рекомендаций в поисках этой мудрости.

Например, о гражданско-правовых проблемах квалификации и регулирования отношений, связанных с участием в общинах коренных малочисленных народов нами опубликована статья в 2017 году в Вестнике гражданского права, которая вызвала многочисленные отклики⁸³. Тема правового статуса общин стала популярна.

⁸³ См., напр.: *Слепцов А. Н.* Вопросы нормативного закрепления этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера на примере Якутии // Юрист. 2017. № 19. С. 42–46. СПС «КонсультантПлюс»; *Досакаев А. Б.* Организационно-правовая форма общин коренных малочисленных народов России и территориального общественного самоуправления: теория и практика // Евразийский юридический журнал. 2019. № 2. С. 369–370; *Парилова К. Р.* Актуальные проблемы правового статуса общин коренных малочисленных народов Крайнего Севера // Правовое регулирование государственного и муниципального устройства северных территорий Красноярского края. Материалы круглого стола XI Международной научно-практической конференции «Енисейские политико-правовые чтения» / Под ред. *А. А. Кондрашева, О. В. Роньжиной, А. Б. Зенкиной.* — Красноярск, 2018. С. 88–94. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36363498>; *Зенкина А. Б., Петушкова Е. П.* Юридическая природа статуса общин коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации // Правовое регулирование государственного и муниципального устройства северных территорий Красноярского края Материалы круглого стола XI Международной научно-практической конференции «Енисейские политико-правовые чтения» / Под ред. *А. А. Кондрашева, О. В. Роньжиной, А. Б. Зенкиной.* — Красноярск, 2018. С. 29–37. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36363488>; *Сторожева А. Н., Никитенко М. Е., Дадаян Е. В.* К вопросу о хозяйственной деятельности общин коренных малочисленных народов // Технологии развития социальных, экономических и логистических процессов Арктической зоны России: история и современность Материалы международной научно-практической конференции. Красноярск, 2017. С. 178–182. <https://elibrary.ru/item.asp?id=30634101>; *Полищук-Молодоженя Т. Р.* Проблемы правового статуса общин коренных малочисленных народов Мурманской области как некоммерческих юридических лиц // Арктическое право: состояние и перспективы устойчивого развития Материалы Всероссийской научной конференции / Науч. ред. *Н. Ю. Рашева.* — Красноярск, 2018. С. 100–107. <https://elibrary.ru/item.asp?id=32572077>; *Полищук-Молодоженя Т. Р.* Особенности правового регулирования экономической деятельности общин коренных малочисленных народов арктической зоны Российской Федерации // Труды Кольского научного центра РАН. — Апатиты, 2018. Т. 9. № 2–13. С. 118–128. <https://elibrary.ru/item.asp?id=34957480>.

КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО В АРКТИКЕ В СВЕТЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРАВОВОГО ПЛЮРАЛИЗМА

Сойли Ньюстен-Хаарала, декан юридического факультета
Университета Лапландии, Финляндия

Nysten-Haarala Soili, Dean of the Faculty of Law, University of Lapland, Finland

CORPORATE LAW IN THE ARCTIC IN THE LIGHT OF THE STUDY OF LEGAL PLURALISM

Corporate law is in legal science defined as a branch of law regulating corporate governance, in other words the relations between shareholders, creditors and management. From 1950s onwards the stakeholder theory attempted to widen corporate governance to employees, consumers, local residents, NGOs etc. (Bowden 1953) From the 1970s onwards Milton Friedman's liberalistic idea of the tasks of corporation being only making profit (Friedman 1970), started to win more ground. The discussion on corporate social responsibility (CSR) has again become popular along with the discussion on sustainability targets (e. g. Carroll 1999). However, legal science tends to interpret all these discussion by bringing them under the centralized nation state law (Teubner, Luhmann 1988, Michaels 2005). In Finland the discussion on CSR has among lawyers taken a strong trend towards a discussion on the needs to regulate CSR — to bring it under the Law on Joint Stock Corporations. Corporate law is seen as national law, differing from country to country, although there are a lot of similarities between national corporate law legislations, and there also is a movement emphasizing Transnational Corporate Law (Zumbansen 2010)

Legal pluralism, on the other hand, strives to see law in a wider context than only as legal centralist national law (Griffits 1986, Ehrlich 1967, Berman 2005). What is legal pluralism? Traditionally legal pluralism is connected with legal sociology or anthropology. For instance, a mainstream corporate law scholar would understand N. Novikova's concept of corporate law in the Arctic — the CSR and benefit sharing of resource extraction companies — as a misunderstanding of a non-lawyer. However, anthropologists and legal sociologists have always been path breakers, who study law in practice, while law scholars try to work as gate keepers of narrow national law (Luhmann, Teubner). Those, who do empirical research on corporations' behavior, such as negotiations on benefit-sharing, can confirm Novikova's opinion (Stammler-Peskov 2008; Henry et al, 2016, Knizhnikov -Wilson 2010). There are several sets of norms, which corporations need to follow, national legislation being only one of them, however, probably the most important set of rules. Yet, global private rules, such as global environmental standards and certification gain significance with the help of market governance. Legal pluralism has been reality in international business contracts for a long time already. Now it is the turn for corporate law and legal theory to recognize legal pluralisms.

REFERENCES:

Berman, P. S. (2005) From International Law to Law and Globalization, 43 Columbia Journal of Transnational Law, 485.

Bowen H. (1953) *Social Responsibilities of the Businessman* (New York: Harper and Row).

Carroll A. (1999) «Corporate Social Responsibility: Evolution of Definition Construct». *Business and Society* 38, 3:268–295.

Ehrlich, E. (1967) Das lebendes Recht der Völker der Bukowina. In Eugen Ehrlich. Recht und Leben. Gesammelte Schriften zur Rechtsstaatsachenforschungen und zur Freirechthslehre. ed. Manfred Rehbinder.

Griffits, J. (1986) What is legal pluralism? 24 *Journal of Legal Pluralism*

Henry, Laura, Nysten-Haarala, Soili, Tulaeva, Svetlana and Tysiachniouk, Maria, *Corporate Social Responsibility and the Oil Industry in the Russian Arctic: Global Norms and Neo-Paternalism. Europe Asia Studies*, 2016 68:8, 1340–1368. <http://dx.doi.org/10.1080/09668136.2016.1233523>

Friedman M. (1970) «The Social Responsibility of Business is to Increase Its Profits», *New York Times Magazine*

Knizhnikov A. & Wilson E. (2010) *Responsible contracting in the Russian oil and gas industry* (Moscow, WWFRussia).

Luhmann, N. (1988) The Unity of the Legal System, in *Autopoietic Law. A New Approach to Law and Society*, ed. by G. Teubner, Berlin, De Gruyter.

Stammler, F. and Peskov, V. (2008) «Building a «culture of dialogue» among stakeholders in North-West Russian oil extraction,» *Europe-Asia Studies* 60, 5: 831–849.

Teubner

Michaels, R. (2005) The Re-State-ment of Non-State Law: The State, Choice of Law and the Challenge from Global Legal Pluralism. *Duke Law School Legal studies Research Paper Series*, Research Paper No 81, Sept 2005, 21–29. Available at <http://ssrn.com/abstract=809244>

Zumbansen, P. (2010) Transnational legal pluralism. Research report No1/2010 <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/dpe/70>

Раздел 4

СЕКЦИЯ МНПК «СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В АРКТИКЕ»

**СООБЩЕСТВА РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ
В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ
И КЛИМАТИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ
ПОС. ТИКСИ И С. БЫКОВСКИЙ, ЯКУТИЯ)**

**COMMUNITIES OF THE RUSSIAN ARCTIC
IN THE CONTEXT OF SOCIO-ECONOMIC AND CLIMATIC
CHANGES (FOR EXAMPLE, THE VILLAGE OF TIKSI
AND THE VILLAGE OF BYKOVSKY, YAKUTIA)**

Поворознюк Ольга Алексеевна, кандидат исторических наук,
старший научный сотрудник. Институт культурной и социальной
антропологии Венского университета, Австрия

Olga Alekseevna Povoroznyuk, Candidate of Historical Sciences, Senior Researcher.
Institute for Cultural and Social Anthropology, University of Vienna, Austria

Э тот доклад основан на материалах пилотного антропологического исследования, проведенного в июле 2019 г. в пос. Тикси и в национальном с. Быковский Булунского района Республики Саха (Якутия). Исследование являлось частью международного междисциплинарного проекта «Нунатарюк» и было сфокусировано на влиянии изменения климата на транспортные инфраструктуры и социально-экономическое развитие местных сообществ. Основными методами исследований были биографические интервью с местными жителями, экспертные интервью с представителями администраций, культурных и образовательных учреждений и общественных организаций коренных малочисленных народов Севера.

Освоение Севера было частью большого советского модернизационного проекта. Комплексные программы регионального развития включали инфраструктурные мега-проекты, т.н. «стройки века», для реализации которых стягивались большие человеческие, природные и экономические ресурсы. Социальные антропологи пишут о способности (транспортных) инфраструктур «очаровывать» обещаниями модерности — скоростью, связанностью и социально-экономическим развитием. Я использую понятие «обещание инфраструктуры» для анализа преемственности и трансформации советского модернизационного проекта и роли государства в условиях стремительных социально-экономических и климатических изменений, происходящих в Российской Арктике.

Северный морской путь (СМП) сыграл важнейшую роль в образовании ряда городов и поселков и заселении российской Арктики и продолжает оставаться важнейшей транспортной артерией и символом будущего развития. При этом, СМП это не только совокупность морских путей и поселений арктического побережья, но и образ, созданный СМИ, программами модернизации и официальными дискурсами. Его основной функцией сегодня является транспортировка ресурсов и других грузов внутри страны и на международные рынки. В то же время климатические изменения определяют его растущее геополитическое значение как альтернативы Суэцкого канала.

Тикси — один из «опорных пунктов» СМП, основанный в 1932 г. В 1930–1950-е гг. морской порт Тикси играл важнейшую роль в снабжении и развитии поселка. С 1952 г. часть завоза грузов стала осуществляться речным сообщением по Лене, однако СМП и морской порт продолжали играть градообразующую роль. С началом социально-экономических трансформаций после распада СССР кардинально траектория развития Тикси и роль морского сообщения кардинально изменились. Динамика населения отражает пик и спад в развитии поселка, постоянное население которого сократилось более, чем вдвое. Тикси остается транспортным узлом, хотя основную роль в снабжении поселка играет не СМП, а речной транспорт (завоз грузов из Уст-Кута) и зимники (завоз из Якутска). Для пассажирского сообщения важнейшую роль играет малая авиация (сообщение с Якутском). На фоне общего оттока жителей Тикси происходит стягивание населения из национальных сел района. Основная часть гражданского населения занята в госучреждениях, морпорте, а также на предприятиях розничной торговли. Параллельно официальной занятости существует сектор полужформальной экономики — добыча ценных пород рыбы и сбор мамонтовой кости. Изменения климата (пурга, сильные ветры, потепление зим) ведут к быстрой изнашиваемости зданий и нерегулярной работе зимников, а таяние вечной мерзлоты подвергает риску разрушения транспортные и городские инфраструктуры.

Быковский — эвенское национальное село, расположенное в 80 км. от Тикси. С советского времени основным работодателем здесь является рыболовецкое предприятие «Колхоз «Арктика»». Это поселок с сезонной транспортной доступностью — летом сообщение осуществляется лодками по морю, а зимой — по зимникам. Такая отдаленность поселка имеет некоторые преимущества (низкая конкуренция за рыбные ресурсы) и очевидные недостатки (ограниченный доступ к социальным услугам). Основным последствием изменений климата помимо пург и вьюг, является эрозия береговой линии. Ее результатом является разрушение кладбища репрессированных переселенцев сталинского периода. Однако в условиях социально-экономических трансформаций постсоветского времени (безработица, отсутствие ресурсов для устранения последствий эрозии) эта проблема остается на втором плане.

Государственные программы развития Арктики и СМП включают модернизацию морских портов Тикси и Зеленый Мыс и судостроительной ветви в пос. Жатай. СМП остается символом советского прошлого и надежд на будущее развитие. Местные жители в Тикси подчеркивают важную роль пассажирского транспорта и снабжения грузов по реке в качестве жизни в поселке. При этом мнения об СМП расходятся. Наибольшие ожидания от его развития испытывают

сотрудники морского порта. В то же время районная администрация и большинство жителей пока не видят позитивных изменений, обещанных в программах развития.

Таким образом, СМП является транспортной мега-инфраструктурой, обещающей будущее развитие Арктики. Однако важнейшую роль в снабжении и пассажирском сообщении населенных пунктов севера Якутии сегодня играют авиа- и речное сообщение и зимники. Постсоветские социально-экономические трансформации и реконфигурация системы снабжения и транспортного сообщения привели к отдаленности Тикси и труднодоступности национального села Быковский. При этом, более насущные социально-экономические проблемы выходят на первый план на фоне долгосрочных последствий изменения климата и связанных с ними рисков для транспортных и коммунальных инфраструктур.

ГАРАНТИИ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ УСЛОВИЯХ АРКТИКИ

Оглезнева Татьяна Николаевна, кандидат исторических наук, доцент,
заведующая кафедрой «Гражданское право и процесс»
ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет
имени М.К. Аммосова», Российская Федерация

Oglezneva Tatiana Nikolaevna, Candidate of Historical Sciences, Associate
Professor, Head of the Department of Civil Law and Procedure
Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education
North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosova, Russian Federation

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы предоставления гарантий, компенсаций и льгот, предназначенных компенсировать дополнительные материальные и физиологические затраты работникам в связи с работой и проживанием в неблагоприятных условиях, лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в том числе Арктики; названы существующие проблемы; проведен анализ пробелов в правовом регулировании предоставления гарантий и компенсаций данной категории работников.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18–59–11001.

Ключевые слова: трудовое законодательство, гарантии и компенсации работникам, Крайний Север, Арктика, социальное государство.

GUARANTEES OF WORKERS' LABOR RIGHTS IN THE EXTREME CONDITIONS OF THE ARCTIC

Annotation: the article discusses the issues of providing guarantees, compensations and benefits intended to compensate for additional material and physiological costs to employees in connection with work and living in unfavorable conditions, to persons living in the Far North and equivalent areas, including the Arctic; the existing problems are named; the analysis of gaps in the legal regulation of the provision of guarantees and compensations for this category of workers.

The study was carried out with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research within the framework of scientific project No. 18–59–11001

Keyword: labor legislation, guarantees and compensation for workers, the Far North, the Arctic, welfare state

В настоящее время политика государства направлена на развитие и освоение районов Арктики; государство стремится с помощью правового регулирования добиться устойчивого закрепления трудоспособного населения на этой территории, а также обеспечения потребности северных регионов в квалифицированных трудовых ресурсах. Вместе с тем единого подхода к решению данной проблемы по-прежнему не выработано, и как результат, отсутствует исчерпывающее правовое регулирование в нормативно-правовых актах. Неопределенность в тексте нормативно-правовых актов Российской Федерации создает необходимость совершенствования законодательной базы. В настоящее время, несмотря на имеющиеся труды по правовому регулированию гарантий, компенсаций и льгот лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в том числе Арктики, правовая регламентация и механизм предоставления гарантий и компенсаций лицам, проживающим на северных окраинах, нуждаются в отдельном детальном исследовании. Кроме того, не выделена специфика арктических регионов, и сегодня мы экстраполируем на них нормы для Севера вообще. При дальнейшей разработке системы социальных обязательств и гарантий следует учитывать особенности работы и проживания именно на арктических территориях. Научной целью данной работы является анализ сложившейся практики правового регулирования предоставления гарантий и компенсаций данной категории работников. Прикладная цель исследования состоит в разработке конкретных предложений по совершенствованию законодательства с целью устранения имеющихся пробелов в законодательстве.

Труд в экстремальных отдаленных условиях Севера и Арктики требует, безусловно, дополнительных преференций для закрепления на этих территориях трудовых ресурсов, создания для людей прочных условий для сохранения здоровья, полноценного отдыха и рекреации, сохранения заинтересованности в жизни и будущем себя и своей семьи в Арктике. Трудовой кодекс РФ сегодня предоставляет здесь ряд гарантий и компенсаций: возможность получения более высокой зарплаты, призванной компенсировать дороговизну продуктов питания и товаров первой необходимости, необходимость приобретения дорогостоящих вещей зимнего ассортимента, траты на восстановление жизненных сил, необходимых для человека в условиях полярной ночи, экстремально низких температур и недостатка солнца витаминов и питательных веществ, для молодежи проведение развлекательного досуга и др., так, установлен районный коэффициент и процентные надбавки к заработной плате, компенсирующие природные условия, в которых живут и трудятся северяне, учитывающие биологические возможности и продуктивность человека; повышенные государственные гарантии работникам при увольнении и сокращении, что объясняется сложностями при трудоустройстве; дополнительный выходной день родителям и другим законным представителям ребенка до 16 лет (впрочем, без сохранения заработной платы, что несколько снижает социальную направленность меры); сокращенная рабочая неделя для женщин; ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск; гарантии медицинского обеспечения в виде возможности оплаты за счет работодателя проезда для медицинских консультаций и лечения; компенсация расходов на оплату проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно; компенсация расходов, связанных с переездом.

Советское трудовое законодательство имело большую направленность с точки зрения социальной защищенности, что было вполне выполнимо для государственной экономики. Сегодня, когда одним из условий экономического роста является развитие человеческого капитала, необходимо продолжить развитие существовавших норм и произвести «перезагрузку» действующих с 90-х годов XX в. нормативных правовых актов с учетом современных реалий.

Остановимся на трех видах гарантий и компенсаций, требующих дальнейшей разработки, и вообще само существование которых на протяжении последних лет ставилось под сомнение.

Районный коэффициент и порядок его применения для расчета заработной платы должен быть установлен Правительством РФ. В настоящее время такой нормативный правовой акт не принят, и при определении размера коэффициента мы руководствуемся Информационным письмом Департамента по вопросам пенсионного обеспечения Минтруда РФ от 09.06.2003 N 1199-16, Департамента доходов населения и уровня жизни Минтруда РФ от 19.05.2003 N 670-9, ПФ РФ от 09.06.2003 N 25-23/5995 «О размерах районных коэффициентов, действующих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, для рабочих и служащих непродовственных отраслей, установленных в централизованном порядке», в котором систематизированы размеры районных коэффициентов, актуальные для всех форм собственности (от 1,15 до 2). При этом органы государственной власти субъектов РФ и органы МСУ за счет средств соответственно бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований вправе установить более высокие размеры коэффициентов для государственных органов и учреждений субъектов РФ, органов МСУ и муниципальных учреждений (например, Закон Республики Саха (Якутия) от 18.05.2005 г. 234-З N° 475 — III «О размерах районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате в Республике Саха (Якутия)»).

Процентная надбавка к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях была введен Указом Президиума Верховного Совета ССР от 26.09.1967 г. N° 1908-VII «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера», установлена ст. 317 Трудового кодекса РФ и ст. 11 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 г. N° 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», содержащем отсылку к Постановлению Совета Министров РСФСР от 22.10.1990 N° 458 «Об упорядочении компенсаций гражданам, проживающим в районах Севера», и претерпела в современных условиях некоторые изменения. Так, до 1 января 2005 года для молодежи (лиц в возрасте до 30 лет) действовала норма, когда молодой человек, если прожил в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (суммарно) не менее 5 лет, то при устройстве на работу он получал процентную надбавку в полном объеме с первого дня работы в этих районах. С 1 января 2005 года при условии проживания в районах Крайнего Севера не менее одного года молодые люди, впервые вступающие в трудовые отношения, получают первые 60% процентных надбавок поэтапно через каждые шесть месяцев работы, затем по 20% за один год работы, а в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, в размере 10% за каждые шесть месяцев работы. Норма установлена для всех работодателей независимо от организационно-правовой формы и источников финансирования, это положение касается и тех, кто юридически располагается в другом регионе, но работники работают на севере. Таким образом, предусмотрен ускоренный вариант, в два раза быстрее, увеличения процентных выплат для молодых людей на Крайнем Севере по сравнению со старшими коллегами. Если работник только переехал для выполнения трудовых обязанностей на север, то данный порядок начинает действовать для молодого человека до 30 лет после года работы. Это положение содержится в п. 16 «Инструкции о порядке предоставления социальных гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, в соответствии с действующими нормативными актами», утвержденной Приказом Минтруда РСФСР от 22.11.1990 г. N° 2. В целях реализации принципа поддержки доверия граждан к закону и стабильности правового регулирования Письмо Минздравсоцразвития РФ от 20.01.2005 N 95-Пр «О порядке начисления процентной надбавки к заработной плате и стипендиях для лиц, работающих и обучающихся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», содержало разъяснение, согласно которому молодые работники имеют право на получение процентной надбавки к заработной плате в полном размере с первого дня работы, если они прожили в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях не менее пяти лет по состоянию на

31 декабря 2004 г. (по умолчанию независимо от организационно-правовой формы и источников финансирования работодателя).

Однако в некоторых субъектах Федерации надбавка всем молодым работникам до 30 лет, работающим в организациях, финансируемых из государственного бюджета субъектов РФ, начисляется в полном размере с первого дня работы. Это предусмотрено местным законодательством. Условие — работники должны прожить на этой территории или в аналогичном регионе не менее пяти лет. Такая норма введена в законах об оплате труда, гарантиях и компенсациях семи арктических субъектов РФ: Республики Саха (Якутия), Республики Коми, Красноярского края, Архангельской и Мурманской областей, Ямало-Ненецкого и Чукотского автономных округов. В Законе Ямало-Ненецкого автономного округа содержится важное дополнение, что если пятилетний срок проживания в округе наступает во время работы молодого работника, процентные надбавки в полном объеме начисляются на следующий день после наступления данного срока. В двух других субъектах РФ, где также имеются территории Арктической зоны РФ — Республике Карелия и Ненецком автономном округе — процентные надбавки молодежи до 30 лет начисляются согласно существующим нормам и дополнительных преференций органами государственной власти субъектов не установлено.

Что касается остальных категорий работников, то им процентная надбавка к заработной плате выплачивается в обычном порядке, установленном федеральным законодательством и законами субъектов РФ.

В целом следует признать, что подходы к северным надбавкам, разработанные в период плановой экономики и призванные привлечь рабочую силу в суровые и труднодоступные районы, нужно менять. В 2017 году в Государственной Думе был создан Экспертный совет по вопросам законодательного обеспечения развития районов Крайнего Севера, где было внесено предложение о замене процентных надбавок фиксированным вознаграждением за жизнь в экстремальных климатических условиях, как это установлено, например, в Канаде. Считаем, что такой подход более справедлив, так как надбавка это процент от оклада, но ведь все работники, проживающие в таких равных условиях, должны иметь и равную компенсацию, независимо от квалификации, что более отвечает стремлению РФ быть социальным государством. Пока данная инициатива не нашла поддержки, так как размер выплаты тогда должен быть установлен в максимальных разумных пределах. Поэтому существует предложение, чтобы крупные добывающие предприятия в регионе присутствия сами устанавливали другие преференции для своих работников, что позволит повысить их заработную плату.

Наконец, ст. 325 Трудового кодекса РФ и ст. 33 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» предоставляет лицам, работающим в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним областях, право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя стоимости проезда и провоза багажа в пределах РФ к месту использования отпуска и обратно, возникающее одновременно с правом на получение ежегодного оплачиваемого отпуска за первый год работы в данной организации, независимо от формы собственности организации. Данная компенсация пережила за последние десятилетия определенные трансформации: с 2004 г. норма была сформулирована так невнятно, что фактически коммерческие организации расценивали данную норму как их «право», а не «обязанность» и перестали оплачивать проезд. В 2014 году Федеральный закон от 02.04.2014 г. № 50-ФЗ «О внесении изменений в статью 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и статью 325 Трудового кодекса Российской Федерации» впервые прямо установил, что расходы на проезд и провоз багажа при использовании отпуска обязаны компенсировать не только бюджетные организации, но и все остальные работодатели.

В Трудовом кодексе это право безусловно гарантируется и закрепляется с регламентацией как обязанность для федеральных государственных органов, государственных внебюджетных фондов РФ, федеральных государственных учреждений (любой вид транспорта, в том числе личный, кроме такси; все неработающие члены семьи, фактически проживающие с работником, провоз багажа до 30 кг, порядок компенсации и др., нет ограничений по месту нахождения организации — имеет значение, где именно работает человек).

Что касается других организаций, то размер, условия и порядок компенсации этих расходов в зависимости от источника финансирования устанавливаются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами.

Субъекты РФ и органы МСУ, как правило, предоставляют данную компенсацию аналогично федеральному уровню или даже увеличивают объем преференций, в частности, предоставляют проезд не только детям до 18 лет, но и детям до 23 лет, обучающимся на очной форме обучения. В крупных коммерческих предприятиях, компаниях, где есть сильные профсоюзы или последовательная социальная политика, имеется коллективный договор, данная компенсация также предоставляется в полном объеме, более того, для внебюджетных организаций нет ограничений по видам транспорта и количеству багажа для отправляющихся в отпуск работников-северян. Соответственно, они могут воспользоваться и такси, а также взять с собой дополнительный багаж, если полетят самолетом. Обычно за перевес авиакомпании берут доплату, но согласно Федеральному закону от 02.04.2014 г. № 50-ФЗ эти расходы также обязан будет оплатить внебюджетный работодатель, поскольку никаких ограничений по весу багажа для сотрудников внебюджетных компаний в законе нет. Но при этом обязанность оплачивать отпускные расходы на дорогу и провоз багажа членов семьи работника работодателям не установлена, как и размер и порядок компенсации. Поэтому зачастую компенсируется 30, 50 процентов оплаты и только по возвращению из отпуска, или только одному неработающему члену, хотя профсоюзы неоднократно высказывали недопустимость снижения размера оплаты проезда. На практике встречаются судебные споры с работодателями относительно порядка, размера и условий оплаты проезда. Споры чаще всего возникали по причине неоправданного ограничения работников в получении компенсации. Предлагаем на законодательном уровне установить минимальные уровни и критерии, на которые должны ориентироваться при установлении порядка, размеров и условий предоставления компенсации и считать базовыми для всех работодателей, независимо от источника финансирования, правила, установленные статьей 325 Трудового кодекса РФ.

Наконец, для работников малого и среднего бизнеса на самом деле это остается декларативной («на бумаге») нормой, так как зачастую ООО и ИП не имеют возможности предоставить такую компенсацию своим работникам. Поэтому еще в 2015 году общероссийские объединения предпринимателей разного уровня, активисты движения «Опора России», Ассоциации предпринимателей обратились к Президенту РФ, Правительству РФ с инициативой приостановления действия ст. 325 Трудового кодекса РФ для сферы малого и среднего бизнеса. Прозвучало также предложение возложить реализацию этой гарантии на государство, что тоже является не вполне справедливым. Данная инициатива тогда не нашла поддержки в Министерстве труда и социальной защиты РФ. Но проблема остается и требует взвешенного решения с учетом всех современных экономических реалий и стратегических интересов России в Арктике и на Севере.

Таким образом, без надлежащего законодательного урегулирования и четкого понимания давно назревшей необходимости выработать единые подходы в вопросах реализации государственных гарантий и компенсаций, невозможно в полной мере защитить социальные права и законные интересы граждан, обеспечив при этом экономическую безопасность государства и реализуя принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ) О ФОРМИРОВАНИИ ОТВЕТСТВЕННОГО РОДИТЕЛЬСТВА

Корякина Зинаида Ивановна, доцент юридического факультета

Северо-Восточного федерального университета имени М.К.

Аммосова, кандидат юридических наук, г. Якутск, Россия

Koryakina Zinaida Ivanovna, Associate Professor of the Law Faculty of the North-Eastern

Federal University named after M.K. Ammosova, Candidate of Legal Sciences, Yakutsk, Russia

Аннотация. Данная статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 17–13–14001 РФФИ, Конкурс: «Российское могущество прирастать будет Сибирью и Ледовитым океаном» по выполнению научного исследования на тему «Правовые и социальные проблемы реализации Закона Республики Саха (Якутия) об ответственном родителстве».

В статье кратко изложены некоторые результаты проведенного научного исследования, в рамках которого рассмотрены основные положения правового регулирования ответственного родительства на примере законодательства Республики Саха (Якутия). Внимание акцентировано на характере нормативной регламентации, восприятии закона в силу его новизны, отличительных свойствах законодательного определения ответственного родительства, некоторых проблемах ее реализации.

Ключевые слова. Ответственность, родительство, закон, семья, общество, несовершеннолетний, родитель, воспитание, право, Республика Саха (Якутия), правовое регулирование, обязанность, семейные отношения.

LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA) ON THE FORMATION OF RESPONSIBLE PARENTING

Annotation. This article is a brief description of the RFBR project No. 17–13–14001 RFBR, Competition: “Russian power will grow by Siberia and the Arctic Ocean” to carry out a scientific study on the topic “Legal and social problems of the implementation of the Law of the Republic of Sakha (Yakutia) about responsible parenting”.

The article outlines the main provisions of the legal regulation of responsible parenting on the example of the legislation of the Republic of Sakha (Yakutia). Attention is focused on the nature of normative regulation, the perception of the law due to its novelty, the distinctive properties of the legislative definition of responsible parenting, and some problems of its implementation.

Keywords. Responsibility, parenting, law, family, society, minor, parent, upbringing, law, Republic of Sakha (Yakutia), legal regulation, duty, family relations.

Введение. Одним из направлений устойчивого развития Арктики является обеспечение положительной динамики демографических процессов, формирование и реализация грамотной политики народосбережения, укрепление на их фоне традиционных семейных ценностей и охрана материнства, отцовства, детства. Эти направления невозможны без формирования в семье основ ответственного родительства.

Актуальность этого исследования была вызвана новизной правового регулирования, когда в правовом поле Российской Федерации впервые появился закон о формировании ответственного родительства. Учитывая, что этим актом охватывается семья, каждый родитель подпадает под его действие. Попытка получить более полное представление об институте ответственного родительства, включённого в рамки правового регулирования в качестве самостоятельно-

го объекта, позволило выявить ряд определенных проблем, связанных с качеством нормативной регламентации и механизмом реализации закона.

Цель исследования заключается в получении новых научных результатов в вопросах определения ответственного родительства как предмета нормативно-правового регулирования.

Теоретическая значимость исследования заключается в создании предпосылки для дальнейших научных изысканий в области исследования проблем правовой охраны прав, свобод и законных интересов родительства и детства, семьи.

Практическая значимость работы обусловлена предложениями и рекомендациями по вопросам реализации норм исследуемого законодательства, может быть полезна для лиц, интересующихся проблемами формирования ответственного родительства.

Основная часть

В целом, Республика Саха (Якутия) является активным регионом в части принятия социального законодательства, регламентирующего обязательство родителей в сторону формирования ответственного родительства. Среди них можно обозначить:

Закон РС (Якутия) от 01 июля 1994 г. № 3 № 23–1 «О правах ребенка»;

Закон РС (Я) от 22 декабря 1999 г. N 3 N 137-II «О приемной семье и семейном детском доме»;

Закон РС (Я) от 17 декабря 2008 г. 643-З N 147-IV «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Республике Саха (Якутия)»;

Закон РС (Я) № от 09.02.2016 г. 1гс-732/16 «Об ответственном родительстве».

Первые три из приведенных законов хоть и фрагментарно, но признают ответственное родительство как часть предмета своего правового регулирования. Более подробное и специальное рассмотрение в нормативно-правовом отношении данный институт получил принятием четвертого закона.

Уникальность закона об ответственном родительстве заключается в том, что в нем впервые предпринята попытка унифицировать правила формирования ответственного родительства и функционирования тем самым «идеальной» семьи в вопросах воспитания несовершеннолетних. Впервые установлено, что воспитание должно быть акцентировано на региональных (национальных) компонентах, т.е. родители признаны как источник передачи знаний национальной культуры, истории и иных особенностей своего региона. Например, в ст. 1 предметом правового регулирования провозглашено формирование ответственного родительства в соответствии с национальными традициями, обычаями, природными и климатическими условиями, духовно-нравственными устоями общества и государства. А в ч. 5 ст. 6 установлено, что родители обязаны создать условия для жизни ребенка и воспитывать его в духе этнопедагогики, семейных традиций, уважения к традициям и обычаям предков, родному языку и культуре; учить бережному отношению к государственной, муниципальной и частной собственности, прививать уважение к правам, свободе и достоинству других людей, гуманное отношение к природе и всему живому, терпимости; научить его управлять своими поступками и критически их оценивать; формировать законопослушное поведение.

Закон РС (Я) об ответственном родительстве вызвал шквал негативной критики со стороны некоторых общественных организаций, например, таких как «Всероссийское родительское сопротивление», «Русская народная линия», «Нет ювенальной юстиции» и др [1, 2]. Действительно, отношение к закону было неоднозначное, и наши исследования выявили разнополярные мнения, в том числе с помощью социологических методов анализа законодательства в вопросах его эффективности и потенциала.

Что нового и важного региональное законодательство о формировании ответственного родительства принесло в правовое поле?

В первую очередь, прояснение вопроса о том, каким должно быть «ответственное», т.е. лишенное недостатков правильное родительство. Любой родитель, который ставит перед собой такие вопросы, вправе обратиться к тексту закона об ответственном родителстве и примерить на себе тот образ, который в нем описан. Также на практике нередко возникают сложные вопросы о том, на основании каких индикаторов можно судить, что семья является благополучной или неблагополучной? По какому правовому сценарию должен становиться и развиваться ответственный родитель?

Прежде всего, принятием данного закона появились возможности показать на четком примере нормативно-правового регулирования правовой и социальной состав ответственного родительства, разъяснить компетенции родителя и результаты от их освоения [3]. Законодательство об ответственном родителстве, хотя и коррелируется не только с вышеназванными законами республики, но и рядом федеральных отраслей законодательства (семейное, гражданское, административное, уголовное), позволяет путем проведения юридического процесса измерить уровень родительской ответственности, добросовестности и осознанности. Поскольку исследуемый нормативно-правовой акт четко расписывает требуемые условия воспитания ребенка, компетенции родителя и, самое главное, ожидаемые результаты, т.е. «продукт» ответственного родительства в виде ребенка, воспитанного по определенным параметрам и с определенными чертами характера, поведения. Эти основы в соотношении с правами и обязательствами родителя в вопросах воспитания несовершеннолетнего ребенка нацелены на заложение фундамента благополучной (правильной) семьи. И решение вопроса возникает в том понимании, что если родитель не способен выполнить требования данного закона, то он может быть признан безответственным родителем.

Закон призывает принять участие в формировании ответственного родительства различные институты. Это говорит о том, что родительство отнюдь не личное дело только самого родителя, имеющего несовершеннолетнего ребенка. А предмет согласованной и совместной деятельности нескольких сторон.

Принятием Закона об ответственном родителстве законодатели Республики Саха (Якутия) обозначили приоритет прав и свобод, законных интересов несовершеннолетних детей в регионе. Безусловно, большие надежды большие возложены на эффективность этого закона: профилактика социального сиротства, обеспечение благополучия детей и их семей, родительская дисциплина, осознанный и добросовестный подход к родителству как основе воспитания будущего законопослушного и успешного, ответственного члена общества, гражданина.

Из выступления начальника отделения организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ООДУУПиПДН МВД по Республике Саха (Якутия) подполковника полиции О.Б. Звержеевой на круглом столе «Правовые и социальные проблемы реализации Закона РС (Я) об ответственном родителстве» следует, что «ежегодно сотрудниками полиции в год выявляется свыше 200 фактов не исполнения родителями обязанностей по воспитанию и жестокое обращение с детьми, в ходе которых в текущем году возбуждено 69 уголовных дел в отношении родителей.

Основная часть жертв таких преступлений по ряду причин за помощью в соответствующие государственные органы не обращается, особенно если потерпевшими являются малолетние дети, которые подчас становятся «заложниками» в собственной семье либо укрываются родственниками «дабы не вынести ссор из избы».

Так, например, в полицию поступило сообщение о том, что «М», 12 лет, беременна. В ходе проверки информации сотрудниками полиции был выявлен отчим малолетней, который совершал развратные и насильственные действия сексуального характера на протяжении нескольких лет.

Гражданин «Г», 21 года, нанес телесные повреждения малолетнему пасынку 2 месяцев, так как хотел его успокоить. Ребенок был госпитализирован ЦРБ с общими побоями, ушибом легких и печени, гематомой на голове.

Гражданин «Ш» находясь в состоянии алкогольного опьянения нанес своим малолетним детям 11 и 6 лет телесные повреждения, оцениваемые как средней тяжести.

В ходе распития спиртных напитков в семье «П», один из родителей накрыл подушкой ребенка 6 месяцев, чтобы не слышать плачь ребенка. В результате ребенок умер.

На профилактическом учете в ОВД состоит 2177 родителей, не исполняющих обязанности по воспитанию и содержанию детей (АППГ-1945), из них 1740 употребляющие спиртные напитки (АППГ — 1670), наркотические вещества — 23 (АППГ — 20), имеющие детей в возрасте до 3-х лет — 449 (АППГ — 616).

Кроме этого, дети совершают суициды и попытки покончить жизнь самоубийством в результате равнодушного отношения к проблемам детей, а порой и отсутствия взаимопонимания между родителями и детьми. 1/3 суицидов совершены в результате ссоры с родителями либо недопонимания» [4].

Результаты. В научном исследовании на основе изучаемого законодательства представлены актуальные проблемы формирования ответственного родительства, раскрыт его социально-правовой состав, определена особенность правового регулирования, рассмотрен потенциал формирования ответственного родительства.

В рамках охраны прав несовершеннолетних пристальное внимание уделено семейным отношениям, в которых одним из основных элементов является родительство. Констатируется, что современное понимание ответственного родительства переживает этап трансформации с социального и нравственного происхождения в правовой, т.е. официальный и документированный формат. В этой связи возникает немало проблемных вопросов, связанных с обеспечением надлежащего, адекватного правового регулирования.

Несмотря на свое глубокое и позитивное значение, закон об ответственном родительстве имеет недостатки.

В нем, прежде всего, не учтены те правовые обстоятельства, которые могут путем исключения повлиять на ответственность родителей в виду внешних, не зависящих от них определенных обстоятельств (бедность, наличие в семье ребенка с психическими и физическими отклонениями, болезнями, воспитание ребенка одним родителем, болезнь самого родителя, многодетность, отсутствие благополучных жилищных условий и т.д.). Поэтому становится важным правильно и адекватно, то есть без излишнего вмешательства в пространство семейных и личных отношений, в индивидуальном порядке определять ответственное родительство.

Закон представляет собой своеобразный сборник бланкетных нормативных положений, позаимствованных из федерального законодательства, в этой связи носит труднореализуемый характер в силу нормативно-правовой иерархии. Также в акте имеются социальные нормы, трудно поддающиеся правовому регулированию, что приводит к проблемам в правоприменительной части. Нами определены также недостатки терминологического характера, пробелы, т.к. многие связанные с формированием ответственного родительства вопросы не получили нормативного закрепления.

Безусловно, обществу нужны не только регулятивные, но и просвещающие, воспитывающие законы. Между тем, эффективность таких законов зависит от того, как будут доводить его требования до населения. В первую очередь до тех родителей, которые нуждаются в разъяснении и обучении основам ответственного родительства по причине привлечения их к различным видам юридической ответственности за правонарушения в отношении несовершеннолетних детей. Поэтому закон также нуждается в доработке именно в вопросах уточнения механизма его действия.

Также были проведены социологические исследования: опрос родителей, фокус группы с родителями, представителями юридической профессии, экспертные интервьюирования, статистическое наблюдение [5, 6].

Методология. Ведущим подходом к исследованию данной темы является формально-юридический анализ, позволяющий рассмотреть правовое содержание ответственного родительства на примере конкретного нормативного регулирования, действующего в Республике Саха (Якутия). В процессе исследования использовались социологический, сравнительно-правовой, а также системного исследования и моделирования, историко-правовой и логико-юридический методы.

Заключение

Проведенное исследование позволило определить правовую модель, социальный и правовой состав ответственного родительства, оценить целевое предназначение закона, составить представление о ролевом значении и статусе каждого субъекта его регулирования.

Новизна Закона заключается во внедрении в правовое пространство новых терминологических разъяснений, определении принципов и содержания ответственного родительства, установлении круга уполномоченных и ответственных за его формирование органов.

Закон об ответственном родительстве будет эффективным только в том случае, если он будет доводиться до сведения населения и выполнять основную свою задачу — информировать и разъяснять, консолидировать усилия совместно с уполномоченными органами по формированию ответственного родительства. Закон имеет право на существование до тех пор, пока родители для воспитания своих несовершеннолетних детей будут нуждаться в обучении и помощи, а государство будет способно обеспечивать это право в свободном и беспрепятственном доступе, создавать необходимые условия, информирование. Эффективность исследуемого закона заключается не в карательной, а превентивной и вспомогательной сути.

Правовое регулирование ответственного родительства на примере исследуемого закона может расширить международное представление о нем, так как вопросы воспитания детей имеют глобальное значение и охвачены международным правом. На правовом опыте Российской Федерации и Республики Саха (Якутия) возникает возможность убедиться в том, что для формирования ответственного родительства, состоящего не только из правовых, но и личных (частных) интересов граждан, государство вправе наделить соответствующие свои органы правом их участия для его становления путем установления взаимного комплекса прав и обязательств между обществом, личностью и государством. В этой связи, очевидно, что закон адресован не только родителям, но и органам власти, а также общественным институтам. Между тем, становится очевидным, что расширение субъектного состава формирования ответственного родительства за счет органов власти и общественных институтов может породить ряд сложных проблем, усложняющих семейные отношения и ограничивающих суверенитет (неприкосновенность) семьи. Существует опасность того, что определение родительства ответственным либо нет, возможность для применения расширительного толкования норм закона может основываться на субъективных началах. Поэтому нужны четкие материальные и процедурные критерии определения и оценки правового факта, учитывающего все возможные обстоятельства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кисличенко А. Законопроект «Об ответственном родительстве» — конец российской семьи. URL: <https://annatubten.livejournal.com/484140.html> (дата обращения — 01.09.2016 г.).
2. Николай Мишустин. Закон об ответственном родительстве — разгул ювенальщины? / Русская народная линия. URL: http://ruskline.ru/special_opinion/2016/mart/zakon_ob_otvetstvennom_roditelstve_razgul_yuvenalwiny/ (дата обращения — 01.09.2016 г.).
3. Корякина З.И. Правовой и социальный состав ответственного родительства на примере Закона Республики Саха (Якутия) «Об ответственном родительстве» (научная статья) // Научное периодическое издание, рецензируемый журнал (ВАК, РИНЦ) «Вестник Северо — Восточ-

ного федерального университета имени М.К. Аммосова». Серия «История. Политология. Право». 2018. № 2 (10). С. 9–18.;

4. Сборник материалов круглого стола «Правовые и социальные проблемы реализации Закона Республики Саха (Якутия) «Об ответственном родителстве». Казань: ООО Издательство «Молодой ученый», 2018.— 180 с.

5. Корякина З.И., Жегусов Ю.И. Аналитическая справка изучения общественного мнения родителей о Законе Республики Саха (Якутия) «Об ответственном родителстве» по результатам фокус группы (научная статья) // Научный электронный журнал «Меридиан». 2018. № 7. (РИНЦ);

6. Корякина З.И., Павлова А.А. Аналитическая справка изучения экспертного мнения по результатам фокус группы о Законе Республики Саха (Якутия) об ответственном родителстве (научная статья) Сборник материалов круглого стола «Ответственное родителство: социальные и правовые аспекты». — Казань.: БУК, 2018. С. 30–36.

КАДРОВАЯ ПОТРЕБНОСТЬ РАБОТОДАТЕЛЕЙ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ И ИНТЕРЕСЫ ШКОЛЬНИКОВ

STAFFING REQUIREMENTS OF EMPLOYERS OF THE RF AZ AND THE INTERESTS OF SCHOOLCHILDREN

Симакова Анна Васильевна, младший научный сотрудник ФИЦ
Карельский научный центр РАН, ведущий специалист Центр
бюджетного мониторинга ПетрГУ e-mail: simakova@peysu.ru

Simakova Anna Vasilievna, Junior Researcher, Federal Research Center, Karelian
Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Leading Specialist,
Center for Budget Monitoring, PetrSU e-mail: simakova@peysu.ru

Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 18–59–11001\19 «Жить? Работать? или Уехать? Благополучие молодежи и жизнеспособность (пост) добывающих Арктических промышленных городов России и Финляндии

Ключевые слова молодежь, Арктическая зона России, человеческий капитал, востребованные профессии

The article was prepared based on the results of the RFBR-supported project No. 18–59–11001 \ 19 “Live? Work? or Leave? Youth well-being and vitality of (post) mining Arctic industrial cities in Russia and Finland

Keywords youth, Russian Arctic zone, human capital, in-demand professions

Тезисы

Развитие арктических территорий во многом зависит от наличия необходимых трудовых ресурсов, мотивированных жителей, настроенных жить и работать в этих регионах. Одним из основных источников воспроизводства человеческого капитала является система образования на всех этапах ее функционирования, отвечающая вызовам и запросам развивающегося общества и рынка труда.

В современных исследованиях вызовы рынка труда и сопоставление профессионального выбора школьников, в особенности для арктических регионов, освещены недостаточно.

Цель исследования — выявление профессиональных планов школьников арктических регионов и сопоставление с потребностью ведущих работодателей регионов. Эмпирическая основа исследования — опрос ведущих работодателей и школьников 8–10 классов арктических регионов, проведенные в конце 2018-начале 2019 года на Интернет-порталах «кадровое обеспечение для развития Арктической зоны России» и «Начни трудовую биографию с Арктики и Дальнего Востока!».

В общем объеме профессий, востребованных у ведущих работодателей и профессиональных предпочтений школьников есть общий массив пересекающихся интересов.

Профессии, востребованные у работодателей специфичны, так как относятся к базовым отраслям экономики арктических регионов. По профессиям, востребованных у ведущих работодателей, наибольшим спросом пользуются работники со средним профессиональным образованием, в особенности квалифицированные рабочие и служащие.

Сравнение массива профессий, востребованных у работодателей, и выбранными школьниками, показало, что доля совпавшего массива профессий, востребованных у ведущих работодателей, составляет 35,7% от общей доли, а предпочтения школьников совпали на 14,7%. Всего совпадение зафиксировано по 39 профессиям. Необходимо отметить, что в массив профессий, востребованных у работодателей, попали только профессии добывающей, обрабатывающей сферы и обеспечивающие их инфраструктурные отрасли.

Сравнение инженерно-технических специальностей в целом, требующих высшего образования, востребованных ведущими работодателями (5,5%) и инженерно-технических специальностей, указанных в предпочтениях школьников (3,3%) показывает соответствие интересов по данной профессиональной категории. Примерно половина, востребованных у работодателей инженеров — это инженеры-химики, а у школьников самая популярная инженерно-техническая профессия — инженер-программист. Также одной из самых востребованных профессий у работодателей является профессия геолога (2,9%), тогда как школьники отдают предпочтение профессии экономиста (1,4%). Не востребованы у школьников, но важны для работодателей профессии «инженер по эксплуатации воздушных судов» (3,4% в структуре работников), «инженер по горным работам» (2,7%).

Сравнение профессий, требующих среднего профессионального образования показывает больший дисбаланс — работодатели (6,1%) и школьники (1,2%). При этом наиболее востребованные профессии у работодателей «бортмеханик» и «сборщик корпусов металлических судов» — по 1,7% у работодателей, а у школьников по 0,04% соответственно. Совпадение востребованности у работодателей и интереса школьников зафиксировано по профессии «машинист экскаватора» — по 0,3%.

Запросы ведущих работодателей и предпочтения школьников различны. Только каждая 7 профессия, предпочитаемая школьниками, встречается в перечне востребованных профессий у ведущих работодателей Арктической зоны. Это различие обостряется при сопоставлении профессий по уровням образования: у школьников более предпочтительно высшее образование, тогда как работодатели хотя и заинтересованы в работниках с высшим образованием (в особенности инженерах различной специализации), но наиболее востребованы квалифицированные рабочие и служащие.

Выявление профессиональных интересов школьников и их сопоставление со спросом на рынке труда является важной составляющей будущей минимизации структурного и профессионально-квалификационного несоответствия рынка труда арктических регионов.

ВЛИЯНИЕ АНТИАЛКОГОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ) НА КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Жегусов Ю.И., канд. социол.наук, доцент кафедры социокультурных инноваций и технологий Чурапчинского государственного института физической культуры и спорта, с. Чурапча, Россия

Zhegusov Yu.I., Cand. sociological sciences, associate professor of the department of socio-cultural innovations and technologies of the Churapchinsky State Institute of Physical Culture and Sports, p. Churapcha

Аннотация. В статье анализируется позитивное влияние комплексной антиалкогольной политики в Республике Саха на показатели определения качества жизни ее населения. За период реализации антиалкогольной политики, сочетающей в себе ограничительные меры в сфере розничной продажи алкоголя и активное продвижение трезвого здорового образа жизни, значительно увеличилась ожидаемая продолжительность жизни населения, снизилось количество умерших от сердечно-сосудистых заболеваний и внешних причин, сохраняется положительная демографическая динамика на фоне общероссийского демографического кризиса.

Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 17–13–14001 «Правовые и социальные проблемы реализации Закона Республики Саха (Якутия) об ответственном родителстве».

Ключевые слова: Антиалкогольная политика, качество жизни, трезвый здоровый образ жизни, ожидаемая продолжительность жизни, убийства, суициды, алкоголизм, сироты.

IMPACT OF ANTI-ALCOHOL POLICY IN THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA) ON THE QUALITY OF LIFE OF THE POPULATION

Annotation. The article analyzes the positive impact of a comprehensive anti-alcohol policy in the Republic of Sakha on the indicators of the quality of life of the population. Over the period of implementation of the anti-alcohol policy, which combines restrictive measures in the retail sale of alcohol and the active promotion of a sober healthy lifestyle, the life expectancy of the population has significantly increased, the number of deaths from suicides and homicides has decreased, and positive demographic dynamics remain against the background of the all-Russian demographic crisis.

The article was prepared based on the results of the RFBR-supported project No. 17–13–14001 “Legal and social problems of the implementation of the Law of the Republic of Sakha (Yakutia) on responsible parenting”.

Key words: Anti-alcohol policy, quality of life, sober healthy lifestyle, life expectancy, murder, suicide, alcoholism, orphans.

Алкоголизация населения является деструктивным социальным процессом, негативно влияющим на все сферы жизнедеятельности общества. В первую очередь, алкоголизация приводит к ухудшению такого важного показателя качества жизни как здоровье человека. Учеными выявлена устойчивая связь между потреблением алкоголя и смертностью населения от сердечно-сосудистых [1; 2] и онкологических заболеваний [3], а также смертности от заболеваний органов пищеварения [4]. Потребление алкоголя также повышает уровень

смертности от внешних причин: самоубийств [5], убийств [6], травм, отравлений и других последствий действия внешних причин [7].

Потребление алкоголя приводит к ухудшению качества жизни не только для самого потребляющего, попавшего в зависимость человека. Британские ученые выявили, что наибольший физический, психологический и социальный вред от употребления алкоголя в совокупности причиняется окружающим его людям, нежели чем для самого потребителя спиртного [8]. Понимание деструктивных последствий от потребления алкоголя привело к тому, что ученые все чаще стали приходить к мнению об официальном признании алкоголя наркотиком, чтобы максимально ужесточить его оборот с целью минимизации ее вреда обществу [9].

Приходится констатировать, что нынешний уровень состояния общества и политической элиты, несмотря на очевидный, научно доказанный масштаб вреда, не позволяет законодательно объявить алкоголь запрещенным наркотиком. Многие страны, следуя рекомендациям Всемирной организации здравоохранения, проводят антиалкогольную политику, включающую в себя ряд ограничительных и профилактических мер [10]. Что касается России, то, начиная с принятия «Концепции государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года» проводится успешная, т.н. «тихая антиалкогольная кампания». По признанию авторитетного медицинского научного журнала «Лансет» Россия достигла заметных успехов в реализации политики снижения потребления алкоголя. В результате этой политики, в период с 2003 по 2017 годы количество зарегистрированных больных алкоголизмом снизилась на 38%, алкогольных психозов на 64%. Снижение смертей от сердечно-сосудистых заболеваний среди мужчин на 52% и женщин 48% на тот же период является отражением снижения потребления алкоголя в стране [11].

Республика Саха (Якутия) с 2010 по 2018 годы активно проводила свою региональную антиалкогольную политику. Согласно нормам законодательства РФ органы государственной власти субъектов РФ вправе устанавливать дополнительные ограничения по времени, условиям и местам розничной продажи алкогольной продукции. В 2013 году в Республике Саха был принят Закон «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции в Республике Саха (Якутия)». Согласно этому закону запрещается розничная продажа алкогольной продукции с 20 часов до 14 часов по местному времени, розничная продажа алкогольной продукции допускается только в специализированных стационарных торговых объектах — алкомаркетах. Также не допускается розничная продажа алкогольной продукции в торговых объектах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов.

Помимо запретительных мер в республике была развернута информационно-пропагандистская работа, поддержаны инициативы общественных организаций по продвижению трезвого здорового образа жизни.

В результате изменений в законодательстве, с 2013 по 2018 год количество торговых объектов, реализующих алкогольную продукцию сократилось с 1538 до 799, т.е. на 48%. Объем реализации спиртных напитков в пересчете на абсолютный алкоголь на душу населения снизился с 8,7 л. в 2012 г. до 5,5 л. в 2019 г.

Снижение потребления алкоголя положительно повлияло на показатели заболеваемости и смертности населения (табл. 1). С 2010 по 2018 год заболеваемость алкоголизмом и алкогольными психозами сократилась на 53,4%. Смертность от сердечно-сосудистых заболеваний и внешних причин также снизилась соответственно на 24,6% и 37,4%.

Одним из основных индикаторов качества жизни является ожидаемая продолжительность жизни населения. Увеличение совокупного объема потребления алкоголя оказывает отрицательное воздействие на ожидаемую продолжительность жизни, особенно мужчин. В России продолжительная алкоголизация населения привела к формированию значительного различия в ожидаемой продолжительности жизни при рождении мужчин и женщин [12].

Таблица 1

Динамика некоторых показателей заболеваемости и смертности на 100 тыс. человек населения в период реализации антиалкогольной политики в Республике Саха (Якутия)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Динамика -/+ (%) |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------------|
| Заболеваемость алкоголизмом и алкогольными психозами | 290,4 | 239,1 | 235,8 | 177,2 | 177,2 | 163,6 | 180,6 | 138,9 | 135,3 | -53,4 |
| Смертность от сердечно-сосудистых заболеваний | 469,5 | 440,9 | 443,1 | 403,7 | 406,3 | 386,7 | 368,7 | 364,2 | 353,9 | -24,6 |
| Смертность от внешних причин | 195,2 | 181,8 | 171,3 | 160,3 | 155,0 | 145,3 | 135,6 | 132,5 | 122,1 | -37,4 |

В Якутии снижение ожидаемой продолжительности жизни, как и по всей стране наблюдалось в период после распада СССР, когда была отменена государственная монополия на производство и торговлю алкоголем в 1992 г. и произошел дефолт 1998 г. Устойчивый, без колебаний рост ожидаемой продолжительности жизни начинается с 2009 г и совпадает с началом «тихой» антиалкогольной кампании в стране. В Республике Саха (Якутия), благодаря региональной антиалкогольной политике, в период с 2010–2018 гг. наблюдается устойчивый рост ожидаемой продолжительности жизни (табл. 2), а также темпы прироста ОПЖ опередили общероссийские показатели (рис. 1).

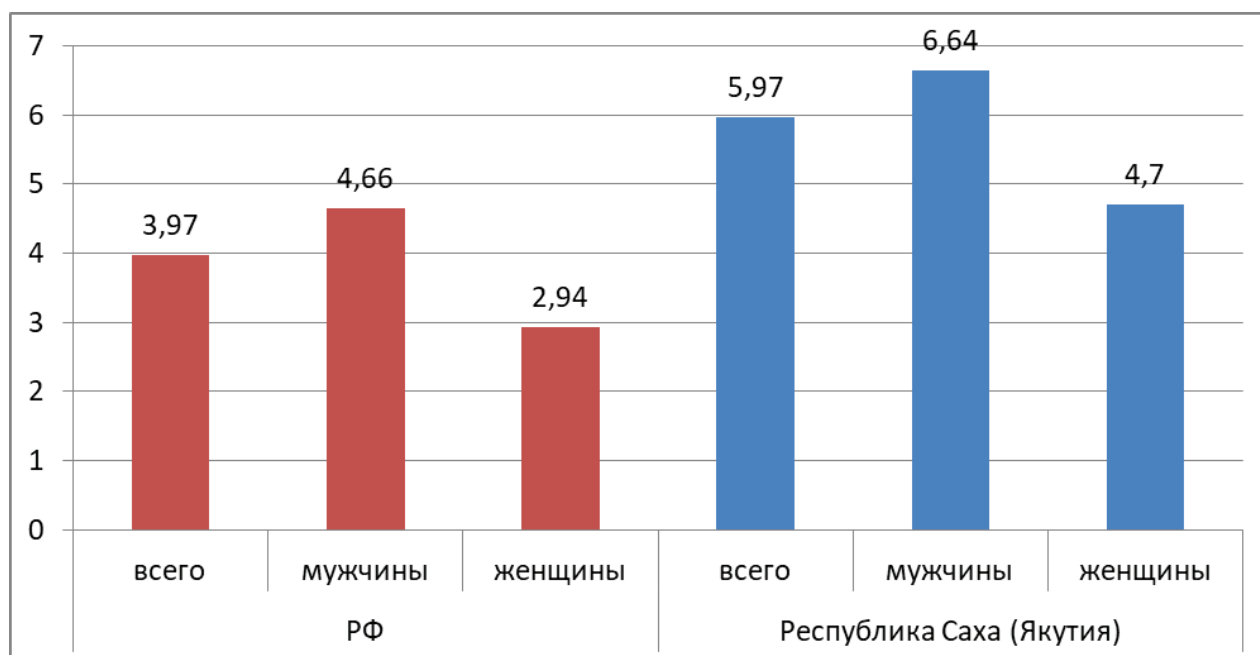


Рис. 1. Прирост ожидаемой продолжительности жизни в РФ и РС (Я) с 2010 о 2018 гг., лет.

Таблица 2

Динамика прироста ожидаемой продолжительности жизни в Республике Саха (Якутия) с 2010–2018 годы, лет

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Мужчины | 60,97 | 61,88 | 62,37 | 63,54 | 64,34 | 64,94 | 65,78 | 66,39 | 67,61 | 68,14 |
| Женщины | 73,13 | 73,96 | 73,89 | 75,00 | 75,50 | 75,84 | 75,98 | 77,07 | 77,83 | 77,87 |
| Население | 66,75 | 67,67 | 67,93 | 69,13 | 69,81 | 70,29 | 70,84 | 71,68 | 72,72 | 73,00 |
| Различия в ОПЖ между мужчинами и женщинами | 12,16 | 12,08 | 11,52 | 11,46 | 11,16 | 10,90 | 10,20 | 10,68 | 10,22 | 9,73 |

Другим свидетельством успешности антиалкогольной политики в регионе является сокращение различия в ожидаемой продолжительности жизни между мужчинами и женщинами. Если в 2010 г. ожидаемая продолжительность жизни мужчин была меньше на 12,16 лет, чем у женщин, то в 2019 г. на 9,73 лет. Таким образом, за этот период различие в ожидаемой продолжительности жизни у мужчин и женщин в республике сократилось на 2,43 года, что в свою очередь опережает аналогичные общероссийские показатели (1,93 год).

Проведенное исследование свидетельствует, что предпринятые государственные меры по снижению потребления алкоголя положительно повлияли на показатели качества жизни населения. В республике значительно снизилась заболеваемость, сопряжённая потреблением алкоголя, смертность и выросла ожидаемая продолжительность жизни населения, особенно у мужчин. Между тем, с сожалением приходится констатировать, что успехи антиалкогольной политики в Республике Саха не были оценены по достоинству новыми руководителями, пришедшими к власти в 2018 г. Курс новой региональной власти, направленный на сворачивание антиалкогольной политики в пользу поддержки алкобизнеса, грозит ухудшением качества жизни населения и, соответственно, социально-демографической ситуации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Разводовский Ю.Е. Алкоголь и сердечно-сосудистая смертность в Беларуси // Журнал ГрГМУ. 2006. № 4. С. 37–42
2. Mantehey J, Probst Ch, Rylett M, Rehm J (2018) National, regional and global mortality due to alcoholic cardiomyopathy in 2015. Heart, 104: 1663–1669. DOI: 10.1136/heartjnl-2017-312384
3. Rehm, J., Soerjomataram, I., Ferreira-Borges, C., & Shield, K. D. (2019). Does Alcohol Use Affect Cancer Risk? Current Nutrition Reports. DOI:10.1007/s13668-019-0267-0
4. Шелыгин В.К. Смертность от заболеваний пищеварительной системы и отравлений алкоголем на европейском Севере России // Сибирский медицинский журнал. 2012. № 5. С. 93–96.
5. Немцов А.В., Шелыгин К.В. Самоубийства и потребление алкоголя, 1956–2013 гг // Суицидология. Том 7, № 3 (24), 2016. С 3–12
6. Разводовский Ю. Е. Взаимосвязь между потреблением алкоголя и убийствами // Социальная и клиническая психиатрия. 2006. № 1. С. 5–9.
7. Сахаров А.В., Говорин Н.В. Насильственная смертность и алкоголизация населения в Забайкальском крае // Дальневосточный медицинский журнал. 2011. № 2. С. 97–99.
8. Nutt DJ, King LA, Philips LD. Independent Scientific Committee on Drug. Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis (2010). Lancet;376:1558–65. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6

9. Kyprilidis K, McCambridge J (2018). Alcohol must be recognized as a drug. To strengthen policy responses to harms caused by addiction industries. *BMJ*;362: k3944. DOI: 10.1136/bmj.k3944
10. Гапонова Е.А., Петрачков И.В., Гинойн А.Б., Улумбекова Г.Э. Опыт развитых стран в области антиалкогольной политики // ОРГЗДРАВ: новости, мнения, обучение. Вестник ВШО-УЗ. 2020. Т. 6, № 1. С. 44–57. DOI: 10.24411/2411–8621–2020–11004
11. The Lancet. Russia's alcohol policy: a continuing success story. *Lancet*. 2019 Oct 5;394(10205):1205. doi: 10.1016/S0140–6736(19)32265–2. PMID: 31591968.
12. Коссова Т.В., Коссова К.В. Влияние потребления алкоголя на смертность и ожидаемую продолжительность жизни в регионах России // Экономическая политика. 2017. Т. 12. № 1. С. 58–83.

СЕЛЬСКИЕ ПОСЕЛЕНИЯ ЯКУТИИ В УСЛОВИЯХ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА: СТРАТЕГИИ АДАПТАЦИИ К ДЕГРАДАЦИИ ВЕЧНОЙ МЕРЗЛОТЫ

Боякова С.И., д.и.н., с.н.с. (доцент), главный научный сотрудник, и.о. зав. отделом истории и арктических исследований, Институт гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера СО РАН, г. Якутск, Россия;

Григорьев С.А., к.и.н., зав. лабораторией «Человек в Арктике», Институт гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера СО РАН, г. Якутск, Россия;

Такакура Х., д-р, профессор, директор Центра исследований Северо-восточной Азии, Университет Тохоку, г. Сендай, Япония;

Фуджиока Ю., д-р, доцент факультета социальных и культурных исследований, Университет Кюсю, г. Фукуока, Япония.

Boyakova S.I., Doctor of Historical Sciences, assistant professor, Head of the Department of History and Arctic Research, Institute for Humanities Research and the Indigenous Studies of the North of Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Yakutsk, Russia;

Grigoryev S.A., Candidate of Historical Sciences, Head laboratory "Man in the Arctic", Institute for Humanities Research and the Indigenous Studies of the North of Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Yakutsk, Russia;

Takakura H., Ph.D, professor, Director of the Center for Northeast Asian Studies, Tohoku University, Sendai, Japan;

Fujioka Y., Ph.D, assistant professor of the Faculty of Social and Cultural Studies, Kyushu University, Fukuoka, Japan

В данной статье приводятся предварительные результаты полевых исследований в селах Центральной Якутии, осуществленных в ходе работы над проектами, поддержанными РФФИ № 20–55–71005 Арктика_т «Гидрология, криолитозона и устойчивость в восточном секторе Российской Арктики и Субарктики» и Японского агентства науки и технологий № JPMJBF2003 в коллаборации фонда Бельмонт по программе «Жизнеспособность быстроменяющихся Арктических систем (СИД Арктика II)». Рассматриваются экономические и социокультурные последствия таяния в результате глобальных климатических изменений вечной мерзлоты, возникающие в связи с этим риски и вызовы для сельских жителей Якутии, выработанные ими механизмы адаптации.

Ключевые слова: изменение климата, деградация вечной мерзлоты, сельские поселения, коренные народы, Якутия, риски, адаптация, механизмы. .

RURAL SETTLEMENTS OF YAKUTIA IN THE FACE OF CLIMATE CHANGE: STRATEGIES FOR ADAPTING TO THE DEGRADATION OF PERMAFROST

This article presents preliminary results of field research in the villages of Central Yakutia, carried out in the course of work on RFBR projects № 20–55–71005 Арктика_т «Hydrology, Permafrost and resilience in Eastern Russian Arctic and Subarctic» and JST (Grant No. JPMJBF2003) through the Belmont Forum Collaborative Research Action: Resilience in the Rapidly Changing Arctic Systems (CRA Arctic II). The economic and socio-cultural consequences of melting as a result of global climatic changes in permafrost, the resulting risks and challenges for rural residents of Yakutia, and the adaptation mechanisms developed by them are considered.

Keywords: climate change, degradation of permafrost, rural settlements, indigenous peoples, Yakutia, risks, adaptation, mechanisms.

Жизнь народа саха тесно связана с вечной мерзлотой. Вызываемое изменениями климата таяние вечной мерзлоты порождает острые проблемы в масштабе всей планеты, о чем, основываясь на научных данных, бьют тревогу как международные, так и национальные организации. Одновременно с тем, что климатические изменения представляют собой глобальный феномен, они часто проявляются в региональных и локальных природных катаклизмах, поэтому чрезвычайно важно рассматривать их с региональной перспективы. Фокусирование внимания на регионах и подробное изучение отдельных конкретных ситуаций позволяет выявить взаимосвязи между ними и получить более точную глобальную картину происходящих изменений.

Настоящая статья базируется на материалах совместных саха-японских экспедиций в Чурапчинском и Горном улусах в 2015–2019 гг., а также новых данных, собранных осенью 2020 г. в результате проведения полевых исследований в Амгинском улусе Республики Саха (Якутия) в рамках работы по проекту РФФИ. Кроме того были привлечены источники из республиканских и ведомственных архивов, данные периодической печати, организованы лейтмотивные и нарративные интервью с ключевыми информаторами (старожилами, краеведами, специалистами сельских администраций и учреждений). Основной целью исследования является оценка воздействия и последствий деградации вечной мерзлоты в результате изменения климата на безопасность жизнедеятельности коренного населения.

В последние годы вечная мерзлота в Восточной Сибири подвержена сильному влиянию климатических изменений в Арктике. Арктика испытывала период потепления в середине XX века, но тогда потепление в Восточной Сибири было локальным, тенденция к повышению температуры проявлялась только в полосе тундры вдоль побережья Северного Ледовитого океана. Однако с 1990-х годов ясно наблюдается тенденция к потеплению на более обширных территориях. В 2000-е гг. по всей территории Восточной Сибири сложилась ситуация, когда одновременно повысилась среднегодовая температура воздуха, увеличилось значение индекса оттаивания в летний сезон и уменьшилось значение индекса промерзания в зимний сезон [1]. Все это привело к интенсивному таянию вечной мерзлоты.

Как известно, в основе глобального изменения климата лежат не только природно-естественные, но и антропогенные факторы. Совместный эффект этих изменений, согласно прогнозам, может вызвать широкий диапазон последствий, включая значительные воздействия

на прибрежные сообщества, видовое разнообразие растений и животных и, самое главное, на здоровье человека и его благосостояние.

При этом в Республике Саха (Якутия), как и в остальной Российской Арктике изменение климата наблюдается при наличии других нагрузок: загрязнения окружающей среды, истощения биологических ресурсов, изменений в землепользовании, роста численности населения, а также изменений в культурном укладе и экономике.

Последние 30 лет, на протяжении которых происходили изменения природной среды в РС (Я) в результате потепления климата, совпали с бурными годами системных потрясений, связанных с распадом Советского Союза. В советскую эпоху земля и основные сельскохозяйственные производства находились в собственности государства и управлялись им. В результате политики коллективизации аласная система хозяйствования саха (якутов), носившая комплексный характер, была разрушена. Форсированными темпами было обобществлены хозяйства, значительно изменилась их система расселения. Со второй половины 1930-х гг. посредством централизованной финансовой поддержки строительство и заселение поселков приобрело планомерный характер. Дальнейшее укрупнение колхозов, и организация затем на их основе совхозов, привели к неуклонному процессу концентрации населения в специально созданных центральных усадьбах колхозов и совхозов. Если в Якутии в 1926 г. насчитывалось до 11743 поселений, то перепись 1959 г. зафиксировала всего 442, а к 1979 г. — 726. В 1926 г. сельские населенные пункты с населением менее 50 человек составляли почти 90% поселений и в них проживало 52% всего сельского населения, то в 1979 г. в таких населенных пунктах проживало уже менее 1% [2, с. 256]. Аграрное производство саха стало частью единого общесоюзного народного хозяйства. Приоритет в его развитии, в соответствии с господствовавшими тогда идеологическими установками, был отдан увеличению посевных площадей зерновых культур, развитию других нетрадиционных для Севера отраслей сельского хозяйства: свиноводства, птицеводства, кролиководства, овощеводства и др. Параллельно выращиванию пшеницы и кормовых культур, в совхозах также велось интенсивное животноводство, основанное на разведении крупного рогатого скота, лошадей, северных оленей и т. д. [2, с. 239]. Под новые поля стали активно вырубать лес и осушать болота. Как итог большая часть окрестностей сел Центральной Якутии были превращены в пашни. Это привело к росту экономических показателей всего района, но в то же время создало предпосылки для будущих проблем.

После распада СССР, в ходе аграрной реформы, совхозы были распущены, а совхозное имущество: земля, скот, сельхозтехника и т. п. — было поделено между бывшими работниками совхозов. Впоследствии одни из них сделали выбор в пользу учреждения новых сельскохозяйственных предприятий и кооперативных ассоциаций, другие стали независимыми фермерами. В результате распада системы совхозов сельское хозяйство подверглось самопроизвольной фрагментации, что вызвало множество проблем.

В результате политики укрупнения поселений, в соответствии с которой было построено множество сел, между ними и пастбищами появилось большое расстояние. Эта дистанция в советскую эпоху не создавала для людей особого бремени. Совхозная командная система позволяла по необходимости направлять на участки и отдалённые фермы работников и выделять тракторы и другую технику. С тех пор как перестало функционировать Советское государство, бывшее движущей силой совхозной системы, передвижение между сёлами и пастбищами превратилось для местных жителей в большую проблему.

Сегодня жители сел, содержащие домашний скот, ведут заготовку сена для зимовки самостоятельно. Молодёжь, в советское время путем пропагандистских усилий и материального стимулирования составлявшая значительный сегмент сельского населения, все больше отдаляется от сельского хозяйства, мигрируя в более крупные населённые пункты и города. Вследствие этого в аграрной сфере наблюдается критический дефицит рабочей силы. Кроме того, фрагментация сельского хозяйства также создаёт определенные проблемы. Никто не хочет

пользоваться удалёнными сенокосными лугами, поскольку перевозка с них заготовленного сена требует больших затрат на горючее. Сейчас, из-за того что многие сенокосные луга забрасываются, обширные территории земель сельскохозяйственного назначения приходят в упадок.

Также обостряется проблема обеспечения древесиной, используемой в качестве топлива и строительного материала. В сельских местностях Республики Саха (Якутия) многие дома до сих пор отапливаются дровами. В местах, где более полугодом средняя температура воздуха не поднимается выше нуля, заготовка большого количества дров представляет собой жизненно важную необходимость. Сейчас, когда уже фактически нельзя больше полагаться на организованную коллективную силу, некогда позволявшую доставлять дрова из удалённых лесов, лесные массивы вокруг поселений подвергаются беспорядочной вырубке.

Среди непосредственно бросающихся в глаза изменений особое беспокойство селян вызывает превращение сенокосных угодий в озера вследствие таяния вечной мерзлоты. В результате её протайки происходит обрушение дорог, инженерных коммуникаций, изгородей. Налицо видимое сокращение пригодных для ведения хозяйственной деятельности земель. Жители приспособляются к этим изменениям за счет увеличения продолжительности сенокосных работ и более высоких финансовых затрат на то, чтобы запастись дополнительным кормом. Применяются и традиционные якутские методы повышения количества заготовленного сена, такие, как *муус ото* или сенокосение после замерзания льда в озерах и прудах, *уолба* или сенокосение в воде, и временное переселение домохозяйств к речным верховьям, чтобы косить сено и пасти стада. Используется также дополнительный прикорм размолотыми кустарниками и ветками деревьев. Однако, количество семей, продолжающих содержать крупный рогатый скот, в последние годы неуклонно сокращается, из чего можно предположить, что все меньше домохозяйств справляется с этой все более возрастающей проблемой.

Изменение водно-почвенного баланса вследствие протайки вечной мерзлоты и увеличения количества осадков вызывает повышенное оврагообразование. Подобная эрозия почв, приводит, по наблюдением местных жителей, к высыханию земли, поскольку по этим оврагам вода «быстро уходит вниз. Земли, которые никогда не были сухими, теперь засохли» [Полевые материалы авторов — ПМА]. Кроме того, из-за проседания и поднятия земли вследствие меняющегося мерзлотного слоя возникает реальная опасность деформации фундамента жилых домов.

Потенциальным источником проблем, вызванных деградацией многолетней мерзлоты, может служить дефицит территории непосредственно пригодной для проживания и застройки. В ходе проведенных наблюдений, часто можно увидеть, что в стандартных домохозяйствах (жилой дом и несколько хозяйственных построек) местные жители строят второй дом, для проживания еще одной семьи. Кроме того, новые микрорайоны для молодых семей строятся на окраине в непосредственной близости или даже на бывших и заброшенных полях. В начале XXI в. многие сельхозугодия вокруг населенного пункта были заброшены, но количество жителей по-прежнему возрастало, что в итоге привело к дефициту территории для проживания непосредственно в самом поселении. Как следствие, площадь населенного пункта вынуждена расширяться, в том числе и на прилегающие территории, занятые бывшими деградировавшими пашнями, на которых уже начался процесс термокарста.

Это привело к тому, что новые хозяйства вынуждены располагаться на территориях малоприспособленных для проживания, что в свою очередь увеличивает экономическую и логистическую нагрузку на поселенцев. В этом случае для возведения жилых и хозяйственных построек необходимы дополнительные усилия и затраты в виде работ по возведению насыпей для основания дома, выравниванию поверхности в местах образования неровного бугристого рельефа, сокращению площадей возводимых сооружений.

По нашим наблюдениям, местные жители предпринимают разнообразные меры в связи с изменениями, происходящими в окружающей среде. Эти меры часто находят поддержку у местных органов власти и включают в себя: выравнивание поверхности земли в местах развития

термокарста; сооружение насыпей под жилыми зданиями в качестве превентивной меры, чтобы они не покосились; выбор возделываемых культур и сортов, соответствующих происходящим климатическим изменениям и др. [ПМА]

Социальные, родственные отношения и традиционный коллективизм, во многом присущий для сельских сообществ также играют важную роль в адаптации к изменению климата. Взаимная поддержка, устойчивые родственные связи позволяют местным жителям легче переносить различные стрессовые ситуации, сокращают угрозу десоциализации в случае форс-мажорных обстоятельств и делают местные домохозяйства более устойчивыми к различным потрясениям.

Таким образом, в современных условиях таяние, вследствие глобальных климатических изменений, вечной мерзлоты вызывает серьезные экономические и социокультурные проблемы для сельского населения Якутии. Сложившиеся меры государственной, локальной и социальной поддержки представляются все еще недостаточными для адекватного реагирования на эти процессы. В связи с этим, на наш взгляд, необходимо дальнейшее комплексное изучение проблемы, выработка научных рекомендаций по адаптации населения к происходящим климатическим изменениям и их последствиям. Должна быть разработана государственная программа защиты населения от негативного воздействия изменения климата, в том числе в результате таяния вечной мерзлоты. Первым шагом в этом направлении могла бы стать более детальная разработка механизма реализации Закона РС (Я) от 22 мая 2018 года N 2006-З N 1571-V «Об охране вечной мерзлоты в Республике Саха (Якутия)» и принятие подобного закона на федеральном уровне.

И, наконец, финансирование и расширение программ социально-экономического развития села, в том числе газификации, водоснабжения, развития транспортной инфраструктуры помогло бы в решении, в том числе, и многих обозначенных в данной статье проблем, в частности, сокращения вырубке лесов, привлечению молодежи для работы в сельской местности, а следовательно к расширению аграрного производства, что заметно бы снизило негативные последствия термокарстовых явлений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Fedorov, A. N., Ivanova R. N., Park H., Hiyama T., and Iijima Y., Recent air temperature changes in the permafrost landscapes of northeastern Eurasia // Polar Science.—2014.— № 8. — P. 114–128.
2. Народ саха от века к веку: очерки истории. — Новосибирск: Наука, 2003.— 327 с.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ (ПОСТ)ДОБЫВАЮЩИХ АРКТИЧЕСКИХ ПРОМЫШЛЕННЫХ ГОРОДОВ ФИНЛЯНДИИ И РОССИИ: РЕЗУЛЬТАТЫ ОПРОСА МОЛОДЕЖИ В АРКТИКЕ

DEVELOPMENT PROSPECTS OF (POST) MINING ARCTIC INDUSTRIAL CITIES IN FINLAND AND RUSSIA: RESULTS OF A SURVEY OF YOUNG PEOPLE IN THE ARCTIC

Питухина Мария Александровна, д.полит.н. ведущий научный сотрудник ФИЦ Карельский научный центр РАН, профессор ПетрГУ e-mail: maria.pitukhina@gmail.com
Pitukhina Maria Alexandrovna, Doctor of Political Science Leading Researcher, Federal Research Center, Karelian Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Professor of PetrSU e-mail: maria.pitukhina@gmail.com

Исследование выполнено по результатам поддержанного РФФИ проекта № 18–59–11001\19 «Жить? Работать? или Уехать? Благополучие молодежи и жизнеспособность (пост) добывающих Арктических промышленных городов России и Финляндии».

Ключевые слова — молодежь, Арктика, человеческий капитал, миграция

Абстракт. Статья посвящена анализу результатов опроса арктической молодежи в рамках международного российско-финского проекта «Жить? Работать? или Уехать? Благополучие молодежи и жизнеспособность (пост) добывающих Арктических промышленных городов России и Финляндии», поддержанного РФФИ и Академией Финляндии.

Совместное исследование двух международных команд уделяет особое внимание вопросам благополучия молодежи в промышленных городах Арктики. Результаты социологического опроса молодежи в 3 российских арктических регионах Российской Федерации (Мурманская область, Ямало-ненецкий автономный округ, Республика Саха (Якутия)), позволили оценить привлекательность различных промышленных городов Арктики как с точки зрения мест для досуга и отдыха, доступности социальной инфраструктуры, так и с точки зрения экономических перспектив на рынке труда. Было опрошено 600 человек в возрасте от 14 до 30 лет в таких арктических городах, как Кемиярви, Кировск, Ревда, Ковдор, Нерингри, Новый Уренгой, Алдан, Хандыга. Полученные данные являются комплексными и включают качественные характеристики (детерминанты благосостояния у молодежи), так и количественные (финская и русская статистика, результаты опросов молодежи).

Результаты исследования также отражают тенденции в миграции арктической молодежи, уровень ее счастья и благополучия. Результаты опроса арктической молодежи исследуют ряд позитивных перспектив — стремление к счастью и возможностям, поскольку сегодняшняя молодежь хотела бы выйти из постоянного режима выживания. Результаты опроса показали, что, несмотря на социально-экономические трудности, с которыми сталкивается молодежь, чувство счастья по-прежнему является общим для всех.

Доказательством этому выступают следующие полученные данные — уровень счастья молодежи в Новом Уренгое (добыча газа) и Алдане (добыча золота), самых богатых муниципалитетах, довольно низок и составляет всего 44%. Самая счастливая молодежь (более 70% опрошенных) проживает, как оказалось, в Мурманской области (Кировск, Ревда, Ковдор). В целом,

по сравнению с Ямалом и Якутией, Мурманская область оказывается движущей силой по многим позициям, таким как отток молодежи, высокая социальная активность молодежи, уровень счастья молодежи, самое безопасное место для проживания и т.п.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ АРКТИЧЕСКОГО РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ))

Кузимано Лариса Александровна, кюн, доцент, заведующая кафедрой Предпринимательского права и клинического обучения СВФУ, Якутск, РФ
Cusimano Larisa Alexandrovna, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Business Law and Clinical Training, North-Eastern Federal University, Yakutsk, RF

Аннотация. В докладе обозначены уровни правового регулирования образовательной деятельности в Арктической зоне. Правовое регулирование образовательной деятельности федеральными законами. Программы субъектов РФ в сфере образования как один из правовых механизмов поддержки развития образовательной деятельности в Арктических регионах. На международном уровне правовые механизмы продвижения образования в Арктике осуществляются в рамках программ ЮНЕСКО. Так же приведены различные точки зрения на вопрос о месте программ в классификации правовых актов.

Ключевые слова. Правовой акт, нормативно-правовой акт, программа, образовательная деятельность в условиях арктического района, правовые механизмы федеральной поддержки развития образования в Арктике, программы ЮНЕСКО способствующие развитию образования в Арктике, программы субъектов РФ в сфере образования.

THE LEGAL REGULATION OF EDUCATIONAL ACTIVITIES IN THE ARCTIC REGION (TO GIVE AN EXAMPLE FOR THE REPUBLIC OF SAKHA(YAKUTIA))

Annotation. The levels of Legal regulation of educational activity in the Arctic area have been defined in the report. Federal level. Legal regulation of educational activity by federal law. Subject's RF level. The educational programs of the Russian Federation's subjects, like one of a legal mechanism to support the development of education in the Arctic. International level. Legal mechanisms education promotion in Arctic with UNESCO programs. Some scientists point of view about the place for program in the legal act's classification.

Keywords. Legal act, normative legal act, program, educational activity in the Arctic area; legal mechanisms to support the development of education in the Arctic; legal mechanisms education promotion in Arctic with UNESCO programs; the educational programs of the Russian Federation's subjects.

В широко обсуждаемом сегодня Указе Президента «Об основах государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года» в качестве одного из основных механизмов реализации государственной политики РФ в Арктике упоминается издание нормативных право-

вых актов, регулирующих экономическую и иную деятельность в Арктической зоне Российской Федерации; С этой точки зрения интересным представляется посмотреть на правовые механизмы, обеспечивающие развитие образовательной деятельности в особых условиях Арктики.

На территории РФ как известно действует единое для всех законодательство и единое образовательное пространство. Тем не менее существуют правовые механизмы, которые позволяют оказать федеральную поддержку Арктическим регионам. Чтобы определить эти механизмы в соответствии с заявленной темой позвольте небольшой доклад, не претендующий на исчерпывающую полноту.

Прежде всего, что касается определения правовых механизмов, установленных на Федеральном уровне, представляется правильным начать с Постановления Правительства РФ от 26/12/2017 года «Об утверждении государственной программы РФ «Развитие образования»». Данная программа предусматривает **субсидии** на развитие образования для всех субъектов РФ. Особенностью позволяющей учесть трудности развития образования в Арктической зоне является применение регионального коэффициента. Реализация субсидий осуществляется в том числе через **Министерство Просвещения РФ**. Министерство Просвещения выделяет 12 видов субсидий в рамках проекта «Развитие образования». Учесть потребности Арктики здесь позволяет применение районного коэффициента. Субсидии на поддержку развития образования выделяют также такие отраслевые министерства, как например, **Министерство сельского хозяйства РФ**. Министерство сельского хозяйства распределяет субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий по развитию сети общеобразовательных организаций в сельской местности. Для районов Крайнего Севера эта субсидия исчисляется с применением регионального коэффициента — 2,

Еще одним важным правовым механизмом, содействующим развитию образования в Арктике на федеральном уровне является **распределение контрольных цифр приема** в высшие учебные заведения. В Послании Федеральному Собранию 15 января 2020 года Президент РФ отметил необходимость в приоритетном порядке передавать бюджетные места в региональные вузы тех территорий, где не хватает врачей, педагогов, инженеров. Это как раз касается арктических территорий, кадровая потребность в социальной сфере которых состоит 25–30% (статистические данные приводятся по докладу А.К. Акимова на заседании Совета по Арктике и Атарктике при Совете Федерации 28 февраля 2020 «Особенности развития системы образования в арктических регионах РФ»). Остается надеяться, что Министерство науки и высшего образования РФ при распределении контрольных цифр приема примет во внимание этот факт.

Большая доля активности по развитию образования в Арктике приходится на субъекты РФ на территории которых присутствует Арктическая зона. Рассмотрим правовое регулирование образовательной деятельности на уровне субъекта РФ, как это было заявлено в теме доклада, на примере Республики Саха (Якутия). Безусловно, значимым правовым актом в сфере образования является Указ Главы Республики Саха (Якутия) от 13 декабря 2019 года № 892 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы». Здесь в качестве арктического подраздела государственной программы поименовано «Развитие образования Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы и на плановый период до 2026 года». В Программе поставлены важные задачи: увеличить количество кочевых образовательных организаций, которым созданы условия современной образовательной среды; увеличить количество учителей Арктики, повысивших квалификацию и распространивших передовой педагогический опыт; увеличить число новых мест в общеобразовательных организациях, вводимых путем строительства, приобретения и реконструкции.

Глава республики Айсен Сергеевич Николаев инициировал принятие комплексной государственной программы «Дети Арктики». Для достижения цели сохранения идентичности детей из числа коренных малочисленных народов разработчики предусмотрели издание учеб-

ников по родным языкам для детей коренных малочисленных народов проживающих в Арктической зоне в России, создание он-лайн платформы, где планируется разместить учебные пособия мультфильмы и сказки на языках коренных малочисленных народов, размещение школьного курса Арктиковедение.

Комплекс мероприятий по развитию образования в Арктической зоне на уровне Республики осуществляется в форме Программ. В связи с этим, интересным с точки зрения цивилиста является определить с правовой природой такого правового акта как Программа. В частности, возникает вопрос о том является ли Программа нормативным правовым актом? Данный вопрос поднимался в юридической литературе. Так, Ю.А. Тихомиров, И.В. Котелевская [1, с. 65], Т.Н.Бациева [2, с. 16] считают, что программа является нормативно-правовым актом. Противоположной точки зрения придерживаются Э.С. Навасардова [3, с. 149], Л.В. Концевая [4, с. 53]. Исследование данного вопроса заслуживает отдельного внимания. Между тем, в рамках настоящего доклада, программа понимается как нормативно-правовой акт.

Важным этапом в развитии образования в Республике стала Концепция обновления и развития национальной школы, которая была вынесена на обсуждение граждан в марте 1990 года. Здесь была заложена идея — дать учителям возможность самим определять и разрабатывать новые принципы и методы, новаторские стратегии. В результате реализации принципов, заложенных в этой Концепции возникла сеть Президентских школ. Также появились авторские школы: Алексеевой Нины Афанасьевны, Татьяны Березиной. Сегодня Международная арктическая школа продолжает эту традицию. В школе будет действовать международный стандарт, программа включает арктическую компоненту. Выпускники международной арктической школы будут конкурентноспособны к поступлению на программы международного бакалавриата. Многочисленные программы были претворены в жизнь на уровне Республики в сфере образования: «Сто аспирантов», «Шаг в будущее» и др.

Отдельно в рамках данной группы хочется отметить программы ЮНЕСКО в сфере образования. В январе 1991 года Республика Саха (Якутия) первой из регионов Российской Федерации установила сотрудничество с ЮНЕСКО. ЮНЕСКО является единственной организацией по вопросам образования, в которой участвует все международное сообщество. Образовательные программы ЮНЕСКО обеспечивают прямой постоянный доступ к передовым методикам и международному опыту в области образования. Опыт транслируется, в том числе, через Ассоциированные школы ЮНЕСКО, так в 2019 году Болугурская СОШ с уклубленным изучением отдельных предметов стала Ассоциированной школой ЮНЕСКО. Кафедра ЮНЕСКО СВФУ одним из направлений своей деятельности определяет адаптацию человека в арктических регионах в условиях изменения климата и глобализации в сфере образования. Ленский образовательный форум, ставший значительным событием в жизни Республики «Открытая школа: человек — институт образования» также был организован под эгидой ЮНЕСКО правительством Республики Саха (Якутия).

Таким образом, подводя итог вышесказанному следует отметить, что на сегодняшний день существуют несколько уровней правового регулирования, определяющие особенности развития образования в Арктической зоне. Федеральный уровень, который устанавливая общий принцип равенства всех субъектов РФ в сфере образования, между тем содержит механизмы, позволяющие оказать помощь Арктическим регионам, в связи с их особыми потребностями. Программы развития образования, созданные по инициативе субъекта РФ и реализуемые силами субъекта РФ. Внутри этой группы выделяются программы, реализуемые под эгидой ЮНЕСКО.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Тихомиров Ю.А., Котелевская И.В. Правовые акты. М., 1995.— 160с.
2. Бациева Т.Н. Концепция проекта федерального закона (общетеоретический аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук., Ставрополь, 2011.— 30с.

3. Навасардова Э.С. Организационно-правовые проблемы совершенствования регионального экологического управления. Ставрополь, 2002. 208с.
4. Концевая Л.В. Является ли целевая программа нормативным правовым актом? // Теория и история права и государства. 2013. № 1(43). — С. 16–25

ПРАВОВАЯ МОДЕЛЬ ОТВЕТСТВЕННОГО РОДИТЕЛЬСТВА НА ПРИМЕРЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ

Павлова Арзулана Акрамовна, доцент юридического факультета
Северо-Восточного федерального университета имени М.К.
Аммосова, кандидат юридических наук. г. Якутск, Россия

Pavlova Arzulana Akramovna, Associate Professor of the Law Faculty of the North-Eastern
Federal University named after M.K. Ammosova, Candidate of Legal Sciences, Yakutsk, Russia

Аннотация. Данная статья основывается на результатах проведенного при финансовой поддержке РФФИ проекта № 17–13–14001, Конкурс: «Российское могущество прирастать будет Сибирью и Ледовитым океаном» по выполнению научного исследования на тему «Правовые и социальные проблемы реализации Закона Республики Саха (Якутия) об ответственном родителстве».

В статье представлен анализ правовой конструкции закона РС (Я) об ответственном родителстве, системное изучение которого позволило определить его правовую модель и специфику правового регулирования.

Ключевые слова. Ответственность, родителство, закон, семья, общество, несовершеннолетний, родител, воспитание, право, Республика Саха (Якутия), правовая модель.

LEGAL MODEL OF RESPONSIBLE PARENTING ON THE EXAMPLE OF THE REGIONAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. This article is based on the results of the RFBR project No. 17–13–14001 RFBR, Competition: “Russian power will grow by Siberia and the Arctic Ocean” to carry out a scientific research on “Legal and social problems of the implementation of the Law of the Republic of Sakha (Yakutia) about responsible parenting”.

The article presents an analysis of the legal structure of the law of the Republic of Sakha (Yakutia) on responsible parenting, a systematic study of which made it possible to determine its legal model and the specifics of legal regulation.

Keywords. Responsibility, parenthood, law, family, society, minor, parent, upbringing, law, Republic of Sakha (Yakutia), legal model.

Введение. Предметом нашего исследования выступил Закон об ответственном родителстве, (принятый Государственным Собранием Ил Тумэн Республики Саха (Якутия) Закон «Об ответственном родителстве» (от 14.03.2016 1604-З N 737-V) инициатором которого является Якутское региональное отделение Всероссийского общественного движения «Ма-

тери России». Проект акта был разработан Государственным комитетом юстиции с участием социальных министерств и органов власти. Поскольку этим законом впервые установлен правовой и социальный «сценарий» ответственного родительства, предписывающий для родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, единые стандарты.

Республика Саха (Якутия) неоднократно становилась т.н. пилотным регионом в вопросах разработки и принятия ювенального законодательства. Например, республика является первым субъектом в РФ, принявшим Закон о правах ребёнка.

Новизна исследованного нами закона заключается в его исключительном (беспрецедентном) характере, благодаря которому впервые в нормативном пространстве установлена правовая модель ответственного родительства.

Основная часть. Исследуемый закон включает в себя всего 22 статьи с такими главами, как «Глава 1. Общие положения», «Глава 2. Права, обязанности и ответственность родителей», «Глава 3. Меры по формированию ответственного родительства», «Глава 4. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение настоящего закона».

Анализ закона показал, признавая связь с педагогическими, нравственными и иными источниками не правового происхождения, закон изобилует нормами социального характера. Так, в его тексте неоднократно встречаются такие понятия как «этнопедагогика», «семейные традиции», «уважение», «национальные традиции», «обычай», «духовно-нравственные устои общества», «нравственное развитие», «традиционные семейные ценности» и др.

Нововведения, которые устанавливает анализируемый закон, касаются: понятийного аппарата (статья 2), предмета ответственного родительства (статья 1), его принципов (статья 4), полномочий органов государственной и муниципальной власти в части их участия в формировании ответственного родительства (Глава 3). Так, в законе впервые даётся в легитимном толковании содержание таких понятий как «ответственное родительство», «семья», «содержание ребёнка родителем», «обучение ребёнка родителем», «воспитание ребёнка родителем», «сохранение здоровья ребёнка родителем», «развитие ребёнка родителем», «защита прав и законных интересов ребёнка родителем».

Впервые установленные законом принципы ответственного родительства (статья 4), также предполагают присутствие в нем нравственных начал.

Если обратиться к краткой характеристике каждого из указанных принципов, то можно отметить следующее.

Первый принцип предполагает формирование у родителя внутреннего убеждения о том, что развитие ребёнка зависит от родительского же благополучия, совести и признания личной ответственности за счастливое будущее ребёнка, стремления развивать для этого свои возможности, знания, умения.

Второй принцип требует у родителя определённые и достаточные знания в области педагогики, медицины, культурологии, теологии и психологии, а также юриспруденции, поскольку именно из их равной совокупности предполагается право выбора родителями способов и методов воспитания ребёнка, не противоречащих законодательству и духовно-нравственным устоям общества.

Ключевым фактором третьего принципа является разделение равными долями обязательств по воспитанию ребёнка между родителями с учётом гендерных, социальных и личностных особенностей.

Четвёртый принцип направлен на уважение и признание ребёнка личностью с самостоятельными потребностями и интересами, а также восприятие его частью обсуждения принимаемых в семье решений путём разъяснения ему права выразить своё мнение.

Результаты. Основными направлениями формирования ответственного родительства, таким образом, указаны не только правовые, но и социальные, то есть имеющие психологическое, педагогическое и нравственное происхождение отношения. Совокупность этих принци-

пов даёт основание понять, что ответственное родительство формируется у родителя не в силу его биологического либо иного права в отношении своего ребёнка, а в силу приобретения определённых знаний, умений и навыков. Недостаточно иметь только чувства и личные внутренние позывы, руководствоваться индивидуальными возможностями. Ответственное родительство согласно исследуемому закону — это, прежде всего набор компетенций, представленный в трёхзвенной структуре критериев «знать» — «уметь» — «владеть».

В отношении же правового применения закона об ответственном родительстве основная уполномочивающая нагрузка возложена на органы государственной и муниципальной власти. Так, в главе 3 перечислены исполнительные органы государственной власти Республики Саха (Якутия), осуществляющие свою деятельность в сфере: дел молодёжи, общего и профессионального образования, здравоохранения, культуры и духовного развития, физической культуры и спорта, социального развития, дел несовершеннолетних и защите их прав, опеки и попечительства, местного самоуправления. Помимо органов власти в этом перечне также значатся социально ориентированные некоммерческие организации.

Как видно, в большей части в законе перечислены органы, имеющие полномочия социального и превентивного характера. Среди них единственным органом, имеющим право применения мер воздействия в отношении родителей за недобросовестное исполнение своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию является Комиссия по делам несовершеннолетних. А органом, реагирующим на сообщения и контролирующим исполнение наложенных мер воздействия является орган опеки и попечительства.

Анализ правоприменительной практики показал, что закон об ответственном родительстве пока не получил широкого применения в практике судов, прокуратуры и иных уполномоченных органов власти. Поскольку предпочтение при выборе права отдается федеральному законодательству, что объяснимо принципом соблюдения иерархии актов. По результатам интервьюирования сотрудников подразделения по делам несовершеннолетних, органов опеки и попечительства, положения данного закона применяются в первую очередь для разъяснительной работы. Поэтому закон в данное время эффективен только в части просвещения об ответственном родительстве.

Между тем потенциал у данного закона огромный, так как с развитием ювенальных технологий, в том числе и репрессивного характера, данный закон может стать одним из основных, например, при использовании некоторыми органами (Комиссия по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства) права оценивать и определять наличие либо отсутствие ответственного родительства.

Качество закона можно оценить сопоставлением ожидаемого и реального его потенциала, безупречностью юридической техники его составления, своевременностью и целесообразностью принятия. В этой связи при успешной реализации Закона об ответственном родительстве следует ожидать снижения количества:

- правонарушений, совершаемых родителями в отношении своих несовершеннолетних детей;
- лишений и ограничений родительских прав; — детей-сирот либо детей, оставшихся без попечения родителей;
- состоящих на разных видах учёта неблагополучных семей с несовершеннолетними детьми;
- правонарушений, совершаемых самими несовершеннолетними;
- безнадзорности, бродяжничества и попрошайничества.

В итоге проведённого исследования нами были получены следующие новые результаты:

- сформулированы определения некоторых основных понятий, дополняющих систему общих и частных представлений об ответственном родительстве;
- раскрыт правовой и социальный потенциал ответственного родительства;

- выявлены пределы ответственного родительства (на основе анализа состава правовой ответственности);
- обосновано целевое предназначение закона об ответственном родительстве в соответствии с предлагаемым нами механизмом;
- определена правовая модель ответственного родительства.

Методология. Ведущим подходом к исследованию данной темы является формально-юридический анализ, позволяющий рассмотреть правовое содержание ответственного родительства на примере конкретного законодательства Республики Саха (Якутия). В процессе исследования использовались социологический, сравнительно-правовой, а также системного моделирования и логико-юридический методы.

Заключение. Таким образом, правовая модель ответственного родительства в нашем понимании представляет собой особый синтез не только правовых, но и социальных норм, установленных в нормативно-правовом акте в виде прав и обязательств родителей, реализуемых в соотношении с мерами по формированию ответственного родительства, принимаемыми уполномоченными органами для консолидированного достижения специфических задач в целях обеспечения благополучного развития ребёнка, недопущения негативных проявлений в его поведении и жизни.

ПРОЛЕГОМЭНЫ К ПРОГРАММЕ ГЕНДЕРНЫХ АНТРОПОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ НА РОССИЙСКОМ СЕВЕРЕ

PROLEGOMENA TO THE GENDER ANTHROPOLOGICAL RESEARCH PROGRAM IN THE RUSSIAN NORTH

Штефан Дудек, антрополог, Санкт Петербург, Рованиеми;

Йоахим Отто Хабек, профессор антропологии Гамбургского университета, Германия.

Stephan Dudeck, anthropologist, St. Petersburg, Rovaniemi;

Joachim Otto Habeck, Professor of Anthropology at the University of Hamburg, Germany.

Данная статья очертит основные тенденции и разработки гендерных исследований в области этнографии и антропологии Севера России и Сибири. Представляются вопросы и темы, которые с точки зрения авторов требуют дальнейшего развития и более тщательные исследования.

На первый взгляд, научный интерес к гендерной проблематике может показаться достаточно недавним явлением, но вернее всего, соответствующие подходы уже появились в трудах, опубликованных в досоветский период как часть юридической антропологии, возникшей к концу 19-го века.¹ Очевидно, что этнографические исследования в ранний советский период отражали особенно сильный интерес к гендерным ролям, сексуальности и разделению труда

¹ Харузин 1888 сс. 82–86 в отделе «Сожительство вне брака и преступление против плоти»

между полами среди коренных народов². В связи с так называемыми первой и второй волнами феминизма парадигмы гендерных исследований приобрели многогранный характер, одновременно находившиеся под влиянием государственных идеологий и социальных движений. В сегодняшнее время гендерные категории являются не менее оспоренными, они теряют характер «естественного»: в нынешнем ракурсе социальных наук гендерные роли рассматриваются чаще всего как конструированные, «произведенные» (*performed*) и в целом как более гибкие. Растет интерес к разнообразности гендерных ролей и отношений в «периферийных» условиях — в пространственном смысле и в понятии социальной мобильности. Ниже представляются разные подходы к гендерным исследованиям на Севере в рамках пространственной мобильности (миграции), модернизации, изменения труда, социальной поддержки, символического статуса, систем верований, нравственных ориентиров и нынешних государственных стремлений. Возникает вопрос, в какой мере и в каких сферах гендерные практики и представления некоего «иноного» появляются отдалены от крупных городов, отдалены от якобы всеобщих ориентиров. В данной статье предлагается ряд вопросов, ответы на которых способствовали бы более глубокому пониманию таких практик и представлений.

Гендерный «сдвиг» на Севере как феномен советской и циркумполярной политики модернизации

Феминистская перспектива и предполагаемая асимметрия женских и мужских моделей поведения вдохновили значительное число работ по гендеру на российском Севере.³ Разумеется, что крупномасштабная социальная инженерия (*social engineering*) происходила не только на российском Севере, но и на Аляске, в Канаде, в Гренландии, в скандинавских странах. Однако, в СССР политика модернизации сопутствовалась прогрессивным подходом к «женскому вопросу». Центральной составляющей перестройки экономики и жизнедеятельности на Севере начиная с 1930-х гг. была политика перевода кочевого населения на оседлый образ жизни с попыткой заменить бытовое кочевание производственным кочеванием. Это инициировало разделение пространственной и профессиональной сфер действия полов среди ранее кочевых групп (не только, но особенно наглядно среди них).⁴ В исторической литературе встречается высказывание, что именно женщины (при этом и женщины среди коренного населения) являлись «союзниками»⁵ новой государственной политики: им предоставлялись новые профессии и социальные позиции в советском обществе. Поворожнюк, Хабек и Ватэ⁶ предлагают, что гендерная асимметрия основана на принципе более четкого определения и разделения функций и ролей для женщин и мужчин коренного населения, которые ранее, возможно, были менее строго определены.⁷ С одной стороны, ставится вопрос, насколько такие функции и роли «заново» приобретают гибкость. С другой стороны, ценностные ориентиры, преобладающие сегодня в российском обществе, могут привлечь за собой усиление четко определенных сфер «мужского» и «женского». По сравнению с советским феноменом гендерного сдвига, в последние два-три десятилетия наблюдается противоположенная тенденция — дискурсивный и бытовой ретро-сдвиг в российском обществе.⁸ Из этого выходят вопросы: в какой мере и какими образами влияет сегодня наследие советского модернизационного проекта на разные сообщества Севера? Какое влияние

² Богораз-Тан 1939; Штернберг 1927

³ Например, ранние исследования Balzer 1981; Bodenhorn 1990; недавний обзор см. Vladimirova and Habeck 2018.

⁴ P. Vitebsky and Wolfe 2001; Винокурова et al. 2019; Tuisku 2001

⁵ N. V. Ssorin-Chaikov 2002; Slezkine 1994, 231

⁶ Povoroznyuk, Habeck, and Vate 2010

⁷ например Nikolai V. Ssorin-Chaikov 2003; Ziker 2010

⁸ Borozdina et al. 2016; Kay 2011; Rivkin-Fish 2006; 2013; Shpakovskaya 2015

оказывает память о доколониальных и досоветских социальных отношениях на конструирование гендерных ролей сегодня?

Гендер, семья и воспитание в условиях Крайнего Севера

Социальные нормы и практики, связанные с родительством, воспитанием детей и семейным или домашним устройством представляются более разнообразными и прагматичными, чем обычно описывается во СМИ по отношению сельской (якобы «традиционной») местности, включая отдаленные регионы Севера.⁹ Этнографические исследования на российском Севере способствовали более тонкому пониманию разнообразности гендерных ролей и социальных обязательств. Однако, в советской этнографии замечается временный разрыв: если до середины 1930-х годов встречались заметки и анализы «девиантных» форм поведения и ролей,¹⁰ то такие «темы» в дальнейшие годы больше не затрагивались вплоть до середины 1970-х годов.¹¹ Новый этап в исследовании гендерных отношений включил растущий интерес к вопросам межэтнических браков,¹² к оттоку женщин из сельской сферы (см. ниже), к оценке и переоценке школ-интернатов¹³ и кочевых школ¹⁴ в рамках общего понятия воспитания детей, к феномену «неблагополучных» семей,¹⁵ к этническим формам выражения маскулинности¹⁶ и вопросам экстракорпорального оплодотворения.¹⁷ В дальнейшем следует по мнению авторов более тщательно изучать изменения конфигураций семей и родительства, формы социальной интеграции бездетных людей, дискурс «естественности» и «традиционности», роль родственных связей и других институциональных форм социальных отношений, а также их функции в обеспечении социальной поддержки в взаимодействии и противостоянии с государственными формами социальной защиты или их отсутствия.

Отток сельского населения и традиционные формы землепользования

Исследования в области географии, этнографии, социальной антропологии на Севере выявили мотивы и тенденции миграции особенно молодых женщины из отдаленных сельских территориях в центральные населенные пункты и города.¹⁸ Модернизационные процессы не только в России, но и в других стран циркумполярного региона провели к ориентацию женского населения на сферы образования, здравоохранения, культуры и досуга, бухгалтерии и администрации и способствовали таким образом оттоку по поиске и получения соответствующего образования и работы. Женские и мужские ориентиры раздвигались в некоторых случаях так сильно, что ставили под вопрос воспроизводство местных сообществ¹⁹. Хотя эти исследования имеют значение для выявления широко распространенных стремлений к движению вверх по социальной лестнице и за пределы сельской местности, они редко описывают причины желания некоторых жителей оставаться в «своих» отдаленных местах,²⁰ возвращения в родные ме-

⁹ E. Liarskaya 2010; Elena Liarskaya 2013; Ulturgasheva 2012; Vladimirova 2018

¹⁰ Зеленин 1935)

¹¹ Басилов 1970; 1975; Батьянова 1995; Верещака 2012)

¹² Мархинин et al. 1996; Зенько 1997

¹³ Bloch 2005; Elena Liarskaya 2013; E. V. Liarskaya 2005; Allemann 2018; Лярская 2003

¹⁴ Терехина 2017; A. Ventsel and Dudeck 1998; Dudeck 2013

¹⁵ Zoya Tarasova et al. 2017

¹⁶ Aimar Ventsel 2018

¹⁷ Zoia Tarasova and Rockhill 2018

¹⁸ Eikjok 2007; Hamilton and Seyfrit 1993; Larsen and Fondahl 2015; Walsh et al. 2013

¹⁹ Konstantinov 2018

²⁰ Gernet 2012; Лярская, Васильева, and Карасева 2020

ста²¹ или стремления переселиться «в глубинку», перемещаясь в еще более труднодоступные места.²² Одновременно многие этнографические исследования подчеркивают положительные коннотации жизни в тундре или лесу и жизнедеятельности, основанной на охоте, рыболовстве или оленеводстве.²³ В научных трудах и, тем более, в публичном дискурсе в России часто подразумевается, что эти виды деятельности, поскольку они считаются традиционными, также влекут за собой бинарные гендерные роли и разделение труда.²⁴ Однако, данное предположение находится в кажущемся противоречии с антропологическими работами, которые подчеркивают гибкость и прагматизм как важные компоненты жизни в тундре или в тайге.²⁵ Это противоречие требует тщательного дальнейшего исследования: почему в некоторых сообществах не произошел или не имел существенный эффект гендерный сдвиг в советский период, когда в других он привел к разделению однополюх сферах жизни? Какие конкретные последствия для гендерного порядка имеет сохранение ниш и мест с ослабленным социальным контролем? Как воздействует стремление подниматься вверх по социальной лестнице с соблюдением гендерных конвенций и норм? В каких случаях они ослабляются или диверсифицируются?

Патриотизм и гетеронормативность

Мы используем термин «гетеронормативность» для того, чтобы понять нормативные дискурсы, продвигаемые акторами гражданского общества, сформированные государственными институтами и воплощаемые в различных дисциплинирующих практиках в повседневной жизни. Гетеронормативность проявляется в современной России в росте уровня неприязни к конфигурациям гендера и сексуальности, которые не вписываются в модель нуклеарной гетеросексуальной семьи (гомо- и трансфобия), который наблюдается с начала 2000-х годов.²⁶ Авторы связывают это с усилением «патриотических» ориентир и растущим религиозным консерватизмом, а также сопротивлением либеральному активизму в сфере гендера или сексуальности, который вызывает подозрение западного политического влияния, якобы разъедающего российские нравственные ценности здоровья, семьи и отечества.²⁷ В научной (социологической и антропологической) литературе довольно редко встречаются анализы феминистского или «радужного» активизма в крупных городских центрах Севера. Совершенно неизвестно на сегодняшний день, в какой степени эти общественные дискурсы проникают в сообщества, которые находятся далеко от крупных городов. Следует напомнить, что в некоторых периферийных местах велись исследования в досоветское время, документировавшие исторические конфигурации гендера, существенно отличающихся от евро-центристской нормативности. Сегодняшняя ситуация пробуждает интерес к ряду исследовательских вопросов: приведет распространение новых форм информационных технологии к диверсификации или унификации гендерных и сексуальных концепциях и норм? В каких условиях могут жители разных регионов Севера, в маленьких поселениях и крупных городах осуществлять свои жизненные амбиции и личные предпочтения, связанные с их восприятием гендера и сексуальности?

Отдаленность

Немного места ассоциируются так глубоко с отдаленностью, как Сибирь, и официальный термин «Крайний Север» сам по себе является очевидным обозначением расстояния от цен-

²¹ Dowsley and Southcott 2017

²² Vannini and Taggart 2013; Пушкарева 2006

²³ Stammer 2005; Piers Vitebsky 2006; Konstantinov and Vladimirova 2006

²⁴ Rethmann 2010 критикует односторонний взгляд на положительные аспекты жизни в тундре/лесу.

²⁵ Anderson 2000; Davydov 2017; Ingold 2000

²⁶ Барабан 2002; Buyantueva 2018; Кон 2007; Кортунов et al. 2015; Левинсон 2013; Rivkin-Fish 2010

²⁷ Gulevich et al. 2016; Kondakov 2019; Sleptcov 2017; Healey 2017

тральных регионов России. Однако, только в последние годы значение удаленности было подробно обсуждено в антропологической литературе по Сибири.²⁸ Удаленность характеризуется как отсутствие, неполное функционирование или обход транспортных магистралей и путей снабжения.²⁹ Недавние исследования на европейском Севере России³⁰ подчеркивали необходимость поддержания социально-экономических сетей безопасности в отдаленных населенных пунктах³¹ и многообразные роли и эффекты социальных сетей в интернете.³² С одной стороны, удаленность может препятствовать индивидуумам следовать определенным планам и устремлениям, потому что пространственное перемещение стоит дорого, отнимает много времени или просто является непредсказуемым. С другой стороны, способность жить своей жизнью в «глубинке» связывается с определенными навыками, с гордостью и уверенностью в себе.³³ Благодаря феноменам бриколажа и импровизации в отсутствие определенных товаров и удобств отдаленные места обладают потенциалом для порождения специфических форм творчества,³⁴ восприятие времени и социальных функций.³⁵ Наконец, поскольку удаленность влечет за собой большое расстояние от центров контроля и отчасти меньшую степень бюрократического надзора, удаленные пространства могут использоваться в качестве ниш, возможностей для обхода социальных норм и ненормативных форм поведения. Это предположение нуждается в тщательном изучении; оно указывает на вопрос, как локальность связана с различными степенями социального контроля и с нестандартными жизненными проектами.

В связи с критикой оппозиции бинарного понятия «природа — культура» и растущем пониманием окружающей среды как часть социального мира усиливается интерес к социальным отношениям между человеком и другими, то есть нечеловеческими акторами в этом мире — животными и сверхчеловеческими существами. В связи с этим некоторые вопросы, находившиеся уже в фокусе внимания российской этнографии к началу 20-го века, опять показываются актуальными: например, как представления о половых отношениях сверхъестественных акторов и животных отражаются и влияют на половую жизнь, гендерные нормы и социальное поведение людей в разных сообществах.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Allemann, Lukas. 2018. "I Do Not Know If Mum Knew What Was Going on': Social Reproduction in Boarding Schools in Soviet Lapland." *Acta Borealia* 35 (2): 115–42. <https://doi.org/10.1080/08003831.2018.1536115>.
2. Anderson, David G. 2000. *Identity and Ecology in Arctic Siberia: The Number One Reindeer Brigade*. Oxford: Oxford University Press.
3. Argounova-Low, Tatiana. 2012. "Narrating the Road." *Landscape Research* 37 (2): 191–206.
4. Balzer, Marjorie Mandelstam. 1981. "Rituals of Gender Identity: Markers of Siberian Khanty Ethnicity, Status, and Belief." *American Anthropologist* 83 (4): 850–67. <https://doi.org/10.2307/676245>.
5. Bloch, Alexia. 2005. "Longing for the Kollektiv: Gender, Power, and Residential Schools in Central Siberia." *Cultural Anthropology* 20 (4): 534–569. <https://doi.org/10.1525/can.2005.20.4.534>.

²⁸ Хамфри 2014; Kuklina and Holland 2018; Schweitzer and Povoroznyuk 2019

²⁹ см. Schweitzer, Povoroznyuk, and Schiesser 2017, 74

³⁰ Konstantinov 2009; Mankova 2018

³¹ ср. Argounova-Low 2012

³² Н. Вахтин et al. 2020; Парфенова 2011; Барчунова and Парфенова 2010

³³ Habeck 2006

³⁴ Shaw 2019

³⁵ Davydov 2017

6. Bodenhorn, Barbara. 1990. "I'm Not the Great Hunter, My Wife Is': Inupiat and Anthropological Models of Gender." *Études/Inuit/Studies* 14 (1/2): 55–74.
7. Borozdina, Ekaterina, Anna Rotkirch, Anna Temkina, and Elena Zdravomyslova. 2016. "Using Maternity Capital: Citizen Distrust of Russian Family Policy." *European Journal of Women's Studies* 23 (1): 60–75.
8. Buyantueva, Radzhana. 2018. "LGBT Rights Activism and Homophobia in Russia." *Journal of Homosexuality* 65 (4): 456–483. <https://doi.org/10.1080/00918369.2017.1320167>.
9. Davydov, Vladimir N. 2017. "Temporality of Movements in the North: Pragmatic Use of Infrastructure and Reflexive Mobility of Evenki and Dolgan Hunters, Reindeer Herders, and Fishers." *Sibirica* 16 (3): 14–34.
10. Dowsley, Martha, and Chris Southcott. 2017. "An Initial Exploration of Whether 'Female Flight' Is a Demographic Problem in Eastern Canadian Arctic Inuit Communities." *Polar Geography* 40 (1): 1–18. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2016.1272647>.
11. Dudeck, Stephan. 2013. "Challenging the State Educational System in Western Siberia: Taiga School at the Tiuityakha River." In *Sustaining Indigenous Knowledge: Learning Tools and Community Initiatives for Preserving Endangered Languages and Local Cultural Heritage*, edited by Erich Kasten and Tjeerd de Graaf, 129–157. Fürstenberg/Havel: Kulturstiftung Sibirien.
12. Eikjok, Jorunn. 2007. "Gender, Essentialism and Feminism in Samiland." *Making Spaces for Indigenous Feminisms*. Ed. Joyce Green. Winnipeg, MB: Fernwood Publishing, 108–121.
13. Gernet, Katharina. 2012. *Vom Bleiben in Zeiten Globaler Mobilität: Räume Und Spielräume Der Lebensgestaltung Junger Indigener Frauen Im Russischen Norden*. Frankfurt/Main: Peter Lang.
14. Gulevich, Olga A., Evgeny N. Osin, Nadezhda A. Isaenko, and Lilia M. Brainis. 2016. "Attitudes to Homosexuals in Russia: Content, Structure, and Predictors." *Психология. Журнал Высшей Школы Экономики* 13 (1): 79–110.
15. Habeck, Joachim Otto. 2006. "Experience, Movement and Mobility: Komi Reindeer Herders' Perception of the Environment." *Nomadic Peoples* 10 (2): 123–141.
16. Hamilton, Lawrence C., and Carole L. Seyfrit. 1993. "Town-Village Contrasts in Alaskan Youth Aspirations." *Arctic* 46 (3): 255–63.
17. Healey, Dan. 2017. *Russian Homophobia from Stalin to Sochi*. New York: Bloomsbury Academic.
18. Ingold, Tim. 2000. *The Perception of the Environment: Essays on Livelihood, Dwelling and Skill*. London; New York: Routledge.
19. Kay, R. 2011. "Social Security, Care and the 'Withdrawing State' in Rural Russia." In *Gazing at Welfare, Gender and Agency in Post-Socialist Countries*, edited by M. Jäppinen, M. Kulmala, and A. Saarinen, 145–69. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars. <http://www.c-s-p.org/>.
20. Kondakov, Alexander. 2019. "The Influence of the 'Gay-Propaganda' Law on Violence against LGBTIQ People in Russia: Evidence from Criminal Court Rulings." *European Journal of Criminology*, November, 1–20. <https://doi.org/10.1177/1477370819887511>.
21. Konstantinov, Yulian. 2009. "Roadlessness and the Person: Modes of Travel in the Reindeer Herding Part of the Kola Peninsula." *Acta Borealia* 26 (1): 27–49.
- 22.———. 2018. "'Hyper-Gender' Asymmetries: Women's Absence in Illegal Taking from Nature (Poaching) (Notes from Bulgaria and Murmansk Region, NW Russia)." *Polar Geography* 41 (3): 217–33. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2018.1491651>.
23. Konstantinov, Yulian, and Vladislava Vladimirova. 2006. "The Performative Machine: Transfer of Ownership in a Northwest Russian Reindeer Herding Community (Kola Peninsula)." *Nomadic Peoples* 10 (2): 166–186.
24. Kuklina, Vera, and Edward C. Holland. 2018. "The Roads of the Sayan Mountains: Theorizing Remoteness in Eastern Siberia." *Geoforum* 88 (January): 36–44. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.10.008>.

25. Larsen, Joan Nymand, and Gail Fondahl. 2015. "Arctic Human Development Report." Nordic Council of Ministers. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:norden:org:diva-3809>.
26. Liarskaya, E. 2010. "Women and the Tundra: Is There a Gender Shift on Yamal?" *Anthropology of East Europe Review* 28 (2): 51–84.
27. Liarskaya, E. V. 2005. "Northern Residential Schools in Contemporary Yamal Nenets Culture." *Sibirica: Journal of Siberian Studies* 4 (1): 74–87. <https://doi.org/10.1080/13617360500070889>.
28. Liarskaya, Elena. 2013. "Boarding School on Yamal: History of Development and Current Situation." *Sustaining Indigenous Knowledge: Learning Tools and Community Initiatives for Preserving Endangered Languages and Local Cultural Heritage*, 159–180.
29. Mankova, Petia. 2018. "Homewarding Remoteness: Representations, Agency and Everyday Life in a Tundra Village (NW Russia)." A dissertation for the degree of Philosophiae Doctor — September 2017, Tromsø: Universitetet i Tromsø. <https://munin.uit.no/handle/10037/12107>.
30. Povoroznyuk, O., J.O. Habeck, and V. Vaté. 2010. "Introduction: On the Definition, Theory, and Practice of Gender Shift in the North of Russia." *Anthropology of East Europe Review* 28 (2): 1–37.
31. Rethmann, P. 2010. "Domesticity, Gender, and Change in Northern Kamchatka." *Anthropology of East Europe Review* 28 (2): 85–101.
32. Rivkin-Fish, Michele. 2006. "From 'Demographic Crisis' to 'Dying Nation': The Politics of Language and Reproduction in Russia." *Gender and National Identity in Twentieth-Century Russian Culture*, 151–173.
33. ———. 2010. "Pronatalism, Gender Politics, and the Renewal of Family Support in Russia: Toward a Feminist Anthropology of 'Maternity Capital.'" *Slavic Review* 69 (3): 701–724.
34. ———. 2013. "Conceptualizing Feminist Strategies for Russian Reproductive Politics: Abortion, Surrogate Motherhood, and Family Support after Socialism." *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 38 (3): 569–593.
35. Schweitzer, Peter, and Olga Povoroznyuk. 2019. "A Right to Remoteness? A Missing Bridge and Articulations of Indigeneity along an East Siberian Railroad." *Social Anthropology* 27 (2): 236–52. <https://doi.org/10.1111/1469-8676.12648>.
36. Schweitzer, Peter, Olga Povoroznyuk, and Sigrid Schiesser. 2017. "Beyond Wilderness: Towards an Anthropology of Infrastructure and the Built Environment in the Russian North." *The Polar Journal* 7 (1): 58–85.
37. Shaw, Masha. 2019. "3. Lifestyle and Creative Engagement with Rural Space in Northwest Russia." In *Lifestyle in Siberia and the Russian North*, edited by Joachim Otto Habeck, 105–30. Cambridge, UK: Open Book Publishers. <https://doi.org/10.11647/OBP.0171.03>.
38. Shpakovskaya, Larisa. 2015. "How to Be a Good Mother: The Case of Middle Class Mothering in Russia." *Europe-Asia Studies* 67 (10): 1571–1586.
39. Sleptcov, Nikita. 2017. "Political Homophobia as a State Strategy in Russia." *Journal of Global Initiatives* 12 (1): 140–161.
40. Slezkine, Yuri. 1994. *Arctic Mirrors: Russia and the Small Peoples of the North*. Ithaca, London: Cornell University Press.
41. Ssorin-Chaikov, N. V. 2002. "Mothering Tradition: Gender and Governance among Siberian Evenki." *The Max Planck Institute for Social Anthropology Working Paper* 45.
42. Ssorin-Chaikov, Nikolai V. 2003. *The Social Life of the State in Subarctic Siberia*. 1st edition. Stanford, Calif: Stanford University Press.
43. Stammler, Florian. 2005. "The Obshchina Movement in Yamal: Defending Territories to Build Identities." *Rebuilding Identities: Pathways to Reform in Postsoviet Siberia. Siberian Studies Series*. Berlin: Dietrich Reimer Verlag 3: 109–134.
44. Tarasova, Zoia, and Elena Khlinovskaya Rockhill. 2018. "In Vitro Fertilization, Genetic Imaginations, and Values among the Siberian Sakha." *Polar Geography* 41 (3): 182–97. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2018.1489429>.

45. Tarasova, Zoya, Elena Khlinovskaya Rockhill, Oktyabrina Tuprina, and Vladimir Skryabin. 2017. "Urbanisation and the Shifting of Boundaries: Contemporary Transformations in Kinship and Child Circulation amongst the Sakha." *Europe-Asia Studies* 69 (7): 1106–25. <https://doi.org/10.1080/09668136.2017.1375462>.
46. Tuisku, T. 2001. "The Displacement of Nenets Women from Reindeer Herding and the Tundra in the Nenets Autonomous Okrug, Northwestern Russia." *Acta Borealia* 18 (2): 41–60.
47. Ulturgasheva, Olga. 2012. *Narrating the Future in Siberia: Childhood, Adolescence and Autobiography among Young Eveny*. 1st edition. New York: Berghahn Books.
48. Vannini, Phillip, and Jonathan Taggart. 2013. "Voluntary Simplicity, Involuntary Complexities, and the Pull of Remove: The Radical Ruralities of off-Grid Lifestyles." *Environment and Planning A* 45 (2): 295–311.
49. Ventsel, A., and S. Dudeck. 1998. "Do the Khanty Need a Khanty Curriculum? Indigenous Concepts of School Education." In *Bicultural Education in the North*. New York, München, Berlin: Waxmann Münster, 89–100. Münster: Waxmann Verlag.
50. Ventsel, Aimar. 2018. "Blurring Masculinities in the Republic of Sakha, Russia." *Polar Geography* 41 (3): 198–216. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2018.1498141>.
51. Vitebsky, P., and S. Wolfe. 2001. "The Separation of the Sexes Among Siberian Reindeer Herders." In *Women as "Sacred Custodians" of the Earth*, edited by S. Tremayne and A. Low, 81–94. Oxford: Berg.
52. Vitebsky, Piers. 2006. *The Reindeer People: Living with Animals and Spirits in Siberia*. Boston: Mariner Books.
53. Vladimirova, Vladislava. 2018. "Security Strategies of Indigenous Women in Nenets Autonomous Region, Russia." *Polar Geography* 41 (3): 164–81. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2018.1489428>.
54. Vladimirova, Vladislava, and J. Otto Habeck. 2018. "Introduction: Feminist Approaches and the Study of Gender in Arctic Social Sciences." *Polar Geography* 41 (3): 145–163.
55. Walsh, Deatra, Halldis Valestrand, Siri Gerrard, and Marit Aure. 2013. "Gendered Mobilities in the North: Advancing an International Comparative Perspective." *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography* 67 (5): 260–265.
56. Ziker, J.P. 2010. "Changing Gender Roles and Economies in Taimyr." *Anthropology of East Europe Review* 28 (2): 102–119.
57. Барабан, Елена. 2002. "Обыкновенная Гомофобия. Массовая Культура: Контекст Гомофобии» В Форме Себя Держать!»: Социальные Симптомы и Экзистенциальные Тупики Мужской Биографии." *Неприкосновенный Запас*, no. 5 (19).
58. Барчунова, Татьяна, and Оксана Парфенова. 2010. "SHIFT-F2: Интернет-Фактор, Массмедиа и Интимное Поведение Молодых Сибирячек." *Laboratorium. Журнал Социальных Исследований*, no. 3.
59. Басилов, В. Н. 1970. "Пережитки Травестизма в Шаманстве Узбеков Ферганы." *Информ. Бюлл. Института Научного Атеизма АОН При ЦК КПСС*, no. 7: 164–171.
60. ———. 1975. "Ташмат-Бола." *Советская Этнография* 5: 112–24.
61. Батьянова, Е. П. 1995. "Обычай «превращения Пола» у Народов Крайнего Северо-Востока Сибири." In *Социально-Экономическое и Культурное Развитие Народов Севера и Сибири: Традиции и Современность*, 222–236.
62. Богораз-Тан, В. Г. 1939. *Чукчи, ч. II*. Ленинград.
63. Вахтин, Н., Шт. Дудек, Е. Лярская, В. Васильева, А. Карасева, А. Болотова, В. Симонова, and К. Гаврилова. 2020. "Основные Сведения о Регионах." In *«Дети Девяностых» в Современной Российской Арктике: Коллективная Монография*, edited by Н. Вахтин and Шт. Дудек, 41–78. С.-Петербург: Изд-во ЕУСПБ.

64. Верещака, Е. А. 2012. “Превращение Пола’ в Культуре Чукчей.” *Радловский Сборник: Научные Исследования и Музейные Проекты МАЭ РАН*, no. 2012: 324–334.
65. Винокурова, Лилия Иннокентьевна, Санникова Яна Михайловна, Александр Альбертович Сулейманов, Виктория Викторовна Филиппова, and Степан Алексеевич Григорьев. 2019. “Аборигенные Сообщества Российской Арктики в Хх Веке: Власть и Номады Якутии.” *Научный Диалог*, no. 2. <https://cyberleninka.ru/article/n/aborigennye-soobschestva-rossiyskoj-arktiki-v-xx-veke-vlast-i-nomady-yakutii>.
66. Зеленин, Дмитрий Константинович. 1935. “Идеология Сибирского Шаманства.” *Известия Академии Наук СССР*, 709–43.
67. Зенько, Алексей Петрович. 1997. “Современная Этническая Ситуация в Ханты-Мансийском Районе Ханты-Мансийского Автономного Округа (По Данным Полевых Исследований).” *Вестник Археологии, Антропологии и Этнографии*, no. 1. <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennaya-etnicheskaya-situatsiya-v-hanty-mansiyskom-rayone-hanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-po-dannym-polevyh-issledovaniy>.
68. Кон, Игорь Семенович. 2007. “Гомофобия как лакмусовая бумажка российской демократии.” *Вестник общественного мнения: Данные. Анализ. Дискуссии*, Journal Article, 90 (4): 59–69.
69. Кортунув, Вадим Вадимович, Наталья Михайловна Зорина, Ольга Николаевна Краснова, and Сергей Александрович Кокотов. 2015. “Социокультурные и мировоззренческие истоки гомофобии в России.” *Сервис Plus* 9 (4): 91–104. <https://doi.org/10.12737/14578>.
70. Левинсон, Алексей. 2013. “Общество Как Жертва Гомофобии.” *Неприкосновенный Запас*, no. 2: 88.
71. Лярская, Е. В. 2003. “Северные Интернаты и Трансформация Традиционной Культуры (На Примере Ненцев Ямала).” Санкт-Петербург: Санкт-Петербург, РГБ ОД, 61: 04–7/386.
72. Лярская, Е. В., В.В. Васильева, and Анастасия Игоревна Карасева. 2020. “Уехать и Остаться: Социальная Механика Северных Миграций.” In *«Дети Девяностых» в Современной Российской Арктике: Коллективная Монография*, edited by Николай Борисович Вахтин and Штефан Дудек, 79–138. С.-Петербург: Изд-во ЕУСПб.
73. Мархинин, В. В., И. В. Удалова, В. И. Бойко, and Г. С. Корепанов. 1996. *Межэтническое Сообщество: Состояние, Динамика, Взаимодействие Культур: По Материалам Социологического Исследования в Районах Традиционного Северного Природопользования Коренного Национального и Русского Старожильческого Населения Ханты-Мансийского Автономного Округа*. Москва: Наука.
74. Парфенова, О. 2011. “Интернет и Гей-Клубы Как Пространства Для Поиска Интимных Партнеров».” In *Социология Вчера, Сегодня, Завтра. IV Социологические Чтения Памяти Валерия Борисовича Голофаства*, 811–820.
75. Пушкарева, Н. Л. 2006. “Новые отшельники. 20 лет дауншифтинга.” *Огонек*, no. 10: 36–37.
76. Терехина, А. Н. 2017. “Кочевые школы: ограничения или возможности?” *Этнографическое Обозрение*, no. 2: 137–53.
77. Хамфри, К. 2014. “Изменения значимости удаленности в современной России.” *Этнографическое обозрение*, no. 3: 8–24.
78. Харузин, М.Н. 1888. “Программа Для Собрания Сведений Об Юридических Обычаях.” In *Труды Этнографического Отдела Общества Любителей Естествознания, Антропологии и Этнографии При Московском Университете*, XLVIII, вып.2, кн. VIII, часть Б-VI:1–92. Москва.
79. Штернберг, Л. Я. 1927. “Избранничество в Религии.” *Этнография*, no. 1.

ОСОБЕННОСТИ ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНОГО НАСИЛИЯ

Ефимова Мария Прометеевна, старший преподаватель кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М.К.Аммосова, г. Якутск, Россия

Efimova Maria Prometeyevna, Senior Lecturer at the Department of Criminal Law and Procedure Faculty of Law of the M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Аннотация: Уголовный кодекс РФ не содержит норм, регламентирующих ответственность за совершение семейного насилия, уголовная ответственность наступает по факту наступивших общественно опасных последствий и совершенные деяния квалифицируются по различным статьям уголовного закона. На сегодняшний день единственным нормативным правовым актом, так или иначе защищающим жертву семейного насилия выступает КоАП РФ. Здесь следует отметить статью 6.1.1. Побои. Так, за нанесение побоев или иных насильственных действий в качестве административного наказания предусмотрены штраф в размере от пяти тысяч до тридцати тысяч рублей, либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от шестидесяти до ста двадцати часов [4]. Верно отмечает П.А.Скобликов: «при отсутствии должной строгости наказание превращается в насмешку над потерпевшим» [7, с. 54–55].

Статья подготовлена по результатам поддержанного РФФИ проекта № 17–13–14001 «Правовые и социальные проблемы реализации Закона Республики Саха (Якутия) об ответственном родителе».

Ключевые слова: насилие в семье, предупреждение насилия, противодействие семейному насилию, психологическая помощь, жертва семейного насилия.

FEATURES OF PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE

Annotation: The Criminal Code of the Russian Federation does not contain norms regulating responsibility for committing domestic violence, criminal responsibility arises upon the fact of socially dangerous consequences that have occurred, and the committed acts are qualified under various articles of the criminal law. To date, the only regulatory legal act that somehow protects the victim of domestic violence is the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. Note here article 6.1.1. The beatings. So, for inflicting beatings or other violent actions as an administrative penalty, a fine is provided in the amount of five thousand to thirty thousand rubles, or an administrative arrest for a period of ten to fifteen days, or compulsory work for a period of sixty to one hundred and twenty hours [4] ... PA Skoblikov correctly notes: “in the absence of due severity, punishment turns into a mockery of the victim” [7, p.54–55].

The article was prepared based on the results of the RFBR-supported project No. 17–13–14001 “Legal and social problems of the implementation of the Law of the Republic of Sakha (Yakutia) on responsible parenting”.

Key words: domestic violence, prevention of violence, counteraction to domestic violence, psychological assistance, victim of domestic violence.

Меры противодействия семейному насилию в России в большей степени представлены как социальный концепт, направленный на поддержку семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Так, повсеместно помощь оказывается различными учрежде-

ниями социально-бытового обслуживания населения в виде оказания психологической помощи, консультаций специалистов, прохождения реабилитационных (терапевтических) программ для жертв насилия.

На современном этапе остро стоит проблема создания кризисных центров или убежищ для пострадавших от семейного насилия. Первый в России кризисный центр «Анна» был организован на базе «горячей линии» для женщин, подвергшихся насилию в 1993 году. Этот центр работал по трем направлениям: оказывал реальную помощь, разрабатывал некоторую модель кризисного центра, которая постепенно распространилась по всей территории страны, а также центр являлся полигоном научного исследования, базой накопления необходимой информации [5].

В качестве убежищ для пострадавших от семейного насилия на территории России действуют 23 социальные гостиницы для женщин с несовершеннолетними детьми, 22 кризисных центра для женщин и 120 кризисных отделений для женщин, относящихся к органам социальной защиты [8, с. 533].

На территории Республики Саха (Якутия) (далее РС(Я)) отсутствуют кризисные центры, что является темой для обсуждения на высшем государственном уровне субъекта. Но, отдельно следует отметить деятельность Мобильной кризисной службы. В 2014 году по инициативе следственного управления Следственного комитета РФ по РС (Я) Распоряжением Правительства РС (Я) № 992-р [6] при Государственном бюджетном учреждении региона «Центра социально-психологической поддержки семьи и молодежи» образована Мобильная кризисная служба по оказанию комплексной оперативной помощи несовершеннолетним, пострадавшим от жестокого обращения и насилия, и их семьям.

На сегодняшний день Мобильная кризисная служба является единственным органом, который ведет комплексное сопровождение детей-жертв насилия и семьи. Комплексное сопровождение семьи и детей имеет системный характер. В одном месте осуществляется психологическое, социальное и юридическое сопровождение жертв семейного насилия, постоянно отслеживается их состояние. 14 специалистов службы ведут работу не только с детьми, ставшими жертвами жестокого обращения и насилия, но и с детьми, которые пострадали от различного рода несчастных случаев, а также в результате насильственной смерти близких. Деятельность Мобильной кризисной службы имеет большое значение в республиканской системе организации помощи детям, пострадавшим от жестокого обращения и насилия, а также в выявлении фактов социального неблагополучия в семьях, нахождения несовершеннолетних в социально опасном положении.

Необходимо отметить также деятельность «Центра психолого-медико-социального сопровождения» ГО «город Якутск». В Центре осуществляется комплексное сопровождение семей с целью профилактики и коррекции семейного неблагополучия, в т.ч. насилия в семье, девиантного поведения детей и активизации потенциала семьи и социального окружения ребенка в трудной жизненной ситуации. В комплексном сопровождении семьи принимают участие специалисты разного профиля: социальные педагоги, педагоги-психологи, учителя-логопеды, учителя-дефектологи, врач-психотерапевт, медицинские работники. Задачами сопровождения являются: раннее выявление и профилактика насилия в семье; создание условий для осознания и видения своей проблемы каждым членом семьи; содействие в формировании положительной привязанности между родителем и ребенком; обучение адекватным способам самовыражения; содействие оптимизации ролевых отношений в семье; помощь в адаптации семьи к условиям микро- и макросоциума; восстановление и расширение положительных социальных связей семьи; повышение педагогической и психологической компетентности родителей (законных представителей). Сопровождение включает в себя три основных компонента: диагностический; коррекционно-развивающий; профилактический.

Раннюю профилактику жестокого обращения и семейного насилия осуществляет ГБУ РС(Я) «Центр социально-психологической поддержки семьи и молодежи» и его филиалы, под-

ведомственные Министерству по делам молодежи и социальным коммуникациям РС (Я). Центр проводит социально-психологические тренинги для родителей (иных законных представителей) и несовершеннолетних; реализуются программы, направленные на формирование ответственности родителей за воспитание детей; оказывается помощь семьям, переживающим конфликты и иные психотравмирующие ситуации; организовываются выездные работы специалистов в районы республики с целью оказания психологической помощи населению, оказания методической помощи специалистам на местах.

Ежегодно РС (Я) принимает участие в общенациональной кампании по противодействию жестокому обращению с детьми и обеспечению деятельности общероссийского детского Телефона доверия.

Особого внимания заслуживает Закон РС (Я) от 4 марта 2016 года «Об ответственном родительстве» [3]. Цель Закона — формирование ответственного родительства, пропаганда традиционных семейных ценностей, повышение авторитета родителей в семье и обществе. Закон является первым в РФ нормативным правовым актом, регламентирующим основы формирования и поддержки ответственного родительства, имеет пилотный характер. Помимо других федеральных законов, регулирующих права и обязанности родителей, Закон РС (Я) призван: формировать семейные ценности, нетерпимое отношение к насилию и жестокому обращению; оказывать своевременную помощь семье, оказавшейся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении; помощь в восстановлении родительских прав; установить взаимодействие органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций и родителей в вопросах сохранения семьи и поддержки ответственного родительства.

Так, в рамках этого Закона Общественным движением «Матери России» инициировано учреждение Дня сына в РС (Я), разработаны и успешно апробированы школьные программы «Азбука семьи» и «Я — будущий семьянин», создана Республиканская Школа ответственного родительства (на данный момент имеет несколько аналогов в РС (Я)) [1, с. 19].

Анализ деятельности учреждений, осуществляющих помощь пострадавшим от семейного насилия и семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, показал, что успешное противодействие семейному насилию возможно в консолидации совместных усилий государственных органов и учреждений с общественными организациями и движениями, а также с отдельными институтами гражданского общества. Необходимо на законодательном уровне урегулировать совместную деятельность указанных органов, учреждений, НКО, направленную на профилактику семейного насилия и оказание помощи жертвам.

Возникла потребность принятия единого федерального закона, в котором будут установлены правовые основы психологической деятельности: обеспечена унификация квалификационных требований; закреплены правовые основы регулирования деятельности психологов и юридических лиц, оказывающих психологическую помощь; определены принципы, виды и формы этой деятельности [2, с. 152].

Изложенный анализ мер противодействия семейному насилию в России позволяет сделать следующие выводы:

В Российской Федерации необходим закон, регламентирующий меры противодействия семейному насилию. Первоочередная роль должна отводиться органам полиции как единственному субъекту применения превентивных мер в отношении виновных. Исходя из этого, необходимо создание самостоятельного подразделения в системе МВД по профилактике семейного насилия. Уголовные дела по факту применения семейного насилия должны стать делами публичного обвинения.

Необходимо разработать и принять единую государственную программу по защите жертв семейного насилия. Необходима организация и законодательная регламентация качественной психотерапевтической службы, оказывающей соответствующую помощь пострадавшим и виновным безвозмездно.

Консолидация усилий общественных организаций, отдельных институтов гражданского общества с органами государственной власти и органами местного самоуправления, в частности по оказанию помощи пострадавшим.

Деятельность НКО, осуществляющих профилактику семейного насилия и помощь пострадавшим должна быть более профессиональной и регламентирована законом.

Недопущение подмены реальной деятельности общественных организаций, объединений и пр. НКО многочисленными отчетами, административными барьерами, сложностями во взаимоотношениях с властью. Необходимо минимизировать меры государственного контроля, документооборота, отчетности, которые мешают развиваться и заниматься своей деятельностью.

Назрела необходимость создания в каждом субъекте страны многофункционального кризисного центра на базе государственных учреждений. Создание отдельных реабилитационных служб по необходимости в каждой административно-территориальной единице региона.

Проведение специалистами кризисного центра семинаров, тренингов, всеобучей по ответственному родительству, основ семейной жизни; профилактическая работа по предотвращению жестокого обращения с детьми, в особенности сексуального насилия с выездом на места.

Государственная финансовая поддержка НКО, осуществляющих профилактику семейного насилия.

Обмен положительным опытом между субъектами, осуществляющими профилактику семейного насилия.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Борисова П.П. Закон Республики Саха (Якутия) «Об ответственном родительстве»: пути дальнейшей реализации // Ответственное родительство: социальные и правовые аспекты: сборник материалов круглого стола / [сост. А.А.Павлова, З.И.Корякина]. — Казань: Бук, 2018. С. 18–21.
2. Голиченков А.К., Вайпан В.А., Давидян Г.М. О необходимости принятия федерального закона психологической помощи // Национальный психологический журнал. 2018. № 1 (29). С. 151–157.
3. Закон Республики Саха (Якутия) от 14 марта 2016 г. № 1604–3 N737-V «Об ответственном родительстве» (принят постановлением Палаты Представителей Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 14.03.2016 3 N737-V // Ил Тумэн Парламентская газета. 08.04.2016. № 13.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
5. Кондря Т.И. Особенности работы кризисных центров с женщинами, пострадавшими от семейного насилия. (Baikal Research Journal URL <https://cyberleninka.ru/article/v/osobennosti-raboty-krizisnyh-tsentrov-s-zhenschinami-postradavshimi-ot-semeynogo-nasilija> (дата обращения 07.11.2020 г.)).
6. Распоряжение Правительства Республики Саха (Якутия) от 04.09.2014 г. № 992-р «О создании Мобильной кризисной службы по оказанию комплексной оперативной помощи несовершеннолетним, пострадавшим от жестокого обращения и насилия, их семьям». URL: <http://docs.cntd.ru/document/422407243>
7. Скобликов П.А. Законодательная инициатива Верховного Суда РФ: Еще ближе к «гуманности», еще дальше от справедливости // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2015. № 4 (39). С. 52–63.
8. Харламов В.С. Теория и практика противодействия преступному насилию в семье (системное криминологическое и уголовно-правовое исследование. Дис. ... докт. юрид. наук. СПб, 2018. 718 с.

Раздел 5

СЕКЦИЯ МНПК «АРКТИКА В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИИ И ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА»

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

INSTITUTIONAL AND LEGAL SUPPORT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ARCTIC: PROBLEMS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Слепцов Анатолий Николаевич, заведующий кафедрой арктического права и права стран Азиатско-Тихоокеанского региона юридического факультета, Северо-Восточный федеральный университет, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: Uyandi@mail.ru

Sleptsov Anatoly Nikolayevich, Head of the Chair of the Faculty of Law North-Eastern Federal University, candidate of Law, associate professor. E-mail: Uyandi@mail.ru

Правовую основу устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Концепция внешней политики Российской Федерации, Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, указы Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

В начале 21 века, впервые в истории российского права, Арктика как объект правового регулирования, получает самостоятельное значение, причем, как показывает анализ современных стратегических документов¹, к вопросам устойчивого развития Арктики начинает применяться комплексный междисциплинарный подход. Государственная политика России в Арктике охватывает меры нормативно-правового регулирования по всем направлениям развития макрорегиона — военно-стратегическому, социально-экономическому, экологическому, научно-образовательному и международному.

Важным направлением совершенствования правового регулирования развития Арктической зоны Российской Федерации является рациональное природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, обеспечение качества жизни северян.

Следует отметить, что специфика экономических отношений в Арктике учитываются в нормативно-правовом регулировании не в полной мере, хотя необходимость учета экстремально-климатических условий, отсутствия системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов, обеспечивающей снижение издержек и рисков при реализации экономических проектов в Арктической зоне Российской Федерации закреплена в основных документах политико-правового характера.

Обзор литературы и исследований

За последние годы во всем мире наблюдается повышенный интерес к исследованиям арктической проблематики.

В этом плане заслуживают внимание, результаты библиографического проекта, выполненного совместно компанией Über Research и Университетом Арктики (UArctic) — международной сетью университетов, колледжей, научно-исследовательских институтов и других организаций, занимающихся вопросами образования и науки на циркумполярном Севере². В библиографической базе данных РИНЦ, включающей публикации около 6 тыс. русскоязычных журналов, было выявлено 96 тыс. статей по арктической проблематике, 73 тыс. из которых были опубликованы в период с 2006 по 2016 гг.

Систематизированы сведения об истории становления и основных результатах исследований социально-экономической проблематики российской Арктики в институтах Российской академии наук³.

Многочисленны статьи по проблематике Арктики, регулярно публикуемые в научных журналах «Арктика: экономика и экология», «Арктика и Север», «Новый мир Арктики», «Арктический вестник», «Арктические ведомости», «Мир коренных народов. Живая Арктика», «Проблемы Арктики и Антарктики», «Российская Арктика» и др.

Важнейшей частью информационной базы стали указы Президента РФ, и постановления Правительства РФ, федеральные законы по арктической проблематике, материалы парламентских слушаний, круглых столов и т.п. мероприятий, проводимых Государственной Думой и Советом Федерации Федерального собрания РФ.

¹ Основы государственной политики в Арктике на период до 2035 года, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации на период до 2035 года. www.consultant.ru (Дата обращения 20.10.20).

² Рабочий отчет UArctic «Публикации научных исследований. Анализ тенденций развития науки на основе российского индекса научного цитирования». URL: https://www.uarctic.org/media/1598055/rincpublications_rus.pdf (дата обращения: 20.10.2020)

³ Социально-экономическая проблематика Российской Арктики в исследованиях институтов Российской академии наук: история, современность, перспективы / под общей ред. акад. РАН Б.Н. Порфирьева. М.: Научный консультант, 2018. 802 с..

Особый интерес представляют фундаментальные и прикладные труды по вопросам правового обеспечения устойчивого развития российской Арктике в публичном и частном праве. Институционально-правовая проблематика особого статуса коренных малочисленных народов Арктики, по данному направлению имеется массив публикаций, в том числе ряд фундаментальных научных монографий⁴.

Целенаправленные исследования особого правового режима российской Арктики ведутся в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Результаты исследований и организованных институтом широких научных обсуждений правовой арктической проблематики на всероссийских и международных научных форумах публикуются во многих статьях и научных сборниках⁵.

Институционально-правовое обеспечение устойчивого развития

Особенности Арктической зоны Российской Федерации, определяющие специальные подходы к ее социально-экономическому развитию и обеспечению национальной безопасности в Арктике⁶, состоят в следующем:

а) экстремальные природно-климатические условия, крайне низкая плотность населения и уровень развития транспортной и социальной инфраструктуры;

б) высокая чувствительность экологических систем к внешним воздействиям, особенно в местах проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации (далее малочисленные народы);

в) климатические изменения, способствующие возникновению как новых экономических возможностей, так и рисков для хозяйственной деятельности и окружающей среды;

г) устойчивая географическая, историческая и экономическая связь с Северным морским путем;

д) неравномерность промышленно-хозяйственного освоения отдельных территорий Арктической зоны, ориентированность экономики на добычу природных ресурсов, их вывоз в промышленно развитые субъекты Российской Федерации и экспорт;

е) высокая ресурсоемкость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения, их зависимость от поставок топлива, продовольствия и иных жизненно необходимых товаров из различных субъектов Российской Федерации;

ж) рост конфликтного потенциала в Арктике.

По мнению Хабриевой Т.Я. в сфере нормативно-правового регулирования социально-экономического развития Арктики «действуют более 500 нормативных правовых актов, в основном это акты отраслевого законодательства — конституционного, административного, гражданского, экологического, земельного и др. Такое дробление предмета правового регу-

⁴ . Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Норма, 2010. 560 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/898873>. Кряжков В.А. Правовое регулирование отношений между коренными малочисленными народами Севера и недропользователями в Российской Федерации // Государство и право. 2014. № 7. С. 27–39. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21961224>. Слепцов А.Н. Вопросы нормативного закрепления этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов севера на примере Якутии // ЮРИСТ — 2017. — № 19. — С. 42–46; Слепцов А. Н. Права народов Севера на традиционное природопользование и самобытный уклад жизни. — Якутск: СО РАН ЯФ ГУ, 2004. 156 с.

⁵ Гарипов Р.Ш. Коренные малочисленные народы в России: гарантии прав и свобод // Журнал российского права. 2012. № 6 (186). С. 67–73. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=17715099> Российская Арктика — территория права: альманах. Слепцов А.Н. Государственная этнологическая экспертиза Республики Саха (Якутия) // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. — 2015. — № 1 (4). — С. 15–24.

⁶ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации на период до 2035 года. www.consultant.ru (Дата обращения 20.10.20).

лирования обуславливает множественность и разрозненность, а зачастую противоречивость правовых норм, регламентирующих вопросы Арктики... В российском законодательстве нет системообразующего законодательного акта, «уплотняющего» в единое целое арктическую правовую материю. Как следствие, остается множество нерешенных проблем по всему спектру правового, прежде всего законодательного регулирования»⁷.

При этом, в утвержденных Президентом РФ 18 сентября 2008 г. «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» и 8 февраля 2013 г. «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», а также в постановлении Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»», с той или иной детальностью указывалось, что необходимо сделать, но не были разработаны механизмы реализации, индикаторы выполнения и не были решены вопросы финансирования государственных программ.

Принятая программа социально-экономического развития региона была фактически была скомпонована из проектов, разработанных и частично уже ведущихся различными ведомствами и корпорациями. Управление реализацией госпрограммы было отраслевым и более чем формальным.

Одной из причин сложившегося положения на наш взгляд, является недооценка «специфики макрорегиона» и значимости институционально-правового обеспечения устойчивого развития Арктической зоны РФ.

При этом понятие «специфики макрорегиона», применительно к институтам и правовым регуляторам стратегического и пространственного развития, включает инновации в сфере государственного управления, обеспечивающие соответствие институтов и регуляторов вызовам времени, масштабам и сложности объекта управления.

Представляется, что нерешенность актуальных, приоритетных вопросов по развитию российской Арктики до настоящего времени определялась рядом объективных обстоятельств. Во-первых, не был определен предмет правового регулирования.

Российская Арктика — огромный по размеру, расположенный в европейской и азиатской части суши, разнообразный в природно-климатическом и экономическом отношении макрорегион, расположенный на территориях четырех субъектов РФ и северных территориях еще четырех регионов РФ, действуют крупнейшие корпорации недропользователей и общины народов Севера, проходит самая протяженная морская государственная граница страны.

На наш взгляд, целью правового регулирования устойчивого развития арктического макрорегиона должна стать законодательное закрепление особого статуса Арктической зоны Российской Федерации; определение принципов, цели, задач, методов устойчивого развития; обеспечение транспортной доступности региона, включая развитие всех видов транспорта; установление особого режима охраны окружающей среды; определение особенностей налогообложения, рационального природопользования, регулирования межбюджетных и трудовых отношений, а также установление мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов

⁷ Хабриева Т.Я. Арктическое право как полисистемное национально-международное правовое образование // Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве российской Федерации. М.: ИД «Юриспруденция», 2014. С. 5–18. Слепцов А.Н. Региональные аспекты развития Российской Арктики // Арктика и Север. — 2015. № 19. — С. 115–133; Слепцов А.Н. Проблемы правового обеспечения качества жизни северян в Арктической зоне Российской Федерации // Арктика. XXI век. № 1. Гуманитарные науки. 2013. — С. 4–9; Слепцов А.Н. Арктический вектор развития // Высшее образование в России. 2014. № 5. — С. 115–122.

с учетом «северного удорожания» производства; обеспечение энергетической и военной безопасности, защиты и охраны государственной границы России в Арктике.

Таким образом, предметом правового регулирования могли бы стать общественные отношения, возникающие в связи с установлением особого правового режима Арктической зоны Российской Федерации и мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов и граждан.

Для институционально-правового обеспечения устойчивого развития российской Арктики необходим анализ и оценка национального законодательства, регулирующего общественные отношения, на предмет выявления системных проблем, решение которых будет отвечать вызовам времени и новым возможностям в Арктике, разработка системы правовых механизмов регулирования социально-экономических отношений с учетом специфики региона, определение инновационных научных подходов с учетом мирового опыта.

При этом реформы должны охватить все основные отрасли права, прежде всего бюджетное, налоговое и гражданское законодательство, законодательство о предпринимательской деятельности, природоресурсное законодательство, трудовое законодательство и законодательство о пенсионном обеспечении, социальное законодательство в сфере устойчивого развития российской Арктики и обеспечения национальной безопасности.

Устойчивое развитие этого макрорегиона включает развитие всех без исключения сфер жизнедеятельности человека и экономики, что создает уникальный прецедент особого правового регулирования в Арктике.

При этом необходимо учесть, что все стороны общественных отношений в российской Арктике так или иначе уже регулируются федеральным законодательством, документами Правительства РФ и исполнительных органов власти РФ, законами и другими нормативными актами субрегиональных органов власти. В этих условиях целесообразно определить, насколько реформирование правового регулирования в Арктике, впишется в структуру единого правового пространства России.

Заключение

В современных мгновенно меняющихся внешних и внутренних условиях, характерных для современного периода развития общества и государств, реформирование институционально-правового обеспечения стратегического пространственного развития российской Арктики становится важнейшим фактором государственного управления и основным механизмом реализации инновационных инвестиционных проектов в экономике.

Особую значимость реформирование институционально-правовых институтов пространственного развития макрорегиона приобретает при решении актуальных задач государственной политики в Арктике и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года.

Учет практики арктических государств, благодаря взаимодействию которых складываются основы арктического права, которые связаны с решением актуальных проблем региона — международного сотрудничества, обеспечения безопасности и качества жизни, мореплавания, феноменом изменения климата.

Российское арктическое право — новая реальность, которая еще только формируется как правовое явление регулирующее общественные отношения в Арктике с учетом специфики макрорегиона, национальной безопасности, устойчивого развития территорий, обеспечения качества жизни северян.

Благодарность

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта № 20–010–00252а «Экономико-правовые механизмы регулирования и развития территорий традиционного природопользования в контексте промышленного освоения Арктики».

ЛИТЕРАТУРА

1. Основы государственной политики в Арктике на период до 2035 года, www.consultant.ru (Дата обращения 20.10.20).
2. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации на период до 2035 года. www.consultant.ru (Дата обращения 20.10.20).
3. Рабочий отчет UArctic «Публикации научных исследований. Анализ тенденций развития науки на основе российского индекса научного цитирования». URL: https://www.uarctic.org/media/1598055/rincpublications_rus.pdf (дата обращения: 20.10.2020)
4. Социально-экономическая проблематика Российской Арктики в исследованиях институтов Российской академии наук: история, современность, перспективы / под общей ред. акад. РАН Б.Н. Порфирьева. М.: Научный консультант, 2018. 802 с.
5. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М.: Норма, 2010. 560 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/898873>.
6. Кряжков В.А. Правовое регулирование отношений между коренными малочисленными народами Севера и недропользователями в Российской Федерации // Государство и право. 2014. № 7. С. 27–39.
7. Слепцов А.Н. Вопросы нормативного закрепления этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов севера на примере Якутии // ЮРИСТ — 2017.— № 19. — С. 42–46;
8. Слепцов А. Н. Права народов Севера на традиционное природопользование и самобытный уклад жизни. — Якутск: СО РАН ЯФ ГУ, 2004. 156 с.
9. Гарипов Р.Ш. Коренные малочисленные народы в России: гарантии прав и свобод // Журнал российского права. 2012. № 6 (186). С. 67–73.
10. Слепцов А.Н. Государственная этнологическая экспертиза Республики Саха (Якутия) // Арктика XXI век. Гуманитарные науки.— 2015.— № 1 (4). — С. 15–24.
11. Хабриева Т.Я. Арктическое право как полисистемное национально-международное правовое образование // Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве российской Федерации. М.: ИД «Юриспруденция», 2014. С. 5–18.
12. Слепцов А.Н. Региональные аспекты развития Российской Арктики // Арктика и Север.— 2015. № 19. — С. 115–133;
13. Слепцов А.Н. Проблемы правового обеспечения качества жизни северян в Арктической зоне Российской Федерации // Арктика. XXI век. № 1. Гуманитарные науки. 2013. — С 4–9;
14. Слепцов А.Н. Арктический вектор развития // Высшее образование в России. 2014. № 5. — С. 115–122.

ТЕРРИТОРИИ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАКТИКА В ЯКУТИИ

Шадрин Вячеслав Иванович, научный сотрудник отдела истории и арктических исследований Института гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера СО РАН, вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Республики Саха (Якутия), г. Якутск, РФ

Vyacheslav Shadrin, Research Fellow, Department of History and Arctic Research of the Institute for Humanities Research and Indigenous Studies of the North SB RAS, Vice-President of Yakutian Association of North Indigenous Peoples of the Republic of Sakha (Yakutia), Yakutsk, Russia

Статья посвящена территориям традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера как инструменту защиты земель народов Севера. Рассматривается правовой статус и вопросы нормативного регулирования ТТП на федеральном и республиканском уровне. Анализируется региональный опыт создания и функционирования ТТП в Республике Саха (Якутия), выявлены основные проблемы правоприменительной практики, показаны перспективы их развития как эффективного механизма согласования интересов промышленных компаний и коренных малочисленных народов Севера.

Статья подготовлена при поддержке Гранта РФФИ 18-05-60040 «Новые технологии и социальные институты коренного населения Российской Арктики: возможности и риски».

Ключевые слова: коренные малочисленные народы Севера, территории традиционного природопользования, ТТП, правовой статус, нормативное регулирование, Республика Саха (Якутия), практика, проблемы и перспективы функционирования.

TERRITORIES OF TRADITIONAL LAND-USE OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH: LEGAL REGULATION AND PRACTICE IN YAKUTIA

The article is devoted to the territories of traditional land-use of the indigenous peoples of the North as an instrument for protecting their lands. The legal status and issues of normative regulation of TPP at the federal and republican levels are considered. The regional experience of the creation and functioning of TPP in the Republic of Sakha (Yakutia) is analyzed, the main problems of law enforcement practice are identified, the prospects for their development are shown as an effective mechanism for coordinating the interests of industrial companies and indigenous peoples of the North.

Key words: indigenous peoples of the North, territories of traditional land-use, TPP, legal status, normative regulation, the Republic of Sakha (Yakutia), practice, problems and prospects of functioning.

В последнее десятилетие вопросы территорий традиционного природопользования (далее ТТП) коренных малочисленных народов Севера не раз обсуждались на разных уровнях, в т.ч. и на уровне Федерального Собрания Российской Федерации и Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) [1, 2]. В центре внимания дискуссий стали пра-

овой статус и проблемы нормативного регулирования ТТП (В.А. Кряжков, П.В. Гоголев, А.А. Транин и др.). Неоднократно практика образования и деятельности ТТП поднимались в трудах Н.И. Новиковой, О.А. Мурашко, др. Региональный опыт функционирования ТТП в Республике Саха (Якутия) рассматривался А.Н. Слепцовым, В.В. Филипповой, И.М. Потравным, И.В. Самсоновой, М.Б. Павловой, В.В. Гассий, А.Э. Мьякуновым и др.

Народы Севера сумели создать за долгие столетия уникальную циркумполярную цивилизацию, освоив арктические регионы Земли с экстремальными для жизни человека природно-климатическими условиями, при этом гармонично взаимодействуя с природой в течение всего периода своего существования. Коренные малочисленные народы Севера по-прежнему сохраняют духовное единение с природой, смысл которого состоит в обеспечении жизни человека при сохранении природной среды. Поэтому коренные народы болезненно воспринимают любое вторжение в их жизненную среду, особенно промышленное освоение.

Со становлением законодательства в области прав этих народов в нашей стране стали активно обсуждаться различные варианты защитного механизма от промышленного воздействия на природную среду. В 1990-х годах было положено начало нормативному обеспечению решению проблем развития коренных малочисленных народов. Одним из правовых инструментов стал институт территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, закрепленный в ряде нормативных актов федерального и регионального уровня. Основой законодательства о ТТП является Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», установивший правовые основы образования, охраны и использования ТТП на современном этапе [3].

Закон рассматривает ТТП как особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни народов Севера. Их специфика заключается в том, что экологические задачи решаются во взаимосвязи со всеми иными потребностями коренных народов — религиозными, культурными, хозяйственными и др. Следовательно, и правовой режим данных территорий устанавливается исходя из таких особенностей.

Правовой режим ТТП устанавливается положениями о ТТП, утвержденными, соответственно, Правительством РФ, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления с участием лиц, относящихся к малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей. Эти же органы утверждают и границы таких территорий. Данное положение стало одной из коллизий, т.к. не согласуется с нормами Земельного кодекса РФ, в ст. 97 которого указывается, что порядок природопользования на указанных территориях устанавливается федеральными законами.

В Республике Саха (Якутия) законом, регулирующим вопросы порядок образования, охраны и использования ТТП, является принятый в 2006 г. Закон РС(Я) «О территориях традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» [4]. Порядок образования ТТП регионального и местного значения на территории республики предусмотрен Постановлением Правительства от 22 июня 2006 г. «Об утверждении положения о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)». В нем предусмотрено, что ТТП становятся объектами прав для субъектов природопользования после их государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», а также Государственным собранием Республики утверждается единый перечень таких территорий [5].

В первые годы работу по созданию ТТП проводили на местах, единичных успехов добились главы Оленекского национального района Александр Иванов, Беллетского эвенкийского национального наслега Алданского района Дмитрий Марфусалов и Тянского национального наслега Олекминского района Арсентий Николаев. Ситуация резко изменилась в связи с обсуждением и принятием закона о дальневосточном гектаре, в котором было прописано, что статус ТТП является защитным механизмом для раздачи земель народов Севера [6]. В 2016 г. уполномоченным органом по вопросам ТТП стало Министерство по развитию институтов гражданского общества РС(Я) и данной проблемой занялись Голомарева Е.Х., председатель Постоянного комитета Государственного Собрания (Ил Тумэн) РС(Я) по вопросам коренных малочисленных народов Севера и делам Арктики, и Иванова Л.С., заместитель министра вышеупомянутого министерства, организовавшие за короткий срок создание ТТП на всех землях проживания коренных малочисленных народов Севера.

К настоящему моменту образование территорий традиционного природопользования местного значения в республике можно считать практически завершенным. По данным уполномоченного органа — Министерства по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия), который также ведет реестр территорий традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности, на территории республики созданы 62 ТТП местного значения, образованных в своем большинстве в границах муниципальных образований, в том числе 9 образованы в границах муниципальных районов, 50 в границах муниципальных образований, 1 в границах кочевой родовой общины «Олом» Мирнинского района и 2 в границах муниципальных образований — «Себян» МО «Ламынхинский национальный наслег» Кобяйского улуса и «Чыбагалахский» МО «Чыбагалахский национальный наслег» Момского района. Общая площадь созданных ТТП составляет около 165,5 млн гектаров, что составляет 53,7% от общей площади Республики Саха (Якутия) [7].

Из общего количества ТТП местного значения сведения о 58 территориях занесены в Единый Государственный Реестр Недвижимости с присвоением кадастровых номеров зоны с особым режимом использования.

Сегодня можно подвести итоги двадцати лет реализации законодательства о территориях традиционного природопользования.

Практика реализация федерального закона вскрыла ряд проблем. Основной причиной нереализованности положений федерального законодательства об образовании ТТП федерального значения является отсутствие утвержденного Правительством РФ положения, регламентирующего правовой режим их образования и использования. На сегодняшний день российским правительством такое положение не разработано и не утверждено, что вызывает нормативно-правовой вакуум практической реализации закона. В результате с момента принятия данного закона ни одной ТТП на федеральном уровне образовано не было. Также многие положения действующего федерального закона о территориях традиционного природопользования не являются нормами прямого действия.

Т.о. положения Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» в настоящее время носят декларативный характер, что не позволяет применить их для реализации прав коренных малочисленных народов. Большинство ТТП существуют де-факто, зачастую без придания правового статуса, предусмотренного законодательством. Разрешить данную

ситуацию необходимо путем внесения изменений в действующее федеральное законодательство, включив в него положения, позволяющие не только создавать ТТП на территории РФ, но и стимулирующие их эффективное развитие и выполнение ими целого ряда функций: экологических, социальных, экономических и др. К таким положениям представляется необходимым отнести следующие:

- механизм соблюдения статуса территорий традиционного природопользования;

- порядок разработки, обоснования и содержание заявок на образование территорий традиционного природопользования;
- методику по проведению ресурсной оценки территорий традиционного природопользования;
- привлечение представителей местного населения к работе в учреждениях, осуществляющих охрану природы в местах традиционного природопользования;
- развитие этнологического туризма на территориях традиционного природопользования.

Реализация вышеуказанных предложений в правовой и политической практике, безусловно, позволит создать реальный механизм образования ТТП с целью не декларативной, а практической защиты интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, а также охраны окружающей среды в пределах территорий их традиционного проживания.

Некоторые субъекты РФ пытаются урегулировать этот вопрос на региональном уровне, несмотря на положения Земельного кодекса РФ, предусматривающие, что ТТП могут быть образованы в случаях, предусмотренных федеральными законами, а порядок природопользования на таких территориях устанавливается также федеральными законами, границы определяются Правительством РФ.

Республиканский закон о ТТП во многом дублирует положения федерального законодательства и, к сожалению, не содержит ряда норм, регулирующих вопросы, оставленные без внимания законодателем на федеральном уровне [8].

Так, остаются проблемными некоторые вопросы образования ТТП:

- нет четко регламентированного порядка обращения представителей коренных малочисленных народов Севера в соответствующие органы власти с инициативой образования таких территорий;
- неясна возможность создания ТТП разного уровня на одной и той же территории и порядок их отношений, т.к. республиканская практика уже показала создание ТТП местного значения районного, наслежного, общинного уровня с наложением их территорий;
- отсутствуют возможности резервирования земельных участков для дальнейшего образования ТТП;
- не определен механизм создания ТТП на территориях, которые не вошли в федеральный перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов Севера, но где они проживают и ведут свою хозяйственную деятельность (например, в Алданском, Вилюйском, Ленском, Мирнинском, Хангаласском и других районах).

Много вопросов вызывает зонирование ТТП, т.к. для дальнейшего эффективного функционирования ТТП местного значения на этих территориях должны выделяться не только зоны различных видов традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности, но и других форм хозяйственной деятельности. Правовой статус и режим использования таких зон должен определяться в соответствии с положением соответствующей ТТП. При этом до сих пор не определен механизм согласования хозяйственной деятельности на территории ТТП. Для этого на республиканском уровне необходимо разработать Положение о реестре ТТП в электронном формате и порядок его ведения, актуализировать объекты учета с полной ревизией первичных документов ТТП местного значения, сделать электронный реестр данных о ТТП с графическим отображением границ территорий, а также разработать административный регламент об административной государственной услуге по предоставлению сведений из реестра ТТП [9]. А на местном уровне необходимо разработать и принять порядок и механизмы согласования хозяйственной деятельности на территории ТТП.

Важным является вопрос полномочий органов управления ТТП и их взаимоотношений с территориальными органами охраны природы и управления природными ресурсами в части рыболовства, охоты, лесного хозяйства.

Реализация республиканского закона об этнологической экспертизе вскрыла проблему отсутствия механизма получения органом управления ТТП ущерба или компенсации от хозяйственной деятельности [10].

Эти и другие вопросы показывают перспективу развития нормативно-правового регулирования деятельности ТТП.

Подводя итоги деятельности ТТП местного значения можно говорить об их огромном положительном значении. С одной стороны, они уже сыграли защитную функцию при раздаче земель дальневосточного гектара. С другой, многие промышленные компании пошли на диалог с местным населением и заключение соглашений о сотрудничестве. В-третьих, на местах повысилась общественная активность и ответственность коренных народов за будущее своих земель.

Главное назначение территорий традиционного природопользования является сохранение пространства жизнедеятельности коренного населения для развития их языка, культуры и традиционных форм хозяйствования. Хотя создание ТТП не означает владение этой территорией, не гарантирует права коренных народов на бессрочное владение, так как территории традиционного природопользования — вид особо охраняемых территорий, относящихся к общенациональной собственности, что дает право федеральным и региональным органам вмешиваться в деятельность ТТП, руководствуясь общегосударственными интересами. Но при этом любое вмешательство должно согласовываться с местным населением.

Таким образом, одним из выходов из объективного конфликта интересов промышленных компаний и коренных малочисленных народов Севера является функционирование территорий традиционного природопользования, что дает право коренным народам участвовать в управлении своими землями, а в дальнейшем и принять участие в со-управлении природными ресурсами.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Вопросы взаимоотношений коренных малочисленных народов с промышленными компаниями (опыт, практика сотрудничества, документы). Федеральное Собрание Российской Федерации Совет Федерации [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f243f298c2efb01.pdf> (дата обращения: 10.10.2020).
2. Территории традиционного природопользования могут приобрести федеральный статус [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://archive.ysia.ru/territoriya/territorii-traditsionnogo-prirodopolzovaniya-mogut-priobresti-federalnyj-status/> (дата обращения: 12.10.2020).
3. Федеральный закон от 07.05.2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.docs.cntd.ru/document/901786770> (дата обращения: 11.10.2020).
4. Закон Республики Саха (Якутия) от 13.07.2006 г. 370-З № 755-III «О территориях традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» (в редакции Законов РС(Я) от 19.02.2009 662-З № 225-IV, от 23.04.2009 681-З № 253-IV, от 15.10.2009 737-З № 365-IV, от 28.05.2015 1456-З № 467-V) [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.docs.cntd.ru/document/802070067/> (дата обращения: 11.10.2020).
5. Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) 22.06.2006 г. № 267 «Об утверждении Положения о территориях традиционного природопользования коренных

малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.docs.cntd.ru/document/473504035/> (дата обращения: 12.10.2020).

6. Земельные участки, находящиеся в границах территорий традиционного природопользования КМНС, не будут раздаваться в рамках закона о «бесплатном гектаре» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.raipon.info/info/news/1564/> (дата обращения: 10.10.2020).

7. В парламенте обсуждены вопросы реализации закона о территориях традиционного пользования и традиционной хозяйственной деятельности КМНС [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://iltumen.ru/news/18625> (дата обращения: 30.10.2020).

8. Елена Голомарёва: «Территории традиционного природопользования — территории для будущих поколений, философия жизни коренных малочисленных народов Севера» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://yakutiakmns.org/archives/5152> (дата обращения: 30.10.2020).

9. Ежегодный доклад Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) за 2019 г. [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://iu-upkm.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3205611> (дата обращения: 10.10.2020).

10. Шадрин В.И. Актуальные вопросы проведения этнологической экспертизы в Республике Саха (Якутия) // Вопросы истории и культуры северных стран и территорий. 2018, № 4. С. 25–38.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АРКТИКЕ: ПРАВОВЫЕ КОНФЛИКТЫ И КОНВЕРГЕНЦИЯ

Федулова Саргылана Николаевна, кандидат юридических наук, доцент,
доцент Северо-Восточного федерального университета, Якутск, РФ
Fedulova Sargylana Nikolaevna, PhD in Law, Associate Professor, Associate
Professor of the North-East Federal University, Yakutsk, RF

Аннотация. Статья основана на законодательных актах Российской Федерации, регулирующих правоотношения в Арктике, и нормативных правовых актах Республики Саха (Якутия) о Севере. Автор констатирует, что существуют противоречия в понимании и регламентации правоотношений, однако считает, что имеет место сближение взглядов на регулирование деятельности, осуществляющейся на территории Арктики. Делается вывод, что конвергенция в праве, других отраслях знаний и практики является основой для регламентации отношений, складывающихся на территории Арктики, которая бы достигала поставленных целей.

Ключевые слова. Арктика, арктическая зона, законодательство об Арктике, коренные малочисленные народы Севера.

ARCTIC LEGISLATION: LEGAL CONFLICTS AND CONVERGENCE

Annotation. The article is based on the legislative acts of the Russian Federation regulating legal relations in the Arctic, and the normative legal acts of the Republic of Sakha (Yakutia) about the

North. The author states that there are contradictions in the understanding and regulation of legal relations, however, he believes that there is a convergence of views on the regulation of activities carried out in the Arctic. It is concluded that convergence in law, other areas of knowledge and practice is the basis for the regulation of relations developing in the Arctic, which would achieve the set goals.

Keywords. Arctic, Arctic zone, legislation on the Arctic, indigenous peoples of the North.

Введение

В юридической литературе рассматривались прежде всего международно-правовые аспекты законодательства об Арктике. В настоящее время стали актуальными иные вопросы (предпринимательская деятельность, безопасность и пр.), правовое регулирование которых является новым. Существует также законодательная база, посвященная отношениям на Севере, формировавшаяся с 1990-х годов, которая специалистами оценивается достаточно критично. Автор исходил из противоречивости и недостаточности «северного» законодательства и ставил цель выделить противоречия в подходах исследователей, используемых в нормотворчестве, а также направления, которые бы способствовали формированию качественного законодательства об Арктике.

Некоторые вопросы законодательства об Арктике

Термин «законодательство об Арктике» до недавнего времени в юридическом обороте применялся достаточно редко. Между тем А.П. Кузьмин уже несколько лет назад констатировал, что к законодательству об Арктике можно отнести примерно 500 нормативных правовых актов [1, 59].

При этом ученые признают наличие или формирование арктического права. Под арктическим правом понимают чаще не институт или отрасль права, а международное сотрудничество по вопросам Арктики.

Строгих критериев для выделения отраслей законодательства не существует. Обычно к ним относят сферу, направления деятельности, субъекты.

В Указе Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» правовой режим Арктики отнесен к правовым актам в сфере международных отношений, международного права.

В настоящее время законодательство об Арктике пополнилось актами, посвященными российской арктической территории и российским субъектам, а не межгосударственным отношениям. Можно констатировать, что складывается новое законодательство об Арктике или, точнее, о деятельности на территории Арктики.

Обращение законодателя к арктической тематике означает, что в этом имеется потребность и необходимость. Общественные отношения регулируются правом, если есть интерес государства, и если на отношения можно воздействовать. Этот интерес не абстрактный, речь идет о том, что арктическая территория используется, на этой территории осуществляется деятельность.

О целях правовой регламентации можно сделать вывод из Основ государственной политики Российской Федерации, Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации, утвержденных Указами Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 и от 26 октября 2020 г. № 645. Это не только внутренний интерес, но и интересы национальной безопасности.

Особенности арктических условий обусловили появление специального законодательства. Применение общих правил, обычных законов на территории Арктики не всегда возможно, нужны изъятия, исключения из законов, которые бы учитывали особенности, чрезвычайные факторы, традиции, обычаи.

В разделе о федеративном устройстве классификатора правовых актов выделяются также акты о национальных меньшинствах и коренных малочисленных народах.

В Республике Саха (Якутия) принято более 40 законов о коренных малочисленных народах Севера. В связи с этим можно размышлять, входят ли акты о коренных малочисленных народах Севера в массив правовых актов об Арктике или это смежные отрасли, а может быть, это отрасли законодательства, которые имеют общие вопросы регулирования. Думается, что нормативные правовые акты о коренных малочисленных народах Севера можно относить к законодательству об Арктике.

В правовой регламентации отношений, складывающихся на Севере, активностью отличались и другие субъекты Российской Федерации. Можно сделать вывод, что в данной сфере складывалось опережающее регулирование субъектами России. Например, в Республике Саха (Якутия) были впервые приняты законодательные и иные нормативные правовые акты об этнологической экспертизе, сохранении вечной мерзлоты, об ответственном недропользовании.

Правовые конфликты

В правовой регламентации отношений, складывающихся на территории Арктики, существуют достаточно многочисленные конфликты. К правовым конфликтам в данной сфере подразумеваются отличия в подходах, существующих в разных отраслях и институтах права, а также в противоречиях между правом и другими отраслями знаний и практики.

К ним можно отнести конфликты между:

- 1) Правом и другими отраслями (культура, философия, история, экономика).

Из содержания правовых актов, посвященных Северу, в частности, коренным малочисленным народам Севера, возможно сделать вывод, что основой для правового регулирования выступала экономика хозяйств. Но если мы относимся к жизни коренных народов, как к сугубо экономической деятельности, не учитывая другие аспекты (образ жизни, культура и др.), то результат применения законов может не отвечать поставленным целям.

- 2) Частным и публичным правом.

Иногда правовая регламентация не учитывает особенностей, существующих в частных и публичных отраслях права. Например, в публичном праве есть понятия территории, пространства, а в частном праве — понятие права собственности. В регулировании правового положения коренных малочисленных народов можно проследить противоречия между терминологией и пониманием указанных понятий.

Еще один показательный пример — общины коренных народов. В публичном и частном праве общины относятся к субъектам правоотношений, но понимание общины разное.

- 3) Подходами и принципами разных отраслей права.

Например, в отношениях, складывающихся в общинах коренных народов могут проявляться конфликты между трудовым правом, гражданским правом, семейным правом.

Территории традиционного природопользования — еще один объект регламентации, который противоречиво воспринимается в гражданском праве, земельном праве, праве природопользования, налоговом праве

Конвергенция в законодательстве об Арктике

Разнообразие опыта, практики решения проблем, своеобразие и уникальность условий иногда приводят к конвергенции, то есть сближению правовых позиций, взаимодействию, гармонизации правовой регламентации.

Прежде всего, это связано с межгосударственным взаимодействием, сближением или заимствованием правовых норм, правовых институтов разных государств (национальных систем)

Во многих государствах ставится вопрос о социальной ответственности бизнеса. В России также пытаются отразить в праве указанный вопрос. Данная проблема является актуальной при осуществлении деятельности на территории Арктики. В парламенте Республики Саха

(Якутия) более пяти лет назад рассматривался проект закона о социальной ответственности природопользователей, и в результате был принят закон «Об ответственном недропользовании на территории Республики Саха (Якутия)». В законе делается акцент не на санкциях, применяемых к недропользователям, а на предоставляемых преференциях социально ответственным организациям.

К примерам конвергенции можно отнести юридическую антропологию, с точки зрения которой важно сосуществование разных правовых порядков, правовой плюрализм.

Представляется плодотворной идея о землепользовательском плюрализме, высказанной Ф. Штаммлером, суть которой состоит во взаимодействии разных пользователей на одной и той же земле с разным режимом, многослойном управлении землей, сосуществовании разных правовых режимов земли.

Некоторые элементы взаимодействия права с культурой прослеживаются в законодательстве. Так, в ст. 14 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» упоминаются обычаи, учет которых допускается в судебном правоприменении.

Вывод

Думается, что взаимодействие права с другими отраслями знаний и практики это правильный путь к качественному правовому регулированию отношений в арктическом регионе. Конвергенция позиций, вырабатываемых разными отраслями знаний и деятельности, взаимодействие и сближение наиболее эффективных правовых положений является основой для подготовки правовых актов об Арктике, приводящих к необходимым результатам.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кузьмин А.П. Актуальные вопросы становления и развития арктического законодательства // Арктическое право: состояние и перспективы устойчивого развития. Материалы Всероссийской научной конференции (24 октября, 2017 г.) / науч. ред. Н.Ю. Раешева. Красноярск: Научно-инновационный центр, 2018. С. 58–68.

ФИЛОСОФИЯ ПРАВА В АРКТИКЕ

Охлопкова Анна Семеновна — кандидат юридических наук, доцент юридического факультета Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова, Республика Саха (Якутия), г. Якутск

OKHLOPKOVA Anna Semenovna — Candidate of Law, Associate Professor of the Law Faculty of the North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov, Republic of Sakha (Yakutia), Yakutsk

Аннотация: Статья определяет и систематизирует проблемы философии права в Арктике. В последние годы правовые вопросы приобрели особое значение в Арктике, поскольку регион на сегодняшний день переживает серьезную трансформацию из-за давления экономической глобализации и изменения климата. Эти процессы бросают вызов существующим правовым структурам.

Ключевые слова: Арктика, философия, право, законодательство, кодекс, международное сотрудничество

PHILOSOPHY OF LAW IN THE ARCTIC

Resume: The article defines and systematizes the problems of the philosophy of law in the Arctic. In recent years, legal issues have gained particular importance in the Arctic, as the region is currently undergoing a major transformation due to the pressures of economic globalization and climate change. These processes challenge existing legal structures.

Key words: Arctic, philosophy, law, legislation, code, international cooperation

Философия права в Арктике на наш взгляд, является очень широкой и междисциплинарной областью исследований: между правом, философией, антропологией, историей, культурой и экологией[2].

Философия арктического права рассматривается как социальное, развивающееся правовое явление, как национально-международное правовое образование — инструмент мобилизации правового воздействия на процессы развития арктических регионов.

В результате исследования российского законодательства можно сделать следующий вывод о том, что в правовом регулировании Арктики, как и в российском законодательстве, преобладает отраслевой подход: действуют акты конституционного, административного, гражданского, экологического, земельного и других отраслей права. Если обратиться к уровню нормативно-правовых актов, то их основу в основном составляют подзаконные акты отраслевых министерств и ведомств. Такое дробление предмета правового регулирования обуславливает пробелы и противоречия правовых норм, регламентирующих вопросы арктических территорий. В российском законодательстве нет системообразующего законодательного акта, обеспечивающего взаимосвязь отраслевого регулирования права. Относительно полную правовую регламентацию содержат только федеральные законы[1].

Принятый Федеральный закон от 13 июля 2020 г. N 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» является началом в развитии арктического региона. Российская Арктика после принятия данного закона становится специальной экономической зоной с широким набором налоговых льгот, что будет стимулировать появление в Арктике новых предприятий и высокооплачиваемых рабочих мест.

Во всех арктических государствах, как и у нас, действуют программные документы, определяющие цели арктической политики. Одним из первых шагов в этом направлении, запускающим новые правовые и организационные процессы, может стать принятие системообразующего законодательства, например, Арктического кодекса Российской Федерации, объединяющего все направления развития Арктики, в которых следует закрепить принципиальные положения Арктической доктрины Российской Федерации. Арктическая доктрина исходит из особого геополитического положения Арктики как региона стратегических интересов ведущих стран мира, огромного ресурсного потенциала и планетарного экологического значения.

Арктика и Север призваны стать лидерами развития природосберегающих технологий и воплотить опережающую модель взаимоотношений природы, человека, и устойчивого развития региона на длительную перспективу. Все данные направления должны быть грамотно отражены в правовом пространстве.

В связи с этим Арктическая философия права помогает обрести правовые ориентиры, стратегические цели, сферы возможного международного сотрудничества в освоении большого региона. В этом и состоит философия права в Арктике.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск II. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин и др.; отв. ред. В.П. Емельянцева, Е.А. Галиновская. М.: Правительство Ямало-Ненецкого ав-

тономного округа; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, М., Салехард; ИД «Юриспруденция», 2015

2. Bunikowski D. (2016) Philosophy of Law in the Arctic, UArctic Arctic Law Thematic Network: The Sub-group of Philosophy of Law in the Arctic, Rovaniemi

ОСОБЕННОСТИ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РАБОТЫ ПРОКУРАТУРЫ В УСЛОВИЯХ АРКТИКИ (НА ПРИМЕРЕ ПРОКУРАТУРЫ МОМСКОГО РАЙОНА)

Сивцев Нюргун Иванович, аспирант 2 курса Московского гуманитарного университета
Sivtsev, Nyurgun Ivanovich, graduate student of the 2nd year of Moscow Humanities University

Аннотация: В статье анализируются особенности работы прокуратуры в условиях Арктической зоны Российской Федерации, в которую Момский район был включен в 2020 г.. На основе исторического анализа приводятся идеи о возможности совершенствования правовой базы для работы прокуратуры в условиях якутской Арктики в целях повышения эффективности прокурорского надзора, на примере работы прокуратуры Момского района. Отмечается необходимость принятия рамочного закона о правовом статусе Арктики.

Ключевые слова: Арктическая зона, арктические территории, прокурорский надзор, исторический анализ, особенности работы прокуратуры в Арктике, совершенствование прокурорского надзора, правовое регулирование, рамочный закон.

FEATURES AND WAYS OF IMPROVING THE WORK OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE ARCTIC (ON THE EXAMPLE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE MOMSKY DISTRICT)

Abstract: The article analyzes the features of the prosecutor's office in the Arctic zone of the Russian Federation, in which the Momsky district was included in 2020. Based on historical analysis, ideas are given about the possibility of improving the legal framework for the work of the prosecutor's office in the Yakut Arctic in order to increase the effectiveness of prosecutor's supervision, using the example of the work of the prosecutor's office in the Momsky district. The need for a framework law on the legal status of the Arctic is noted.

Key words: Arctic zone, Arctic territories, prosecutorial supervision, historical analysis, features of the work of the prosecutor's office in the Arctic, improvement of prosecutorial supervision, legal regulation, framework law.

Введение

Большое значение Арктики для развития России отмечали Петр I и М.В. Ломоносов, имея в виду под понятием «Сибирь» и Арктику. Развитие Арктической зоны предполагает и совершенствование правовой базы, с учетом особенностей Арктики. Соответственно должен быть изменен и усовершенствован прокурорский надзор в Арктике, который в настоящее время осуществляется на общих основаниях.

И в настоящее время такие исследователи как Артеев А.В., Антюшина Е.Ф., Балашова Е.С., Говорова Н.В., Ивашов Л.Г., Комлева Н.А., Лукин Ю.Ф., Неелов Ю.В., Николаева О.Б., Сиваков Д.О. и др. серьезно исследуют значение Арктики для развития России. В целом, указанные исследователи обращают внимание на необходимость разработки рамочного закона об Арктической зоне РФ, в целях конкуренции с другими государствами за приоритетное влияние в Арктике, богатой полезными ископаемыми, ищут подходы к дальнейшему развитию Арктики. Наиболее полные исследования по данной проблематике, на наш взгляд, проведены доктором исторических наук Ю.Ф. Лукиным. Основной его мыслью является то, что идет негласная борьба за влияние и обладание Арктикой между Россией, которая обладает большей частью Арктики, и всеми остальными государствами, причем союзников у России, к сожалению, не имеется. В то время такие страны, как Норвегия, США, Канада и др., тесно взаимодействуют между собой, и солидарны в желании увеличить зону влияния в Арктике. Одним из основных доводов сопредельных и других стран является то, что Россия не справляется с ролью хозяина Арктики ввиду внутренних проблем.

Профессор Ю.В. Лукин в своих работах отмечает, что прежде всего нужно определить, какую часть территории Крайнего Севера отнести к собственно Арктической зоне, поскольку границы Арктической зоны РФ (АЗРФ), еще четко не определены [1, с. 58–59]. По его мнению, необходимо принятие базового, рамочного закона «Об Арктической зоне РФ», который бы юридически закрепил право России на управление арктическими территориями [2, с. 158–159], кроме того нецелесообразно относится к Арктике как к зоне, которую следует осваивать лишь вахтовым методом, поскольку присутствие постоянного населения в Арктике соответствует национальным интересам России. Необходимо осваивать Арктику и с точки зрения развития человеческого капитала, поскольку в Российской Арктике проживает больше населения, чем у 7 стран Арктического региона вместе взятых [1, с. 60].

Данные справедливые замечания, сделанные еще в 2014 году, к сожалению, не реализуются на практике по сей день.

Николаева О.Б. раскрывает проблемы взаимодействия прокуратуры с органами власти в сфере охраны недр в Арктической зоне. По ее мнению, перед прокуратурой в Арктике стоят задачи выявления и пресечения нарушений в сфере охраны недр в Арктической зоне Российской Федерации, привлечение виновных лиц к гражданско-правовой и иной ответственности, и надзор за реальным выполнением контролирующими органами, должностными лицами местного самоуправления возложенных на них функций по сохранению земель сельскохозяйственного назначения и восстановлению нарушенных (земель — прим. Н.С.) [3, 73–75].

Однако Арктика, это не только полезные ископаемые. Исследователями не затронуты особенности осуществления надзорных полномочий прокуратуры в условиях Арктики. Несмотря на то, что прокуратура осуществляет свою деятельность в рамках единого российского правового поля, и в теории не должно быть никаких различий в надзоре за исполнением законов в Краснодарском крае, либо в Республике Саха (Якутия), на практике различия и проблемы имеются, и необходимо их проанализировать, чтобы в дальнейшем совершенствовать прокурорский надзор в Арктике и не повторять ошибки, допущенные в прежние годы.

Методология

Автором при помощи методов исторического анализа, сравнительного анализа и с использованием социологического опроса вычленены особенности работы прокуратуры в Арктике на примере прокуратуры Момского района.

Федеральным законом от 13 июля 2020 г. N 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», вступившим в силу 28 августа 2020 г. Момский район в числе прочих был включен в состав сухопутных территорий Арктической зоны РФ. Поскольку в советское время государство много сил и средств

уделяло развитию северных территорий, на территории Момского района действовало такое мощное предприятие как «Колымторг», которое посредством северного завоза обеспечивало население продуктами и товарами народного потребления, которых не было и в г. Якутске.

С развалом СССР ситуация в Арктике, в т.ч. и в Момском районе изменилась к худшему, северный завоз был прекращен, в настоящее время суда по реке Индигирка не доходят до Момского района, продукты и товары народного потребления завозятся по зимнику и на авиатранспорте, что ведет к их серьезному удорожанию.

Включение Момского района федеральным законом в Арктическую зону Российской Федерации было принято местным населением с большим воодушевлением, в ожидании льгот. В советское время местное население привыкло к мерам государственной поддержки и все еще надеется на получение определенных преференций в виде роста заработной платы и льготного стажа за выслугу лет, снижение пенсионного возраста. Но, как резонно отметили А.В. Артеев и Ю.В. Неёлов, районирование территории Крайнего Севера в первую очередь связано с вопросами эффективной социальной политики государства через установление районного коэффициента, а зонирование — инструмент экономической политики государства [1, с. 62]. Территории, включенные в Арктическую зону РФ, относятся к целям принятого закона о поддержке предпринимательской деятельности, т.е. на в Арктической зоне действуют льготы для крупного бизнеса, а не для местного населения. Законом не предусмотрены какие-либо преференции для коренных жителей Арктической зоны, в связи с чем после принятия закона у жителей наступило разочарование от того, что их не коснутся никакие льготы.

Автором был проведен социологический опрос среди местного населения среди 50 человек в 3 муниципальных образованиях района — МО «Момский национальный наслег», МО «Индигирский национальный наслег», МО «Соболохский национальный наслег», на следующую тему: «Одобряете ли вы принятие Федерального закона от 13 июля 2020 г. N 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации?» с разъяснением его положений.

Ответили «положительно отношусь» — 2 респондентов, ответили «отрицательно отношусь» — 6 респондентов, «скорее положительно» — 3 респондентов, «скорее отрицательно» — 4 респондента, «безразлично, не знаю» — 35 респондентов. На вопрос «Изменится ли Ваше отношение к закону, если включить дополнительные гарантии и компенсации жителям Арктической зоны за счет предпринимателей в закон», «положительно» ответили 45 респондентов, «безразлично, не знаю» — 12 респондентов, «отрицательно» — 3 респондента.

Статья 28 закона гарантирует меры государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне. Но предпринимательство среди местного населения по объективным причинам (отсутствие круглогодичных путей сообщения с центральными районами Якутии, отсутствие Северного завоза) развито слабо, сельскохозяйственным производством на территории района занимаются 10 предприятий, из которых 8 являются частными родовыми общинами коренных малочисленных народов Севера. Общины на самой территории Момского района занимаются реализацией мяса домашнего северного оленя. Фактически в деятельности общин на данный момент изменений с принятием закона не имеется.

Местное население Момского района негативно относится к проникновению добывающих компаний, в чьих интересах был принят закон, на территорию их исконного проживания. Например, в январе 2020 г. было принято решение схода населения с. Соболох, на котором было принято решение о преобразовании территории, входящей в состав МО «Соболохский национальный наслег» в особо охраняемую природную территорию местного значения, в целях недопущения на нее золотодобывающего предприятия. В связи с тем, что решение схода было принято с нарушением компетенции и Федерального закона «О недрах», прокуратурой района было внесено представление об отмене незаконного решения. В настоящее время на рес-

публиканском уровне ведется работа о создании ООПТ «Чыбагалах» на территории МО «Соболохский национальный наслег».

В целях раскрытия некоторых особенностей работы прокуратуры Момского района в современных условиях необходимо совершить ракурс в недалекое прошлое. Прокуратура Момского района была образована в 1939 г. и с тех пор играет важную роль в социально-экономической жизни района.

После развала СССР в 1991 г. и перехода к рыночной экономике, прокуратура Момского района перешла к новым условиям работы не сразу, а постепенно, и можно привести следующие примеры.

В 1991–1992 г. участились случаи хищений товаров северного завоза, в Момский район приходили вскрытые контейнеры, но в силу ограниченных возможностей крупные хищения не были раскрыты, раскрывались преступления, совершенные на территории района [4, с. 1–3]. Зачастую хищения совершались по пути следования груза и оставались нераскрытыми. В советское время такие кражи не совершались, имелись случаи порчи направленного в Момский район товаров северного завоза.

Повсеместно допускались нарушения законодательства по разграничению совмещений должностей органов власти. Например, председатель Соболохского совета народных депутатов Соркомов А.И. временно замещал должность управляющего отделения совхоза «Момский», а Черемкин П.Н. совмещал должности заместителя председателя Совета народных депутатов и директора государственного предприятия «Чэкэ», что запрещалось Законом РСФСР «О механизме народовластия в РСФСР». Были принесены протесты, которые были удовлетворены, а нарушения устранены [4, с. 4].

Согласно докладной записке об итогах проверки исполнения требований закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» от 30.03.1992 г., «по состоянию на данное число аппарат главы района не был сформирован, поскольку, как и в других районах республики Указом Президента Республики Саха (Якутия) глава местной администрации был назначен 13 января 1992 г. 11 февраля 1992 г. был образован Малый совет народных депутатов, полномочия которого еще не были ясны. Аппарат главы администрации подмял под себя Малый совет народных депутатов. Сельсоветы не работают, бумагу только переводят, в связи с чем необходим представительный орган района и главы администрации, избранный жителями района и разумное разделение властей» [4, с. 12–13].

С принятием решения коллегии прокуратуры РФ «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства о земельной реформе в РФ» от 17 декабря 1991 г. прокуратурой было проверено создание крестьянских хозяйств, к лету 1992 г. было создано 4 таких хозяйства. Хозяйства столкнулись с проблемами отсутствия сенокосных угодий, т.к. лучшие сенокосные угодья были закреплены за совхозом «Момский», которых руководители хотели сохранить. Крестьянские хозяйства работали без юридического оформления земли [5, с. 14–15], в итоге разорились.

Прокурор Момского района в условиях правовой неопределенности мог действовать лишь силой авторитета и методом убеждения поднадзорных органов местного самоуправления. Например, администрация района решила создать фонд за счет выделения совхозами района пантов и камусов оленя с последующим использованием главой администрации при бартерных сделках. Данная инициатива была пресечена прокурором района без принятия мер прокурорского реагирования с помощью каждодневного настойчивого убеждения должностных лиц, обращением к руководителям предприятий, депутатам, при поддержке прокурора Республики Саха (Якутия) [4, с. 16].

Прокуратурой была пресечена деятельность республиканских добывающих компаний на территории Момского района. Компания АК «Туймаада Даймонд» планировала добывать мрамор на месторождении «Солнечное» около п. Сасыр, ГПП «Ленское» планировало

добывать пемзу у вулкана Балаган-Таас. Была пресечена незаконная охота интуристами на горных баранов, которую организовывали совхозы без согласования с комитетом экологии района. Был создан национальный парк «Момский», созданию которого сопротивлялось руководство совхоза «Искра», считавшее, что создание парка ущемит права малочисленных народов Севера, так как будет запрещена хозяйственная деятельность на территории парка [5, с. 9–10]. В итоге хозяйственная деятельность малочисленным народам была разрешена, парк создан.

Законом Республики Саха (Якутия) «О государственной службе» был наложен запрет на занятие коммерческой деятельностью сотрудников милиции и членов их семей, а также работников налоговой службы, почты, аэропорта. Прокурором была проведена проверка, и по ее итогам перед главой района был поставлен вопрос об отмене дачи разрешения на занятие коммерческой деятельностью работников аэропорта, прокурор дал данным работникам указание о запрете заниматься коммерческой деятельностью [5, с. 15].

Прокурор в докладной записке от 22 октября 1993 г. сообщал, что Указом Президента Республики Саха (Якутия) «О некоторых мерах обеспечения экономической безопасности Республики Саха (Якутия)» ущемлялись интересы предпринимателей, особенно приехавших из других регионов страны в республику. Данный указа порождал местнические настроения и на его основании местные должностные лица осматривали контейнеры приезжих предпринимателей, создавали группы досмотра и конфисковали товары, вывозимые за пределы района приезжими предпринимателями. Прокурором были опротестованы решения местного Малого совета, ограничивающие вывоз товаров из Момского района, но ответа на данные протесты не поступило и имущество, изъятое у предпринимателя, не было возвращено [5, с. 16–17].

Согласно докладной № 68 от 21 марта 1994 г. новый прокурор провел одной из первых проверку состояния исполнения законов РФ «О земельной реформе», «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». Всего на территории района в 1993 г. было создано 4 фермерских хозяйства, одно из которых — свиноводческое, разорилось, не просуществовав и года. Три оставшихся животноводческих хозяйства столкнулись с проблемой отсутствия для сенокоса и пастбищ, а также невозможностью купить технику и бюрократическими препонами в регистрации. Прокурор мог решить лишь вопрос с бюрократией, внося представления на незаконные действия местной администрации [6, с. 1–3].

Прокуратурой была налажена работа комиссии по делам несовершеннолетних в районе на основании Постановления «Об установлении государственных мер против пьянства, алкоголизма и наркомании в Республике Саха (Якутия)» от 24 декабря 1992 г., в течение 1993–94 гг. работа данной комиссии фактически была приостановлена, одной из причин была вакантность по должности инспектора по делам несовершеннолетних с мая 1993 г. по апрель 1994 г. [6, с. 9–11]. Работа ИДН Момского РОВД осуществлялась на основании Наставления по организации работы инспекции по делам несовершеннолетних ОВД, утвержденного Приказом МВД СССР № 180 от 18 августа 1988 г. Данный организационно-распорядительный документ, принятый в советское время не соответствовал новым реалиям, в связи с чем в начале 90-х гг. по стране произошла криминализация несовершеннолетних и молодежи, повальная наркомания и алкоголизация. С учетом значительного роста преступности в стране, правоохранительных органам попросту некогда было заниматься ежедневной профилактикой безнадзорности правонарушений несовершеннолетних, и данное обстоятельство в настоящее время пагубно сказывается на поколении людей, чей подростковый возраст пришелся на 90-е гг. За 1993–1995 гг. различные преступления совершили 20 несовершеннолетних, в 1995 г. на учете в ИДН Момского УОВД состояло 33 несовершеннолетних. Основными причинами совершения преступлений несовершеннолетними являлось употребление спиртных напитков, отрицательное влияние родителей в неблагополучных семьях, слабая организация досуга [7, с. 3]. В основном несовершеннолетние совершали кражи и хулиганства.

Прокуратурой осуществлялся последовательный надзор за соблюдением требований законодательства о разрешении жалоб и обращений граждан, в частности, Типового положения о ведении делопроизводства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в государственных органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях от 30 ноября 1981 г. Из 74 жалоб, поступивших в 1994 г., 30 обращений относилось к трудовым вопросам [6, с. 41].

В 1994 г. прокуратурой совместно с РОВД увеличена интенсивность проверок золотодобывающих артелей на территории Момского района. Значительных нарушений в деятельности трех артелей выявлено не было. Как отмечал прокурор в докладной записке от 15 августа 1994 г. № 202, недостатком Закона РФ «О недрах» и аналогичного закона Республики Саха (Якутия) «О недрах» является отсутствие конкретизации, за какие именно виды нарушений закона предусмотрена уголовная и административная ответственность физических и юридических лиц [6, с. 31–33].

С ухудшением экономической ситуации в стране, предприятия стали чаще задерживать выплаты заработной платы в связи с отсутствием средств в банке. С такой проблемой столкнулись и в Момском районе, где согласно докладной прокурора от 18 января 1996 г. № 25 во всех предприятиях района была задолженность по выплате зарплаты на сумму свыше 1 млрд не денонмированных рублей. Меры прокуратурой принимались только в случае невыплаты зарплаты при наличии средств на счетах предприятий [7, с. 8–9].

В связи с резким падением уровня жизни на Севере, постоянной задержкой зарплаты, удорожанием цен на продукты и товары начался выезд населения с территории Момского района, начался дефицит квалифицированных кадров — учителей, врачей, среднего медперсонала, инженерно-технических работников, ветеринарных специалистов, который имеется и в настоящее время. По данным на 1 ноября 1996 г. в Момском районе было 33 безработных, которым была приостановлена выплата пособия в связи с отсутствием средств [7, с. 30–34].

Характерно, что в связи с падением уровня жизни населения, сократилось и количество жалоб в прокуратуру района, что на наш взгляд связано с отсутствием уверенности в эффективности принимаемых на основании закона мер. Например, в 1996 г. было зарегистрировано всего 18 жалоб в прокуратуру района, из них 6 на нарушения трудового законодательства, в связи с несвоевременной выплатой зарплаты [8, с. 3–4]. В связи с отсутствием денежных средств на счетах всех предприятий района, меры прокурорского реагирования по выявленным нарушениям трудового законодательства были неэффективными [8, с. 24].

В 1998 г. распределение жилья среди граждан фактически не осуществлялось в связи с отсутствием строительства на территории района, участие населения в охране правопорядка не осуществлялось в связи с финансовыми трудностями, со стороны подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних Момского УОВД документационная работа не велась учетно-профилактические карточки на несовершеннолетних не заведены [9, с. 20–40].

В 1999 г. была проведена проверка исполнения закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий», установлено 6 таких лиц на территории района, все указанные лица пользовались предусмотренными законом льготами [10, с. 15–16].

Также прокуратурой проводились проверки функционирования рынков [10, с. 20], кражи цветного металла [10, с. 21], незаконного завоза в район алкоголя и его сбыта [10, с. 18], нецелевого использования бюджетных средств [10, с. 25], проверка предоставления государственными служащими деклараций о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах [10, с. 48]. Значительное внимание прокуратурой было уделено проверкам соблюдения налогового законодательства.

Борьба с алкоголизмом и хулиганством к тому времени по сравнению с советским периодом сошла на нет, в первую очередь приоритетной стала борьба с имущественными преступлениями, основными из которых были кражи личного имущества. В основном кражи совершали лица в возрасте от 25 до 35 лет — т.е. самого трудоспособного возраста. К причинам, приво-

дящим к росту преступности данной категории, относились социальная нестабильность в обществе, подогреваемую острой социальной неустроенностью быта, отсутствие способности к самосовершенствованию из-за слабого уровня интеллектуального развития, отсутствие какого-либо среднего профессионального образования [10, с. 26–27].

16 ноября 1999 г. прокуратурой были приняты меры по созданию административной комиссии в районе, поскольку за предыдущие годы работа была пущена на самотек и комиссия не была создана в соответствии с новым законодательством.

Проводились проверки законности оказания платных услуг, взимания сборов государственными контролирующими органами, государственными учреждениями, предприятиями и организациями [11, с. 9–10].

Проведенной проверкой исполнения законодательства о среднем образовании было выявлено, что снизился уровень профессиональной подготовки педагогов, поскольку лиц с высшим образованием не желают ехать на работу в северный район с трудными условиями жизни [11, с. 20–24].

Заключение, выводы

Анализируя приведенные примеры работы прокуратуры Момского района в 90-х гг., можно сделать следующие выводы. С развалом СССР и существенным снижением уровня контроля на предприятиях, северный завоз стал проблематичен в связи с хищениями по пути следования товаров до северных районов, таких как Момский. Контейнеры доходили до пунктов назначения уже вскрытые, либо с испорченными товарами. Правоохранительные органы на местах не могли эффективно бороться с такими преступлениями, единая советская система органов милиции стала функционировать со сбоями. Предприятия, занимающиеся северным завозом, постепенно прекратили свою деятельность из-за экономических проблем и коррупции. Соответственно, понизился уровень жизни в северных районах. Прокуратура не могла оказать существенного влияния на данные разрушительные процессы, в связи с постоянными изменениями в законодательстве. Были утеряны ранее надежно действовавшие рычаги давления прокуратуры на предприятия и руководителей в виде законов.

Руководство Момского района пыталось приспособиться к новым условиям, стали распродаваться советские активы в виде совхозного имущества. Республиканские предприятия стали добиваться разрешения на добычу полезных ископаемых в районе. Прокуратуре удалось остановить проникновение частных местных компаний к добыче недр. Волевым решением было остановлено массовое расхищение поголовья оленей — главного богатства Момских совхозов-миллионеров «Момский» и «Искра». Но это были временные меры, которые не могли остановить объективных процессов. Попытки создать фермерские хозяйства захлебнулись без государственной поддержки. В настоящее время из 18 тыс. оленей совхоза «Момский» сохранилось не более 3 тыс. оленей. Из 15 тыс. оленей совхоза «Искра» сохранилось около 10 тыс. голов в местах компактного проживания эвенгов — с. Сасыр. Обработывающих предприятий на территории Момского района не осталось. Тот факт, что большинство поголовья оленей сохранилось в местах проживания коренных малочисленных народов Севера, подтверждает важное значение поддержки населения арктических территорий. Их сохранение в местах проживания способствует тому, что Россия является самым населенным в Арктической зоне государством. Данное обстоятельство является серьезным аргументом России против доктрины западных государств о «ничейной Арктике».

Пример с запретом работникам аэропорта заниматься коммерческой деятельностью, наложенным прокуратурой, свидетельствует о противоречиях между законодательством и реальными жизненными обстоятельствами. С сокращением объемов северного завоза по реке, работники аэропорта действительно становились монополистами при торговле продовольствием и товарами, и действия прокурора по ограничению их деятельности, были направлены на защиту прав и свобод всего населения. Факты систематической невыплаты зарплат коснулись и Мом-

ского района, что способствовало усилению миграции из района, сокращению населения, нехватке опытных профессиональных специалистов, падению уровня образованности населения.

Таким образом, в настоящее время у прокуратуры в Арктической зоне Якутии одной из основных социальных целей является сохранение и приумножение постоянного населения. Добиться данной цели можно реализуя следующие задачи.

Координация борьбы с преступностью. Недопущение криминализации основных отраслей народного хозяйства, таких как добыча полезных ископаемых, оленеводство. Профилактика преступности и алкоголизации населения.

Надзор за соблюдением трудовых прав граждан. Недопустимость задержек заработной платы, надзор за уровнем безработицы. Надзор за исполнением требований Закон РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» от 19.02.1993 N 4520–1.

Надзор за исполнением законодательства о здравоохранении. Обеспечение гарантий, предусмотренных Федеральным законом от 20 июля 2000 года N 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Законом Республики Саха (Якутия) от 31 марта 2005 года 227-З N 461-III «О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера» в части обеспечения представителей коренных малочисленных народов Севера медикаментами.

Надзор за исполнением законодательства об образовании. Обеспечение гарантий обучения детей на родных языках.

Надзор в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Недопустимость ограничений обеспечения граждан теплоснабжением и электроэнергией.

Надзор в сфере экологии. Сохранение мест компактного проживания коренных малочисленных народов Севера.

Последовательно реализуя указанные задачи, необходимо добиваться снижения отрицательного влияния среди местного населения таких негативных факторов как социальная напряженность, массовая эмиграция, безработица, преступность и т.д.

Большим подспорьем для работы прокуратуры в данном направлении стало бы принятие базового рамочного закона «Об Арктической зоне Российской Федерации», и разработка на его основе отдельного приказа Генерального прокурора РФ. Дальнейшим шагом стало бы также создание специализированной Арктической прокуратуры с полномочиями, предусмотренными для огромного региона. Поскольку Россия является крупнейшим и одним из важнейших государств Арктики, было бы неправильно делить традиционно сложившиеся субъекты России на арктические и неарктические районы. Например, на всей территории крупнейшего субъекта РФ — Республики Саха (Якутия), а не только на той, которая расположена за Полярным кругом, условия проживания фактически одинаковые, самая небольшая плотность населения. Таким образом, включение всего субъекта в Арктическую зону не противоречит принципам законности в данной сфере.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Статья в периодическом издании:

1. Лукин Ю.Ф. Статус, состав, население Российской Арктики. Арктика и Север. 2014. № 15. С. 58–68
2. Лукин Ю.Ф. Виртуальная реальность мягкой силы в Арктике. Арктика и Север. 2014. № 14. С. 158–179.
3. Николаева О.Б. Проблемы взаимодействия органов прокуратуры с органами государственной власти, органами местного самоуправления контрольно-надзорными органами и общественными организациями в сфере охраны недр в Арктической зоне Российской Федерации. Отечественная юриспруденция. 2018. № 4. 73–75.

Архивные документы

1. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 оп.1, ед. хр. 138.
2. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 оп.1, ед. хр. 139.
3. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 б/н 1994 г.
4. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 б/н 1996 г.
5. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 б/н 1997 г.
6. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 б/н 1998 г.
7. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 б/н 1999 г.
8. Архивный отдел МО «Момский район». Ф.20 б/н 2000 г.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТЕРРИТОРИЯХ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В ОБЩЕСТВЕННОМ МНЕНИИ ЭВЕНОВ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Маякунов Александр Эдисонович, канд. филос.наук, доцент
юридического факультета Северо-Восточного федерального
университета им. М.К, Аммосова, г. Якутск, Российская Федерация
Aleksandr Edisonovich Maiakunov, Candidate of Philosophical Sciences at
Faculty of Law of M.K. Ammosov North-Eastern Federal University

Аннотация: Исследование выполнено по результатам поддержанного РФФИ проекта № 17–02–00214–ОГН/18 «Разработка методологии оценки ущерба коренным малочисленным народам Севера при промышленном освоении территорий традиционного природопользования».

В статье рассматривается вопрос об отношении представителей эвенов, одного этноса из коренных народов арктической зоны республики Саха (Якутия), к проблемам реализации законодательства о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера на основе социологического опроса коренных жителей-эвенов Усть-Янского и Эвено-Бытантайского районов в сентябре 2018–2020 годов. Освещаются основные социально-правовые проблемы, которые волнуют представителей данного коренного малочисленного народа Севера в этом регионе, определяются и анализируются основные факторы снижения уровня доверия коренных жителей Усть-Янск и Эвено-Бытантайского района к деятельности органов государственной власти разных уровней и трезвого осмысления эффективности законодательства о территориях традиционного природопользования. Обосновывается положение о том, что современная организация традиционного природопользования в основном обеспечивает выполнение задачи сохранения и развития традиционных моделей жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, но при условии предоставления им больших прав и полномочий в данной сфере. Ставится задача государственно-правовой поддержки в деле развития оленеводства и промыслового хозяйствования, кооперирования самих эвенов в родовые и семейные общины.

Ключевые слова: территории традиционного природопользования, социально-правовые представления, эвены, арктическая зона, Республика Саха (Якутия), Усть-Янский район, поли-

тика компаний-недропользователей, экология Севера, алкоголизация, доверие к властям, региональное законодательство, родовая община, государственная поддержка эвенам.

PROBLEMS OF IMPLEMENTING LEGISLATION ON THE TERRITORIES OF TRADITIONAL NATURE MANAGEMENT IN THE PUBLIC PERCEPTION OF SAKHA (YAKUTIA) REPUBLIC'S ARCTIC ZONE EVENS POPULATION

Abstract: The study was carried out on the basis of the results of the RFBR-supported project No. 17-02-00214-OGN / 18 "Development of a methodology for assessing damage to indigenous peoples of the North during the industrial development of territories of traditional nature management".

The article discusses the attitude of representatives of Evens, one ethnic group from the indigenous peoples of the Arctic zone of the Sakha (Yakutia) Republic, to the problems of implementing legislation on the territories of traditional nature use of the indigenous peoples of the North based on a sociological survey of indigenous Evens of the Ust-Yansky and Eveno Bytantayskiy Districts in 2018–2020. The main socio-legal problems that concern representatives of this indigenous small people of the North in this region are highlighted, the main factors that reduce the level of confidence of Ust-Yan and Eveno Bytantayskiy indigenous people in the activities of state authorities at different levels and sober understanding of the effectiveness of legislation on territories of traditional nature management are determined and analyzed. We substantiate that the modern organization of traditional nature management basically ensures the fulfillment of the task of preserving and developing the traditional life models of the indigenous peoples of the North, but only on the condition of far more involvement of the indigenous peoples in this area. We set the task of state-legal support in the development of reindeer husbandry and commercial management, the cooperation of the Evens themselves in tribal and family communities.

Keywords: territories of traditional nature management, social and legal representations, Evens, the Arctic zone, Sakha (Yakutia) Republic, Ust-Yansky District, Eveno Bytantayskiy District policy of subsoil user companies, ecology of the North, alcohol abuse, trust in the authorities, regional legislation, tribal community, state support for Evens.

О проблемах реализации законодательства о территориях традиционного природопользования (далее — ТТП) в общественном мнении эвенков арктической зоны Республики Саха (Якутия) (далее — РС(Я)) автором было проведено социолого-правовое исследование в двух районах Якутии, в местах компактного проживания эвенков:

- в Усть-Янском улусе (сентябрь 2018 г.) [1];
- в Эвено-Бытантайском улусе (сентябрь 2020 г.).

Основными методами сбора были анкетирование и наблюдение.

Методами полуформализованного анкетирования было опрошено:

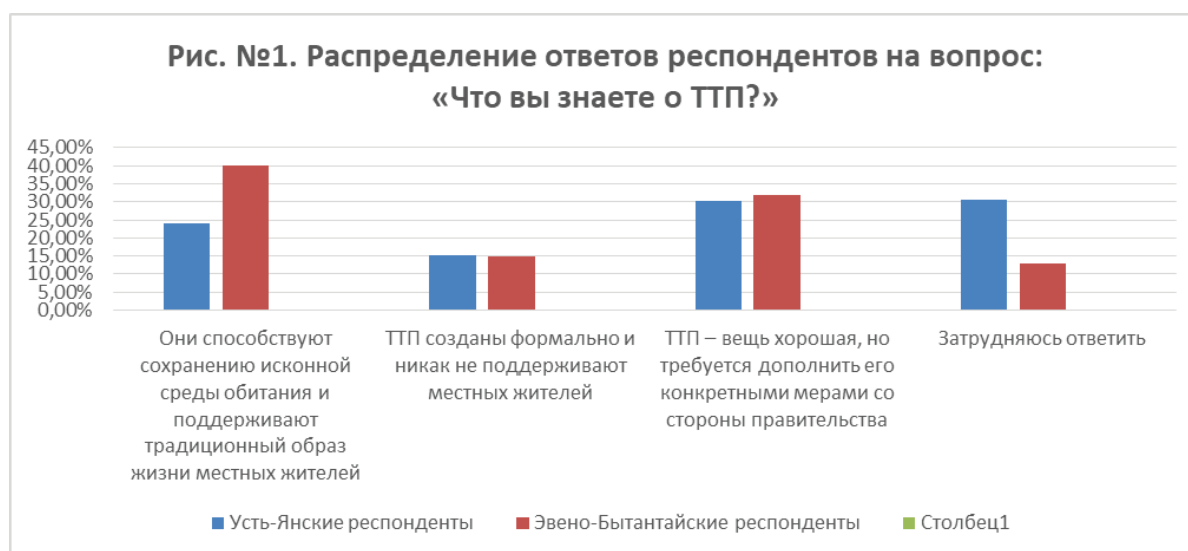
- 88 человек из числа коренных жителей поселка Усть-Куйга, национальных наслегов Казачье, Усть-Янск, Северный, рыболовные участки родовых общин с. Хайыр Усть-Янского улуса РС(Я);
- 101 респондент в Верхне-Бытантайском, Нижне-Бытантайском и Тюгесирском наслегах Эвено-Бытантайского национального улуса РС(Я).

В процентном соотношении параметры выборочной совокупности соответствуют линейным распределениям социально-демографических характеристик респондентов по всему массиву. Отклонение составляет не более 3%.

Таким образом, выборочная совокупность респондентов данных районов Усть-Янского и Эвено-Бытантайского улусов РС(Я) может считаться репрезентативной по социально-демографическим параметрам, заложенными в выборку.

Более половины опрошенных в Усть-Янском улусе знакомы с Федеральным законом о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России. Несмотря на это, только 23,9% респондентов считают, что «ТТП способствуют сохранению исконной среды обитания и поддерживают традиционный образ жизни местных жителей», 26,1% полагают, что «ТТП — вещь хорошая, но требуется дополнить его конкретными мерами со стороны правительства», а 15,9% убеждены, что «ТТП создано формально и никак не поддерживает местных жителей». Затруднилось ответить на этот вопрос 30,7% опрошенных. Такое распределение ответов связано с тем, что реализация большинства норм федеральных законов практически затруднена, так как в связи с отсутствием механизма их правоприменения они имеют декларативный характер.

Если сравнивать результаты обоих исследований общественного мнения КМНС, то вырисовывается следующая картина в Рис. № 1.



Как видно, респонденты-усть-янцы более обдуманно оценивали функционирование территорий традиционного природопользования нежели, чем опрошенные из Эвено-Бытантайского улуса в 2020 г. Позицию «ТТП — вещь хорошая, но требуется дополнить его конкретными мерами со стороны правительства» отметило более четверти опрошенных из числа усть-янцев в 2018 г. (26.1%), в то время как из эвено-бытантайских респондентов лишь 3,4% имели конструктивное отношение к ТТП, видя в функционировании данного института не только положительные, но и негативные стороны, требующие конкретных мер правительства по их решению. Это связано с тем, что в последнем улусе не создано ни одно ТТП, и промышленное освоение этого района еще не началось. Хотя в Верхне-Бытантайском наслеге уже проводятся геологоразведочные работы.

Примечательно, что в 2020 году подавляющее большинство респондентов из Эвено-Бытантайского улуса (80,5%), занимающихся оленеводством и охотой, придерживаются мнения «ТТП способствуют сохранению исконной среды обитания и поддерживают традиционный образ жизни местных жителей». В то время, как только 23,9% респондентов этой же когорты из Усть-Янского улуса в 2017 году отметили эту позицию, и 44,8% из них же затруднились ответить на данный вопрос. Это обусловлено скорее всего тем, что в последнем районе уже значительное время функционируют ТТП и ООПТ, которые не всегда эффективно выполняют свою

главную задачу — охрану и сохранение исконной среды обитания и традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера.

Тем не менее, подавляющее большинство респондентов в обоих районах оценивает положительно создание и функционирование территории традиционного природопользования в своем районе. Так 78% респондентов из Эвено-Бытантайского улуса положительно относятся к созданию ТТП. Среди усть-янцев — 66%. Из них же каждый третий (34,1%) оценивает данный факт отрицательно. Из них 45% составляют пенсионеры, 45% — молодые оленеводы, 10% — домохозяйки 51–65-летнего возраста.

17,2% респондентов ответить на данный вопрос: «мне все равно». Из них подавляющее большинство (84%) — домохозяйки пожилого возраста.

В ходе опроса респондентам предлагалось определить свое знание о ТТП. Ответы распределились следующим образом:

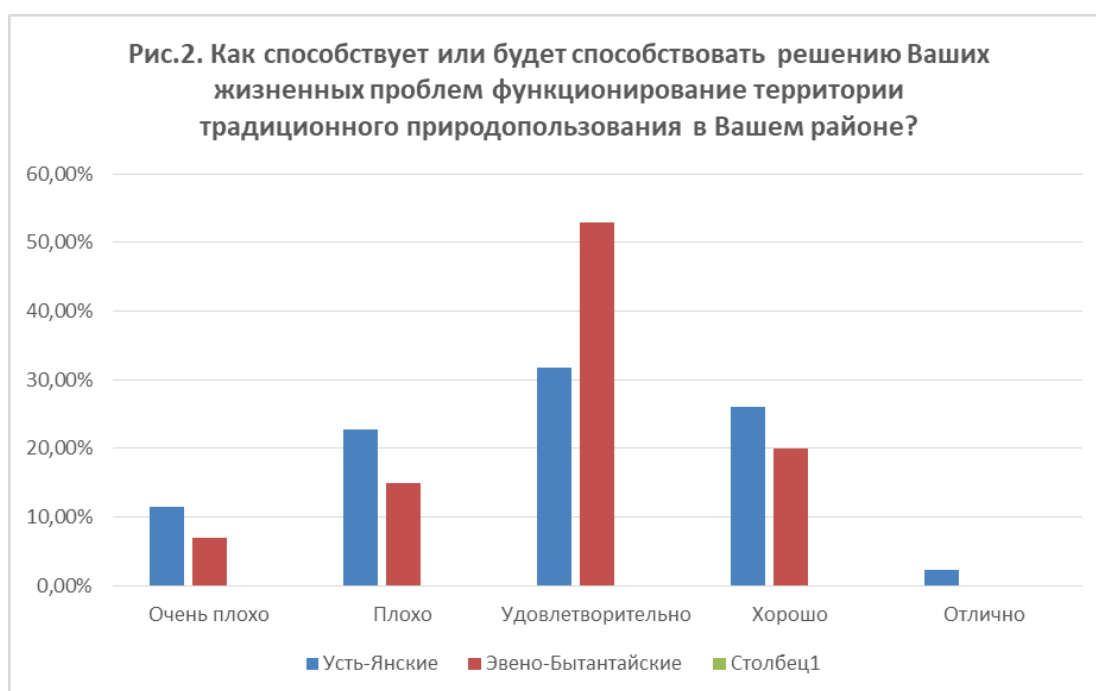
- «ТТП способствуют сохранению исконной среды обитания и поддерживают традиционный образ жизни местных жителей» — 48,3%;
- «ТТП созданы формально и никак не поддерживают местных жителей» — 27,6%;
- «ТТП — вещь хорошая, но требуется дополнить их конкретными мерами со стороны правительства» — 3,4%;
- затруднились ответить — 20,6%.

В целом, около половины респондентов (48,3%) положительно относятся к ТТП.

Но чуть менее трети опрошенных (27,6%) критически относятся к ТТП. Большинство из них составляют безработные и рыбаки (64,8%). Каждый пятый респондент (20,6%) затруднился в данном вопросе. В данной группе респондентов представлены все категории населения в равной мере.

Таким образом, можно сделать вывод, что общественное мнение коренных жителей северных улусов Якутии эволюционировало в сторону более трезвого, обдуманного оценивания функционирования территорий традиционного природопользования КМНС.

Респондентам предлагалось по пятибалльной шкале (1 балл — очень плохо, 2 балла — плохо, 3 балла — удовлетворительно, 4 балла — хорошо, 5 баллов — отлично) оценить суждение «как способствует решению Ваших жизненных проблем функционирование территории традиционного природопользования в Вашем районе?». Ответы представлены в Рис. № 2.



Респондентам предлагался вопрос «Какие выгоды и преимущества Вы видите в существовании ТТП в вашем районе?». Можно было отметить несколько вариантов ответов (см. Рис.№ 3).



Как видно из распределения ответов респондентов, более трети опрошенных (34,7%-38%) полагает, что образование ТТП дает возможность вести традиционный образ жизни, и следовательно оказывает положительное влияние на качество жизни коренных малочисленных народов Севера и отвечает свое главному предназначению — сохранению существующей на данный момент исконной среды обитания (сохранение природы ее неотъемлемая часть) и традиционного образа жизни эвенов и саха. В то же время каждый пятый (24,3% и 20%) из опрошенных не видит особых преимуществ и выгод от функционирования ТТП в их районе. Особенно, этот факт настораживает в сравнении с данными обследования в Жиганском улусе в 2013 г. по тому же вопросу, когда подавляющее большинство опрошенных (69%) полагало, что образование ТТП дает возможность вести традиционный образ жизни [2]. Вообще отсутствовали отрицательные ответы на данный вопрос.

Этот факт демонстрирует негативную тенденцию разочарования в ожиданиях об эффективности ТТП для представителей КМНС.

Совсем другая картина распределения ответов среди усть-янских опрошенных в 2018 г. демонстрирует что, функционирование ТТП в сегодняшнем формате не вполне отвечает своему главному предназначению — сохранению и развитию традиционных моделей жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера.

На вопрос «На Ваш взгляд, кто препятствует или угрожает нормальному ведению традиционной хозяйственной деятельности в вашем районе?» получено следующее распределение ответов респондентов (см. Рис.№ 4):

Наиболее проявляют негативное отношение респонденты к промышленным компаниям (34,4%). Интенсивное промышленное освоение Усть-Янского района приводит к отчуждению территорий традиционной хозяйственной деятельности коренных жителей и все больше людей начинают осознавать необходимость установления постоянного контроля за реализацией промышленными компаниями-недропользователями намечаемой деятельности в местах компактного проживания малочисленных народов Севера.



В то же время, этим фактом в два раза меньше обеспокоены эвено-бытантайцы (16%). В силу того, что промышленное освоение данного пока не начато, только начинаются геологоразведочные работы.

Примечательно, что лишь незначительная часть усть-янских респондентов (5,6%) отметила позицию «изменения климата, погоды в местах традиционной хозяйственной деятельности» как первоочередную проблему в 2018 году. Скорее всего изменения климата не так остро воспринимаются местными жителями, нежели чем экологические последствия промышленного освоения в районе. В отношении Эвено-Бытантайских респондентов эта проблема беспокоит уже 41% респондентов.

Таким образом, подытоживая результаты анализа в аспекте реализации законодательства о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Усть-Янском и Эвено-Бытантайском районах Якутии, следует отметить, что в настоящее время в пределах своих полномочий данный институт в целом обеспечивает достижение определенных социально-экономических целей, связанных с ведением традиционного природопользования и традиционного образа жизни проживающих здесь групп малочисленного коренного народа — эвен

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Маякунов А. Э. Представления эвенов арктической зоны Республики Саха(Якутия) о проблемах реализации законодательства о территориях традиционного природопользования // Евразийский юридический журнал. 2019. № 8. С. 307–312.
2. Маякунов А.Э. Проблемы реализации законодательства о территориях традиционного природопользования глазами самих коренных малочисленных народов Севера (на примере Эвенкийского муниципального образования «Кыстатыам») // Эволюция современной науки. Сборник статей международной научно-практической конференции, 15 апреля 2015 г., г. Уфа. С. 196–201.

САМОУПРАВЛЕНИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА ЯКУТИИ: ОТ ИСТОРИЧЕСКОГО ЭКСКУРСА К СОВРЕМЕННОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА

Астахова Ирина Сергеевна, м.н.с. ИГиПМНС СО РАН, г. Якутск, Россия, Irasta@list.ru
Astakhova Irina Sergeevna. Junior Research Fellow, Institute for Humanities
Research and Indigenous Studies of the North, Siberian Branch of the
Russian Academy of Sciences, Russian Federation, Irasta@list.ru

Аннотация. Статья написана по материалам проекта, поддержанного РФФИ № 12–06–33009 «Пространство жизнедеятельности исчезающего этноса: юкагиры Якутии в XX–XXI вв.».

В статье рассматривается история становления местного самоуправления коренных малочисленных народов Севера Якутии. Внимание автора сконцентрировано на региональных и этнических особенностях формирования и деятельности органов местного самоуправления. Проанализирована история нормативно-правового регулирования данного вопроса. Приведены примеры реформирования системы Советов с учетом этнических особенностей. Автором впервые введен в научный оборот ряд архивных источников.

Ключевые слова: Якутия, коренные малочисленные народы Севера, местное самоуправление, кочевые советы, сельский совет, национальные наслега.

SELF-GOVERNMENT OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF YAKUTIA: FROM A HISTORICAL INSIGHT TO THE MODERN IMPLEMENTATION OF LAW

Abstract. The article was written based on the materials of the project, supported by the Russian Foundation for Basic Research No. 12–06–33009 “The space of the disappearing ethnos: the Yukaghirs of Yakutia in the XX–XXI centuries.”

The article examines the history of the formation of local self-government of the indigenous peoples of Yakutia. The author’s attention is focused on regional and ethnic features of the formation and activities of local self-government bodies. The history of legal regulation of this issue is analyzed. Examples of reforming the system of Soviets taking into account ethnic characteristics are given. The author for the first time introduced into scientific circulation a number of archival sources.

Keywords: Yakutia, indigenous peoples, local government, nomadic councils, village councils, national naslegs.

На территории Республики Саха (Якутия) (далее РС (Я)) традиционно проживают пять народов, входящих в Единый перечень коренных малочисленных народов РФ: долганы, эвены, эвенки, юкагиры и чукчи. История развития этих малых этнических сообществ всегда привлекала внимание исследователей. Первые путешественники и участники научных экспедиций на территории Якутии оставили подробные этнографические описания народов, в том числе и общинно-родового самоуправления (Ф.П. Врангель, И.Д. Булычов, В.Г. Богораз, В.И. Иохельсон). В советский период научное изучение коренных малочисленных народов Севера (далее КМНС) продолжилось, в него были активно включены представители данных народов (Н.И. Спиридонов, В.Н. Увачан, В.Д. Лебедев и другие). Новый всплеск интереса к коренным народам обусловлен подъемом национального самосознания в конце 1980-х — начале 1990-х

гг. Появляются исследования, посвященные государственной политике и правовому статусу КМНС (Ф.С. Донской, В.А. Кряжков, С.Н. Харючи, М.Н. Борисов, Ю.Д. Петров). Однако вопросы развития системы местного самоуправления в районах преимущественного проживания КМНС требуют дальнейшей разработки. Развитие системы местного самоуправления представляет этническим сообществам, не имеющим своей государственности, не только возможность самим принимать решения на поселенческом уровне, но и через институты самоуправления вести диалог с властью [1].

Система самоуправления КМНС в Якутии, безусловно, развивалась в рамках российского государства, имея общие тенденции и ряд региональных и национальных особенностей. Рассмотрев историю становления и формирования системы самоуправления у малых этнических сообществ, можно выявить не только особенности, но и просчеты государственной политики в области развития системы местного самоуправления.

В процессе исследования использовался разнообразный комплекс источников: архивные материалы, нормативно-правовые акты, экспертное интервью. В работе были применены историко-сравнительный, сравнительно-правовой, проблемно-хронологический методы, метод устной истории.

В период Российской империи власть практически не вмешивалась во внутреннюю жизнь и систему самоорганизации народов Севера. Иногородцы фактически стали особой категорией феодально-зависимого населения страны. Первым правовым актом, положившим начало системному и унифицированному регулированию их жизнедеятельности, стал «Устав об управлении иногородцев» 1822 г. Устав неоднократно перерабатывался, последний вариант «Положения об иногородцах» был издан в 1892 г. Особенности управления иногородцами устанавливались, исходя из специфики самобытного уклада жизни, в том числе действующих у них обычаев и исторических традиций. Основой самоуправления народов Севера являлась общинно-родовая структура и обычное право. Бродячие иногородцы, к категории которых были отнесены данные народы, объединенные в роды, управлялись старостами (князьями), которые избирались или наследовали данное звание. Им предоставлялась власть и права совокупно родового управления и иногородческой управы, к ведению которых относились: сбор податей, организация исполнений повинностей, учет иногородцев и предоставление сведений об их численности, исполнение распоряжений вышестоящих властей и некоторых полицейских функций. Особую роль в жизнедеятельности рода или племени продолжал играть «общий сход», в котором могли принимать участие все члены рода, включая женщин и детей [2, с. 126].

Впервые годы становления советской власти партийное руководство придерживалось мнения о необходимости предоставления народам Севера национальной государственности с учетом исторических традиций, путем образования Советов по родовому принципу, также практиковалось назначение комиссаров по делам туземцев, иногда кочевое население сохраняло прежние формы дореволюционного управления [3, с.52]. Однако, целенаправленная советизация «бродячих иногородцев» началась после окончания гражданской войны в Якутии.

В апреле 1925 г. Президиум ЯЦИК издал «Положение об органах власти кочевых и бродячих малых туземных народов Якутской АССР», в котором признавалась нецелесообразность организации территориально-административных единиц. Органами управления были уставлены родовые собрания, а в период между ними родовые советы, а также районные съезды представителей родовых советов и их исполнительные комитеты. Именно съезд объявлялся высшим органом власти на территории района или народности. На съездах должны были рассматриваться все вопросы, касающиеся управления и хозяйственной деятельности района. В случае если число родов района менее трех, районный съезд и его исполнительный комитет не организовывались, а родовые советы непосредственно должны были подчиняться соответствующему Окрисполкому. В Пояснительной записке к проекту данного Положения указывалось, что у коренного населения общие собрания граждан принимают непосредственное уча-

стие в управлении, решая все важнейшие вопросы хозяйственной жизни населения, а лишь затем их решения приводятся в жизнь низовым аппаратом власти. Подчеркивалось, что если немедленно перевести от обычных к новым формам управления, это вызовет «отрыв масс от органов управления». Требуется подготовка туземного населения для проведения на местах советизации аппарата власти [НА РС(Я). Ф. 50. Оп. 1. Д. 3581. Л. 22 об.].

В 1926 г. с учетом регионального опыта было утверждено «Временное положение об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР», согласно которому роды или другие туземные объединения, насчитывающие менее ста человек, могли не избирать родовых советов, такие туземные объединения могли управляться непосредственно общим собранием членов рода, избирая в качестве исполнительного органа только председателя родового собрания. При производстве судебных дел туземным органам управления разрешалось применять местные обычаи, и туземным органам управления были подсудны все гражданские дела, проистекающие из брачных и семейных отношений, все дела имущественно-правового характера, а также рассматривать некоторые уголовные преступления небольшой и средней тяжести. Надзор за туземными судами осуществлял Народный суд [НА РС(Я). Ф. 50. Оп. 1. Д. 3643. Л. 44–46об.].

В избирательную компанию 1927–1928 гг. в Якутии состоялись выборы в родовые и туземные Советы, которые стали не просто переходной формой организации власти в северных окраинах, но и, по мнению ряда исследователей, проявлением политики развития национального самоуправления кочевых этносов Севера. Как отмечалось, избирались в основном представители родовой верхушки, и это было не по нраву новой власти, что привело в дальнейшем к лишению многих из них избирательного права [4, с.60].

В это же время партийное руководство страны, внимательно изучив опыт советского строительства на Севере, пришло к выводу о том, что окружная система построения органов советского управления в условиях якутского Севера не обеспечено низовым звеном советизации. В декабре 1930 г. публикуется Постановление ВЦИК РСФСР «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народов Севера», затем в мае 1931 г. Президиум ВЦИК принимает Постановление «О национальных районах и внешних границах Якутской АССР». В результате в составе ЯАССР было образовано 15 национальных районов. Советы национальных районов могли бы сыграть заметную роль в экономическом и культурном развитии малочисленных этносов, представители которых были избраны в данные органы. Однако в последующем все национальные районы были лишены своего статуса и один за другим были закрыты [5, с. 87]. Вместе с национально-территориальным районированием проводились перевыборы советов, повсеместно ликвидировались родовые и окружные советы. В результате в 1931–1932 гг. была полностью завершена советизация народностей Севера, охватившая даже кочевья в труднодоступных и отдаленных местностях.

В апреле 1932 г. принимается «Положение об окружных съездах Советов и окружных исполнительных комитетах северных окраин РСФСР», а в августе 1933 г. «Положение о кочевых Советах в национальных округах и районах северных окраин РСФСР». Эти два положения определили правовую основу деятельности новых советских органов. Советы народностей Севера подразделялись на сельские — у оседлого населения, и кочевые — у кочевого и полукочевого населения. Высшим органом власти являлся съезд советов, а в период между ними исполнительный комитет. Кочевые и сельские советы народностей Севера получили право решать вопросы местного характера.

В связи с принятием в 1936–1937 гг. новых Конституций СССР, РСФСР, АССР по всей стране прошли последние съезды Советов. В 1939 г. в Якутии проводились первые выборы в местные органы по новым правилам. Региональные советы депутатов трудящихся всех уровней были отнесены к местным органам государственной власти. Поселковые и сельские советы осуществляли такие же функции, как и советы, рангом выше, только в масштабах своей территории:

руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством, распределение бюджета, обеспечение порядка и охраны прав граждан и т.д. Местные советы и их исполнительные комитеты выступали как местные органы государственной власти и управления, являясь структурными частями единого централизованного государственного аппарата. Несмотря на имеющиеся недостатки в формировании и функционировании органов местной власти, в глазах трудящихся советы были символом народовластия, и участие в их работе означало для основного большинства из них приобщение к управлению государством [6, с. 380].

Следующим этапом в организации системы Советов является принятие в 1957 г. Постановление ЦК КПСС «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и усилении их связей с массами». В результате принятых мер деятельность Советов оживилась, связи Советов с населением стали теснее [7, с.299]. Однако, возникла зависимость Советов от своих же исполнительных органов, когда фактически аппарат стал довлеть над Советами, формируя и направляя их деятельность вместе со всем депутатским корпусом [8, с. 218].

Значительное место развитию местного самоуправления было отведено в Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г. В Основных законах был зафиксирован принцип верховенства Советов как единственных единых органов государственной власти. В компетенцию сельских Советов входило обеспечение комплексного экономического и социального развития своей территории. В период позднего социализма в СССР вопросу совершенствования местного управления, в том числе касающегося улучшения работы сельсоветов уделялось особое внимание. Сложившаяся к данному времени система местных советов имела ряд особенностей, прежде всего, реальная власть на местах находилась в руках партийного руководства, а местные советы на практике также находились в зависимости и от исполнительных и распорядительных органов.

В конце 1980-х гг. предпринимались попытки улучшить организационную структуру Советов. Разрабатываются Законы СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» и «О свободном национальном развитии граждан СССР, проживающих за пределами своих национально-государственных образований или не имеющих их на территории СССР», который давал право образовывать в местах компактного проживания национальных групп — национальные районы, национальные поселки и национальные сельские Советы, даже если национальные группы не составляли большинства населения. Порядок образования и упразднения национальных административно-территориальных единиц определялся законодательством союзных и автономных республик. В этот период принято постановление об образовании Эвено-Бытантайского национального района.

В марте 1991 г. Верховный Совет Якутской-Саха ССР принял Закон «О местных советах народных депутатов и местном самоуправлении». С этим законом связывают начало государственной политики содействия самоопределению малочисленных народов Севера, гарантировавшего им право создания своих самоуправляемых территорий [9, с. 55–56]. Закон определял статус национальных районов и сельских (кочевых) советов народных депутатов. На следующий год в Конституции республики право малочисленных народов Севера на создание национальных административно-территориальных образований, действующих на основе принципа местного самоуправления, было окончательно закреплено.

Существовала строгая вертикаль власти: сначала граждане инициировали создание национального сельского (кочевого) совета, при этом в большинстве случаев, отделяясь от более крупного образования; затем сельский совет народных депутатов, к которому принадлежал населенный пункт, обращался в районный совет, который, в свою очередь, отправлял ходатайство в Верховный Совет республики, но на уровне районного совета возникали различные задержки. Гражданам и представителям сельских советов приходилось прикладывать усилия, чтобы добиться от вышестоящих инстанций решения данного вопроса. В результате были созданы 31 национальный наслег.

Вначале 1990-х гг. попытка реформирования системы самоуправления, и плавного перехода от управления к самоуправлению, не дала ожидаемых результатов. В итоге деятельность сельских Советов была прекращена Указом Президента РФ № 1617 от 9 октября 1993 г. В 1994 г. в Конституционном законе РС(Я) «О местных органах государственной власти в Республике Саха (Якутия)» были прописаны общие принципы и механизмы работы представительных (собрание) и исполнительных органов (местная администрация), закрепленных в Конституции РС(Я). Наличие данного закона позволило республиканским властям затягивать процесс введения местного самоуправления.

В 1990-е гг. принято два федеральных закона о местном самоуправлении (1991, 1995 гг.), ряд подзаконных актов РФ и актов РС(Я), затрагивающих формирование системы местного самоуправления. Законодатель постарался в них учесть особенности КМНС, в частности, предоставив правовую основу для становления кочевых родоплеменных общин [10, с. 42] и образования местных органов власти, с учетом национально-этнических особенностей. В частности, в 1998 г. принят Закон РС(Я) «О Суктуле юкагирского народа» [11].

Однако, принятие нового Федерального закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где изначально отсутствовало упоминание о КМНС, практически свели к нулю все достигнутое ранее. В настоящее время в данном Законе в статьях 15 и 16 к вопросам местного значения муниципального района и муниципального городского округа отнесено — разработка и осуществление мер, направленных на реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств. Кроме того, предоставляется право осуществлять территориальное общественное самоуправление малочисленных народов с учетом национальных, исторических и иных традиций. Прецеденты создания ТОС КМНС уж есть, они имеют статус некоммерческой организации. Впрочем, как и родовые общины, которые с 1990-х гг. являются полноценными элементами местного самоуправления КМНС.

К эффективным формам самоорганизации индигенных народов необходимо отнести Совет представителей КМНС при органах исполнительной власти субъектов и органах местного самоуправления, а также общественные объединения, самым представительным из которых является Ассоциация коренных малочисленных народов Севера РС(Я). Особую форму самоорганизации КМНС в Якутии представляют национальные районы (улусы) и национальные наслеги республики.

Таким образом, более чем за столетие система самоуправления КМНС видоизменялась в общих тенденциях, при этом сохраняя свои особенности. Сохранение национального статуса на местном уровне чрезвычайно важно для небольших этносов. Самоуправление, прежде всего, это возможность использовать внутренний ресурс народа, и способ защиты своих территорий от хозяйствующих субъектов. Вопрос развития системы местного самоуправления в РФ с учетом этнической специфики остается открытым.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Астахова И.С. Самоуправление юкагиrow Якутии: история становления и современность // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6. С. 804.
2. Проблемы возрождения исчезающих юкагиrow: кол. монография. — Якутск: изд-во «Северовед». 1996. 140 с.
3. Петров Ю.Д. Малочисленные народы Севера: государственная политика и региональная практика. М., 1998. 191 с.
4. Тарасов И.А. КПСС — организатор социалистического преобразования хозяйства малых народностей Севера (на материалах Якутской АССР. 1930–1940 гг.). Якутск: Якутское книжное издательство, 1967. 175 с.

5. Слепцов А.Н. Права народов Севера на традиционное природопользование и самобытный уклад жизни. Якутск: ЯФ ГУ «Издательство СО РАН», 2004. 156 с.
6. Хачатурян Б.Г. Особенности советского местного управления на востоке России (некоторые выводы из истории) // Вестник иркутского государственного технического университета № 5 (64). 2012. С. 377–384.
7. Моисеев В.В. История государственного управления России: учебное пособие. М.: Директ-Медия, 2014. 464 с.
8. Буров А.Н. Местное самоуправление в России: исторические реалии и современные муниципальные образования: диссертация ... доктора исторических наук: 07.00.02 Волгоград, 2000. 443 с.
9. Игнатъева В.Б. Республика Саха (Якутия): Ретроспектива этнополитической истории. Новосибирск: Наука, 1999. 141 с.
10. Винокурова Л.И., Григорьев С.А. Кочевые общества Якутии в социальных процессах XX века // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2017. № 10–1 (84). С. 39–43.
11. Астахова И.С., Шадрин В.И. Закон РС(Я) «О Суктуле юкагирского народа» как отражение эволюции регионального законодательства в сфере этнического местного самоуправления в постсоветский период // Гуманитарные исследования в Сибири и на Дальнем Востоке. 2019. № 1. С. 16–24. DOI dx.doi.org/10.24866/1997-2857/2019-1/16-24

ОХОТА У ЯКУТОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ТРАДИЦИОННЫЕ ПРАКТИКИ И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ

Федоров Святослав Игоревич,

¹Младший научный сотрудник, отдел истории и арктических исследований, Институт гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера Сибирского отделения Российской академии наук.

²Аспирант, кафедра Всемирной, отечественной истории, этнологии и археологии, Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова.

Fedorov Sviatoslav Igorevich,

¹Junior Scientific Associate, the department of History and Arctic Studies, The Institute for Humanities Research and Indigenous Studies of the North, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences.

²Postgraduate student, the department of World and Russian History, Ethnology and Archaeology, Ammosov North-Eastern Federal University.

Аннотация: В данной статье рассматриваются некоторые вопросы охотничьей деятельности у якутов на основе этнографических и полевых материалов, собранных на территориях Олекминского, Вилюйского, Верхневилуйского и Нюрбинского районов Республики Саха (Якутия). Полевые материалы были собраны путем включенного наблюдения, глубинного интервьюирования, аудио, фото и видео фиксации.

Ключевые слова: охота, охотничья деятельность, промысловая охота, промысловая дичь, трансформация, традиционная культура, культовые традиции, ритуалы, обряды, якуты.

Статья подготовлена при поддержке РФФ. Проект № 19–78–10088 «Антропология холода: естественные низкие температуры в системе жизнеобеспечения сельских сообществ Якутии (традиционные практики, вызовы современности и стратегии адаптации)»

YAKUT HUNTING AT THE PRESENT STAGE: TRADITIONAL PRACTICES AND MODERN CHALLENGES

Summary: This article discusses some issues of hunting activities among Yakuts on the basis of ethnographic and field materials collected in the territories of Olekminsky, Vilyui, Verkhnevilyuysky and Nyurbinsky districts of the Republic of Sakha (Yakutia). The field materials were collected through participant observation, in-depth interviewing, audio, photo and video recording.

Keywords: hunting, hunting activities, commercial hunting, game hunting, transformation, traditional culture, cult traditions, rituals, rite, Yakuts.

Испокон веков охота является одним из древнейших занятий человека, которая сохранилась до сегодняшнего времени. В становлении человека как доминирующего вида на планете Земля охота сыграла одну из ключевых ролей. Археологические раскопки показывают нам, что первые орудия труда, в абсолютном большинстве это орудия охоты. Также неолитическая революция коснулась прежде всего орудий охоты — рыболовные сети, крючки, гарпуны, легкие топоры и первый механизм, изобретенный человеком — лук со стрелами.

Со времен появления охота являлась показателем статуса охотника, маркером его маскулинности и успешности. Американский экономист, публицист, экономик, основоположник институционального направления в политической экономии Торстейн Бунд Веблен в своей знаменитой работе «Теория праздного класса» [1] четко очерчивает, вследствие чего охотники являлись первым праздным классом, исходя из чего, охотники формировали особую прослойку общества своего времени.

Традиционная охотничья деятельность известна нам благодаря первым этнографическим записям XVII–XVIII и трудам исследователей более поздних веков [2,3,4,5,6,7,8,9,10,12]. Начиная с XVII, охота претерпела некоторые изменения. Безусловно, в этом огромную роль сыграл факт сбора ясака в виде пушнины, или как говорится в отписках казаков «мягкой рухляди», в казну Российской Империи. Затем, с появлением новых видов снаряжения и вооружения, техники и технологий охота стала более доступной. Однако, вместе с тем в настоящее время, изменились не только материальная часть охотничьей деятельности, но и основы природопользования, предалась забвению или же видоизменились многие ритуально-обрядовые традиции.

В связи с распространением огнестрельного оружия, ведение охоты сильно упростилось. Сейчас, даже рядовой охотник-любитель в состоянии добыть практически любого зверя, больше нет необходимости обязательно вести изнурительное преследование, неделями бродить по лесу в поисках дичи, искать, находить или придумывать какие-либо хитрости при добыче животного. Так же более не встречается изготовление, хранение и использование охотничьего идола-амулета. Сейчас чаще встречается амулет, сделанный из лапы медведя, но используемый не как сугубо охотничий амулет, а амулет широкого спектра пользования. Повсеместно в качестве ритуала современные якуты обходятся кормлением духа огня, водоема, местности. [11]

До наших дней, при охоте на медведя массово сохранился только обряд инициации молодого охотника, при котором иницируемый забирается внутрь берлоги, а также обряд, при котором люди выкрикивают следующее: «Хух! Хух! Хух! Мы не люди, мы черные вороны», однако, выкрикивают это за столом, непосредственно перед вкушением мяса медведя. И к нему присоединяются все члены семьи и гости в доме. Как мы видим, среди ритуалов и условностей так же произошли изменения.

По словам информантов [13, 14], в период Советской власти 70-е 80-е гг. XX в., охотничья деятельность активно поддерживалась со стороны государства. Люди, помимо основной работы, занимались коммерческой охотой, добывая пушнину. Например, мужчины брали специально отпуск на своей основной работе в период охоты на пушнину, выезжали за счет колхозов и совхозов на охоту. Их обеспечивали оружием, боеприпасами, провиантом, одеждой, транспортом, нередко вывозили на места охоты вертолетами. Другими словами, как говорят информанты, государство было заинтересовано в добыче пушнины. В нынешнее время охота является очень затратным видом деятельности, а цены на пушнину невысокие, в связи с этим охотник не в состоянии покрыть расходы. Сейчас охотнику необходимо за счет своих средств закупить боеприпасы, снаряжение, провиант, топливо для транспорта и т.д. в среднем подготовка к охоте в финансовом плане начинается от 15–40 тысяч рублей до 100 тысяч и более. Приобретаются специализированное снаряжение, одежда, транспорт, оружие для охоты, когда как экономической выгоды оно не несет. Со слов информантов они занимаются охотой не ради денег, для них охота является досугом, видом активного отдыха на природе. Помимо этого, охотники негативно отзываются про вырубку лесов для установки линий электропередач, нефтепровода и газопровода, что влияет на миграцию животных. По информации, полученной от охотников, сильно изменился ареал обитания животных и птиц, эти изменения промысловики связывают с антропогенным влиянием на изменения в мире [13, 14].

Если говорить о проблемах мирового масштаба, которые влияют на трансформацию охоты, то необходимо отметить климатические изменения и их влияние на жизнь человека. Потепление климата ведет за собой миграцию животных к тем местам, где ранее они не обитали из-за неподходящего климата, что в свою очередь влечет к затруднению поисков подходящей дичи на более дальние расстояния, а в некоторых случаях, некоторые животные вытесняются и исчезают из местности полностью.

Повышение среднегодовой температуры так же влечет к деградации почвы. В ходе полевых исследований информанты из поселка Юнкюр Олекминского района Республики Саха (Якутия) [14] отмечали тот факт, что дороги очень сильно ухудшились. Там, где ранее охотники могли доехать на легковых автомобилях, сейчас можно доехать только на тракторах или на болотоходах, что сильно усложняет и так нелегкий вид деятельности для сельских охотников. В дополнение к этому, со слов информантов того же поселка, появились случаи высыхания озер или появления на ранее сухих участках болот и озер, что тоже негативно влияет на охотничью деятельность.

Изменение в климате является причиной распространения заболеваний у животных вследствие происходящей деградации «вечной мерзлоты». Эта проблема является весьма серьезной, так как заболевания прямо влияют на жизнь и здоровье человека. Среди них самыми опасными являются сибирская язва, бруцеллез и некробактериоз.

Охота в Якутии является одним из важных, составных частей жизни человека. Охотничья деятельность претерпела множество изменений, однако до сих пор является важной частью жизни якута. Сейчас, для большинства жителей городов и крупных населенных пунктов Якутии охота является статусным досугом для городского жителя. Если сравнивать традиционную и современную охоту то сейчас охота более не является подсобным или основным видом культуры жизнеобеспечения. В настоящее время традиционная охота у якутов носит не просто бытовой, решающий повседневные проблемы — профанный, но и сакральный характер. Так же свои коррективы вносит и меняющийся климат, который отражается не самым благоприятным образом на жизнь и хозяйство местных жителей.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Thorstein Bunde Veblen. The Theory of the Leisure Class: An Economic Study of Institutions. Modern library, 1961.— 301 p.

2. Маак Р.К. Вилюйский округ Якутской области. 2-е изд. М., Яна, 1994.— 592 с.
3. Серошевский В.Л. Якуты: Опыт этнографического исследования. 2-е издание. М., 1993.— 736 с.
4. Миддендорф А.Ф. Путешествие на Север и Восток Сибири. ЧП. — СПб., 1878.— 833 с
5. Худяков И.А. Краткое описание Верхоянского округа. — Л., 1969. — С. 123–136.
6. Иохельсон В.И. Очерк зверопромышленности и торговли мехами в Колымском округе. — СПб., 1898. — С. 6–25
7. Швец А.И. К вопросу о хищническом истреблении соболей в Сибири. — Иркутск, 1911. — С. 17–38
8. Константинов М.М. Пушной промысел и пушная торговля в Якутском крае. — Иркутск, 1921. — С. 57–81
9. Басова Е.Н. Охота у якутов // Охотник. — М., 1925.— № 1. — С. 19
10. Жамбалова С.Г. Традиционная охота бурят — Новосибирск: Наука. Сиб. Отд-ние, 1991.— 175 с.
11. Николаев С.И. Народ саха / Сомоготто. — Якутск: Якутский край, 2009.— 300 с.
12. Башарин Г.П. История аграрных отношений в Якутии: аграрные отношения с древних времен до 1770-х гг. М., 2003. Т. I. 447 с.
13. ПМА, Республика Саха (Якутия), Олекминский район 2019 г.
14. ПМА, Республика Саха (Якутия), Вилюйский, Верхневиллюйский, Нюрбинский район 2018 г.

БЕЗОПАСНОСТЬ И ГЕНДЕР В АРКТИКЕ

SECURITY AND GENDER IN THE ARCTIC

Гунхульд Хогенсен-Гьорф, профессор Института мира Университета Тромсё — Арктического университета Норвегии.

Gunhild Hoogensen Gjørvi, professor at the Institute of Peace at the University of Tromsø — University of the Arctic Norway.

Draft chapter for the Gender Equality in the Arctic III report

Lead authors: Gunhild Hoogensen Gjørvi, UiT and Sarah Seabrook Kendall, HÍ

Contributing authors: Natalia Kukarenko, Heather Nicol, Will Greaves, Julia Christensen, Kamrul Hossain, Alexander Sergunin.

Comments and contributions most welcome. Please send comments and requests to contribute to Gunhild Hoogensen Gjørvi: gunhild.hoogensen.gjorvi@uit.no

Do not cite this draft without permission from the lead authors. This draft is the property of the GEA III report, under the auspices of the SDWG, Arctic Council.

31 October 2020 marked the 20th anniversary of the landmark United Nations Security Council Resolution (UNSCR) 1325 on Women, Peace and Security (WPS). The resolution was groundbreaking, as the most influential international body on peace and security — the United Nations Security Council — agreed that the experiences of women as well as integrating gender perspectives was crucial to understanding security, peace and conflict. The resolution focused on prevention of conflict,

the protection of women and girls from conflict-related sexual violence, the participation of women in security and peacebuilding, and the implementation of gender perspectives in all efforts to increase peace and security globally. This resolution was adopted unanimously by the UN Security Council's five permanent members, including the Russian Federation, the United States of America and China, and ten non-permanent members which at that time included Canada.

The adoption of UNSCR 1325 and its subsequent resolutions has had global significance for women around the world. The resolutions emphasise the crucial role of civil society in ensuring stability and security, and highlight the importance of focusing on structural and institutional problems that are often precursors to crisis and conflict. Though these resolutions recognize the importance of including women in political and peacebuilding processes, call for the prevention sexual violence, and expect the inclusion of gender perspectives, including the role of gender equality, into our understanding of societal stability, they nevertheless just scrape the surface of what is needed. Gender is often equated with “women” though people are often equally under threat due to the targeting of men, women and other gender identities, further exacerbated by inequalities of race, ethnicity, and class (intersectional inequalities). Marginalized groups including women continue to struggle to be represented in highlevel negotiations regarding peace and conflict. The optimism generated by the 1325 resolution in 2000 has waned in the face of increasing efforts to reduce gender security with regards to health services, gender equality, and human rights.

This is a global issue, and logically an Arctic issue. Permanent member states of the Arctic Council — Russia, the US, and Canada — as well as Arctic Council observer states — China, France, the United Kingdom, and the Netherlands — were part of the forefront initiative to unanimously pass UNSCR 1325 in 2000. In 2015 all UN Member States adopted the 17 UN Sustainable Development Goals (SDGs) which include gender equality, reduced inequalities, and peace, justice and strong institutions. As permanent members of the UN Security Council, the Russian Federation, the United States, China, France and the United Kingdom further contributed to the unanimous adoption of UNSCR 2493 (2019) urging UN member states to commit to the nine previously adopted resolutions on WPS or gender and security. To support this commitment we need to understand what we mean by “security” as well as increase our awareness of what sort of insecurities continue to be experienced across the circumpolar region. By so doing, the Arctic Council and the Sustainable Development Working Group (SDWG) has the potential to increase gender equality and societal stability and security.

The following chapter is divided into three sections. In the first section we discuss what we mean by security, focusing on “human security” as well as addressing important linkages between these broader conceptions of security and more narrow, state-centric conceptions. We follow in part II with a focused discussion about a central human security threat — climate change, and its impacts on security in the Arctic. We will highlight how climate change exacerbates human (particularly gendered) insecurities but also increasing mis/distrust of science has been used in disinformation campaigns to confuse or create resistance to climate change mitigation measures. In part III we provide brief overviews of only some of the gender/human insecurities prevalent across the Arctic today, and conclude with how gender security perspectives are crucial towards improving Arctic societal well-being and stability.

Part I: Security and the good life:

At its core, the concept of security is about reducing or eliminating fear or worry. Cicero (106–43 BCE) coined the word ‘securitas’ to reflect a state of calm undisturbed by passions including fear, anger, and anxiety (Liotta and Owen 2006; Hamilton 2013). The concept focused on the individual, though Cicero recognized its relevance for larger political communities (Hamilton 2013). Even after the creation of states within Europe through the Peace of Westphalia, (1648), Western political philosophers, including Thomas Hobbes, Jeremy Bentham, and Adam Smith continued to theorize security from the standpoint of the individual, focusing on the tensions and responsibilities for securi-

ty between the individual and the state (Rothschild 1995; Hoogensen 2005). Security was theorized as fundamental to the good life.

By the Napoleonic wars of the early 19th century that the central referent object of security—the individual— was replaced by the state (Rothschild 1995). The term was used less to pertain to the good life, or well-being, and more so to the military protection of the state. In this vision of security, as long as the state was secure, it was assumed human beings were also secure via a form of ‘trickle-down’ security (Hoogensen and Rottem 2004). Throughout the 20th century, the idea of the state as the sole security actor, through a monopoly of violence (military) became increasingly prevalent, especially during the Cold War. However, attempts to widen and deepen the concept of security continued throughout this period, with the focus broadening to include, among other things, environmental issues and concerns (Ullman 1983).

Human security:

By the early 1990s, the security of the individual was reintroduced through the concept of human security. The concept of human security — often attributed to the United Nations Development Program’s 1994 Human Development Report, though with earlier roots — seeks to change the meaning of security from one committed to the survival and interests of states to one concerned for the survival and well-being of people (UNDP 1994). It broadens security analysis to include potential insecurities other than armed force and military threat, and to deepen its perspective to include referent objects below the level of the sovereign state. Human security was defined broadly as “freedom from fear, freedom from want” and included seven categories of security: environmental, food, health, economic, political, personal, and community (or identity) (UNDP 1994). In other words, peoples experiences of insecurity within and across these categories were understood to be relevant to an overall, comprehensive, understanding of security. Ideas around human security were developing simultaneously with feminist security studies which had already an extensive body of work focused on the experiences of individuals — in particular women — and the ways in which inequalities contributed to increased insecurity.

The “human security agenda” intended to make more visible issues of security that traditional security failed to address, such as continuing poverty and human strife within failing or weak states, or in so-called secure, but non-democratic, states (Hampson et al., 2002; Thomas and Wilkin, 1999). It is not fully divorced from, nor uncomplicated by, state-based security concepts which in turn feed geopolitical power dynamics. Human security can be accused of recognizing the relevance of the individual/everyday experience to state and international security, therefore used as a tool to address select human insecurities to placate populations for the purposes of state security. A common critique of the human security agenda is its perpetuation of the superior-subordinate relationship, and can be characterised as “virtuous imperialism” (Hoogensen Gjørsv 2014): a one-way-feel-good concept for the global North to attend to insecurity in the global South while serving as a way to protect the global North from the global South and its threats (not discounting the highly problematic assumptions that go into “global North” and “global South”). This dichotomy arises from a view of human security not “as a concept that is relevant the world over [...] but as a service offered by the global north to the global south, defined by the global north (scholarship and policymaking) and distributed by the global north” (Hoogensen and Stuvøy 2006, 216). The assumption was that the global North or “Western” world, otherwise known as the “minority world” (Shepherd??) has eradicated its own human security issues, and was well placed to assist the South in eradicating the same. At the same time, assuming that human security perspectives have no relevance in the global North, not least in the Arctic regions that are often marginalized in relation to the dominance of non-Arctic governments, serves to silence voices of individuals and communities who recognize threats to their existence as they perceive it (Deiter and Rude 2005). It is assumed that Northern and Arctic voices are fully represented and attended to by a state (non-Arctic focused) actor, and it disguises and prevents any possible acknowledgement of human insecurities in the High North or Arctic.

Such a perspective overlooks trans- and sub-state insecurities that exist within and across national boundaries, in particular for marginalized groups within wealthy states with high security-provision capabilities. Ultimately, it relies on gendered characterizations of 'secure' states exporting or promoting human security to 'insecure' states, perpetuating power/knowledge relations that privilege global North polities and (some of) their citizens while obscuring insecurity within developed states, especially when the state itself is responsible for producing it. Critical human security analysis thus looks within states to examine the structures that generate human security threats for non-dominant populations, such as poor, racialized, or otherwise marginal groups (Newman 2010; Greaves 2012). Hoogensen and Stuvøy (2006, 219) argue that "relations of dominance and non-dominance determine who defines norms and practices and who must follow them; who is important and who is not; who defines the parameters of the debate and who does not; who is valuable and who is not."

Arctic security = Arctic human security?:

The applicability of the human security concept to the Arctic has been debated (Griffiths 2008; Hoogensen Gjørsv 2014). Most Arctic countries have relatively strong institutions for the promotion of equality and also regulatory tools to offer equality in formal sense — everybody is equal before law. However, often inequalities lie in informal social practices in a given society — hidden inequality. In the Arctic, women, indigenous peoples and older people are regarded as the most vulnerable (AHDR, 2014). As such, human security has indeed been found to be a useful framework for understanding the nature of security threats in the circumpolar Arctic, particularly with respect to the effects of human-caused environmental changes, especially climate change (Dalby 2009; Greaves 2012, 2016; Hoogensen Gjørsv et al. 2014).

Arctic environmental changes and extreme weather events due to climate change include: warmer temperatures, changing precipitation patterns, ice jamming and unusual break up patterns on rivers and lakes, thawing permafrost, flooding and streamflow changes, sea-ice loss and coastal erosion, disease vectors, concentrated pollutants in animals and humans, and more frequent and intense storms, landslides, and wildfires.

These environmental changes have profound implications for human security in the Arctic, but are mediated by the variables of geography and indigeneity, both of which are in turn conditioned by gender. Geography is an obvious but often overlooked factor in the production of human insecurity in the Arctic. Climate change is experienced at the regional level, with wide variation in rates of warming and changes to weather, agriculture, animal life, and other natural systems. In particular, it affects urban areas differently depending on their latitude, geography, topography, design, and demographics. Cities vulnerable to climate disruption and extreme weather events include those located on coasts and at high latitudes, which includes many cities in the Arctic. The Arctic is, in fact, a surprisingly urbanized region, with around 40% of its population residing in its regional capitals, administrative centres, and population centres greater than 50,000 resident (Heleniak 2014; Greaves 2020). Environmental hazards can threaten the integrity and viability of urban environments, residents, and the provision of essential services. Climate change thus poses serious challenges to the integrity and viability of Arctic cities, and generates vital new questions about whether urbanization facilitates or impedes human security for residents in a rapidly warming world.

Variation in each society in terms of its economic, social, political or environmental set-up provides the background for the lack of fulfilment of common basic conditions — i.e., equality of conditions — equality in the sense of acknowledging these variations, for one to enjoy human rights. In other words, equality here refers to treating like cases alike and different cases differently (Hart, 1961: 156). Unless unequal societal conditions are mitigated with specific measures taken at all levels, meaningful implementation of human rights and human security is a great challenge. Human security stands for addressing the differences by identifying specificities for the meaningful implementation of human rights norms. The geographic location; political structure; economic life of individuals; environmental settings; cultural, ideological and religious orientation and identities of groups of

population all offer significant variations. These elements are not homogenous all across the globe, and by no means across the Arctic. There are often significant differences in human (in)securities between indigenous and non-indigenous populations. Changes to the physical landscape affect the subsistence practices of Indigenous peoples on their traditional territories, undermine multi-generational knowledge of weather and climate patterns, animal movements, and methods of hunting and gathering (Csonka and Schweitzer 2004; Larsen and Fondahl 2014). Indigenous identities and cultural practices are based on a close relationship to the natural environments of their traditional territories, such that “cultural survival, identity and the very existence of Indigenous societies depend to a considerable degree on the maintenance of environmental quality. The degradation of the environment is therefore inseparable from a loss of culture and hence identity” (Cocklin 2002, 159). Environmental degradation also directly threatens Indigenous lives, since increased incidents of death occurring on the land are associated with changing ice conditions and unpredictable weather patterns. As a result of their vulnerability to both environmental change and majoritarian public policies, Arctic Indigenous communities generally experience lower life expectancies and access to medical care, but higher levels of depression, domestic violence, substance abuse, infant mortality, and suicide than in southern regions (Hilde and Stordahl 2004; Rautio, Poppel, and Young 2014).

Human insecurities related to geography and indigeneity are mediated by gender, as men and women are affected differently based on gendered and racialized divisions of labour, access to social services, exposure to environmental phenomena, and gender-based violence (Deiter and Rude 2005; Stuvøy 2010, 2014; Irlbacher-Fox, Price, and Wilson Rowe 2014). For instance, Indigenous people typically live shorter lives than non-Indigenous people, but Indigenous men on average die younger than Indigenous women. High rates of suicide among Inuit are “associated with a view of young males not seeing a future for themselves as hunters and contributors to their community and at the same time not fitting into the cash employment structures that are becoming the dominant lifestyle” (ACIA 2004, 157). Such lack of optimism is driven by the interaction between colonialism, rapid cultural change, and the changing environment that limits opportunities for subsistence and impedes the acquisition and practice of valued cultural skills (Kral 2013). Higher rates of male suicide, in turn, place a disproportionate economic burden on surviving female relatives to raise children and provide for their families. These dynamics are exacerbated by the education gap between men and women in the Arctic, a cleavage also intersected by indigeneity. On average, women attain more formal schooling than men in the Arctic, providing different opportunities for waged employment in the services and administrative sector than for men, many of whom instead pursue more dangerous, volatile, and distant work in industrial resource extraction and related sectors (Hirshberg and Petrov 2014, 364). Resource extraction, in turn, has significant impacts on the well-being of women and communities, particularly Indigenous communities, in the Arctic (Hall 2013; Czyzewski, Tester, and Aaruaq 2016).

Critiques argue that human security’s “freedoms” from fear and want offer only the fulfilment of material needs and do not necessarily ensure the psychological security of individuals or communities as unique “selves” to exist with their own conditions. According to Shani, a stable “self” interacts with others to establish relations of basic trust in order to live in freedom and dignity (Shani, 2017: 3). Individuals belong to communities that have their own set of customary rules or code of social conduct in which they find their selfness. This at times apparently offers conflicts with other cultures and identities outside of their own. As a result, the understanding of human security of those cultures and identities are undermined. Human security thus highlights the connections between material and non-material threats to Indigenous lands, livelihoods, cultures, and identities (Greaves 2018). The role of human security, by addressing all these specificities, offers conditions in order to put all humans at a level with similar or equal basic fulfilments, for them to enjoy universal human rights meaningfully.

Achieving human security requires an acknowledgement of the limitations and challenges experienced by different communities, as well as the resources communities have, including cultural “leverage” that fosters human security. Human security thus speaks the language of resilience: a ca-

pability that equips individuals and communities with proper preparedness to respond effectively to any potential threats. Human security does not essentially talk about universal category of humans but humans with differentiated conditions and diverse needs, distinct challenges and varied ways of fulfilment of their aspirations, guided at the same time by prevalent values and norms in their societal surroundings.

Part II: Climate change, environmental security, and the distrust of science:

The impacts of climate change across the globe are becoming increasingly apparent. The Arctic, including sub-Arctic regions like Iceland, is warming two to three times faster than the rest of the planet, making the region a preview for what the whole planet will be dealing with if aggressive climate mitigation measures are not implemented (IPCC, 2018). The changes affecting the region include biodiversity impacts, increases in sea level, and shifts in weather patterns, all of which have policy implications for the region, and can be understood to impact its present and future security (Vincent, 2019). The 2018 Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)'s 2018 report, *Global Warming of 1.5oC*, states that climate related risks to health, livelihoods, food security, water supply, human security, and economic growth will increase with a temperature increase of 1.5o C, and will further increase if warming is allowed to reach 2oC. These impacts on society are often differentiated by ethnicity (indigenous/non-indigenous) and gender.

The physical impact of rising temperatures is visible through ice shelf collapse, sea ice loss, coastal erosion, and permafrost thawing, all of which have the potential to negatively impact existing infrastructure in the region (Vincent, 2019). These physical impacts affect the lives of those living in the region, but some have also viewed the shifts occurring in the Arctic as a means of increased economic opportunity (Larsen & Petrov, 2019), in some respects benefitting the fishing industry (Fossheim et al., 2015) and leading to a longer shipping season, which can enhance local economic security (eg Kirkenes, Norway) but also impact regional security (military and economic security in Russia) and geopolitics with international interest increasing from China (Larsen & Petrov, 2019).

The Arctic has seen a transition towards larger scale industry, with an associated trend of urban migration (Heleniak, 2020). Much of the region's economy is now dominated by various forms of extractive industry whose focus is accessing the regions abundant natural resources (Tolvanen et al., 2019). These economic changes, and associated cultural shifts, predate our current level of concern over climate change, but their impacts can now be understood to be compounded by the rapid climatic changes taking place throughout the Arctic (Alvarez et al., 2020). Increasing environmental insecurity is pitted against energy security — the availability, certainty and security of supply of energy and maintenance of the system — on which individuals and communities depend for their everyday functions and activities, which over time has become crucial for human survival — and any threats to which may make human lives miserable. Human security lies in the stable functioning of a society not only with its own norms and values upheld but also with the proper functioning of its supporting infrastructures.

In a review article on social impacts of climate change, Pearse identifies “(1) vulnerability and climate impacts; (2) adaptations in different contexts; (3) responsibility for greenhouse gas emissions; (4) inequalities in climate governance; and (5) knowledges and social action on climate change” as areas where gender analysis is essential (Pearse, 2017). The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) secretariat released a report in 2019 entitled “Differentiated impacts of climate change on women and men; the integration of gender considerations in climate policies, plans and actions; and progress in enhancing gender balance in national climate delegations” (UNFCCC, 2019). The report found that, overall, climate change impacts men and women differently, and that its negative effects are especially prominent in indigenous and poor communities.

The UNFCCC report found three themes in how the impacts of climate change are differentiated: differences (either actual or perceived) in vulnerability between groups, individuals, and communi-

ties; how each gender is involved in decision making around climate change and its impacts; and who benefits from climate change action and policy. The report emphasized that women are not considered to be more vulnerable to the impacts of climate change on the basis of sex, and that overly emphasizing biological sex overlooks the importance of “structural and place-based causes of inequality” (UNFCCC, 2019). The way in which men and women are involved with decision making around climate change in communities is described as being a product of existing gender roles. Finally, gender does not mean just “women” as the impacts of climate change can, in some cases, more significantly and negatively impact the gendered roles of men are assumed to carry in their societies. (UNFCCC, 2019).

Prior & Heinämäki describe how indigenous women’s rights (both in the Arctic and globally) have often been neglected at the international and local level, and how a human rights based approach might help ensure women are able to participate, and have legal status in the international climate regime. (Prior & Heinämäki, 2017). Other work specifically addressed the threat to food security climate change poses for Inuit women (Beaumier & Ford, 2010), as well as other health issues specific to women associated with climate change in the Arctic (Kukarenko, 2011). Climate change threatens to significantly exacerbate already-existing chronic housing need due to the negative effects of permafrost melt, coastal erosion and greater temperature fluctuations on housing infrastructure that is already, by and large, under threat. Northern women and children are additionally at greatest risk of food insecurity (Beaumier and Ford, 2010; Ford, 2009), Due to significant interactions between food and housing security, any negative effects that climate change has on food security will in turn have an impact on overall housing security due to pressure on household income, mental and physical health, and family dynamics both within the home and community. Some of the world’s first climate refugees are in the Arctic, like the Alaska native villagers who are being forced to relocate as their villages are destroyed by coastal erosion that has been exacerbated by climate change, which makes the gender associated impacts of climate induced migration are particularly relevant in an Arctic context (Bronen & Chapin, 2013).

Due the differential impact of environment-altering processes of climate change on groups of people, it is inherently an issue of intersectional inequalities, including gender equity, and therefore, human security. Human security relies on justice. Yet the justice framework is inherently impotent without a referencing framework that addresses the intersectional nature of climate impacts. It does not, for example, situate environmental degradation in context of indigenous peoples’ marginalization within global frameworks of conservation, women’s groups, or community frameworks for managing climate change, or lead to decisions about adaptation. Moreover, it does not account for the positioning of indigenous interests within large frameworks of decision-making regarding development).

Given the now well-documented impacts of climate change globally, and even more so on the Arctic, there have been increasing attempts to mitigate the rate of climate change. The Arctic region is fully dependent upon global initiatives to slow down the rate of change. International agreements such as “The Paris Agreement” (2015) attempt to curb the effects of climate change by keeping the global temperature rise to 2C below “pre-industrial” levels (and ideally not rise above 1,5C above these levels). Such efforts demand technological innovation, close international collaboration and cooperation, as well as a significant investment of financial resources. Fossil-fuel energy resources have been identified as playing a central role in human-induced climate change, and are targeted for reduction or eradication, to be replaced by “green” energy economies. While such a transition takes place, both big business as well as average people depending on these hydrocarbon energy resources fear the impacts. The spread of mis- and disinformation has been a steady feature of climate change politics, and has a particular foothold in hydrocarbon-based fuel producing states.

Through climate change, Arctic security is interconnected to global politics in ways that have not been experienced previously. The actions and behaviours of populations and governments in the rest of the world are central to the future of Arctic populations and environments. As such, today’s attempts to increase distrust and sow doubt about climate change and the measures to reduce it, need

to be better understood and resisted. In part due to economic and societal vulnerabilities particularly in regions or states that are still heavily dependent upon fossil-fuel industries — either for producing such fuels or using them as a cheap source of energy — an influential campaign of disinformation about climate change and its drivers has been waged already for more than a decade (Collumb 2014). Disinformation targets existing vulnerabilities in societies, including those societies that may have a distrust for, or doubt about, science.

There may be many reasons as to why people are distrustful of science. In some cases they distrust the science coming from official or government sources. As noted in a survey conducted in remote settlements in the Arkhangelsk region, both women and men were aware of changes in the climate, men somewhat more than women (as men spend more time out in the nature as a result of labor division). The sources of information on climate change and pollution were reported such that women relied upon newspapers (44%) and television (31%) as main sources of information while men showed more trust to internet resources (36%) and their own observations (37%). At the same time the respondents stated that they do not trust research and official information on the environment and on contaminants. A number of respondents noted that official reports are written in the language that is difficult for non-specialists to understand. Communities or societies that already have a distrust of information, or at least of some sources over others, can be more vulnerable to both misinformation and disinformation.

Misinformation is just wrong information — usually shared or distributed because the sharer is not aware that the information is wrong. Disinformation pertains to the purposeful distribution of wholly incorrect or even somewhat altered information to try to sow distrust and doubt in societies, often about important social and (human) security-related issues. Such distrust aims to polarize populations and exacerbate political discord. Such disinformation campaigns can have a lot of impact in democratic societies, influencing the political trajectories of energy and environmental policies that in turn affect environmental and human security, especially in the Arctic which is feeling the impacts of climate change must faster than any other part of the world. Without worldwide consensus on the science of climate change and what needs to be done to mitigate it, Arctic communities will experience even greater consequences than what they are enduring now. Arctic security — particularly environmental and human security — is therefore intimately linked to global political trends.

Part III: Of the many gendered, human insecurities:

Missing and Murdered Indigenous Women:

This intersectionality and uneven distribution of income not only contributes to regionally specific configurations of employment, income and development indicators, but contributes to human security within the region. Women's safety is clearly impacted by regional economies. A case in point is human trafficking, a point that is only now becoming more broadly acknowledged with regard to both the larger crisis of missing and murdered indigenous women (MMID) in Canada and the United States, as well as in Northern Canada in particular. Perry (2017), for example, argues that the notion that such violence might be normative in the North is — often seen as incredulous — particularly in relation to human trafficking. Because of this, the specific problem of human trafficking has not, until recently, been prioritized in the North, despite evidence that it exists and differentially impact indigenous women. Indeed, the intersection of gendered violence, poor mental health, sexual abuse and denial are all criteria long-identified by Pauktuutit, Inuit Women of Canada (2013) in relation to trafficking of indigenous women and children. The crisis in relation to Canada's Arctic was, however, made abundantly clear in the The Final Report of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls (National Inquiry into Missing Indigenous Women and Girls, 2019), especially in relation to its research and testimony regarding the hardships faced by women working on, or in remote areas. This includes sexual harassment and sexual assault, overt and institutional racism, isolation and dependency. According to the President of the Native Women's Association of the

Northwest Territories “There is unreported domestic violence and lateral violence happening in the communities... I can use my region, the Tlicho region, as an example” where Indigenous women are “12 times more likely to go missing or be murdered than their non-Indigenous counterparts, reflecting a vacuum in law and order in some northern, remote communities exacerbates the problem.” (Beers, 2019) Additionally, because of remote locations and situations, women tend to become more economically dependent and vulnerable and more financially dependent on their spouse (Zingel 2019). Job opportunities in the extractive economy. In remote locations and situations, women tend to become more economically dependent and vulnerable and more financially dependent on their spouse (Zingel 2019). Job opportunities in the extractive economy see lower rates of female employment, reflecting significantly greater barriers to women working in the extractive sector, and further isolating women who do live in camps and extractive industry communities (Zingel 2019).

Housing insecurity:

Northern geographies can often be characterized by a shortage of affordable, quality housing. The physical geography and remoteness complicate the availability of building supplies and, in some areas such as Nunavut, there is little or no private housing market. In both the Canadian North and Greenland, government housing is one of the only options in many communities, particularly for Indigenous populations. The result is a lack of control over the home environment and fewer options for managing conflict situations in the home (Riva et al, 2014). A lack of appropriate and affordable housing can thus influence decisions for people in traumatic and dangerous situations (i.e. intimate partner violence). Compounding this situation is a lack of supportive services and geographical constraints that limit the availability to provide a continuum of supports (Qullit, 2007).

Overcrowding and psychological distress are additional issues facing women in Alaska, the Canadian North and Greenland (Pepin et al. 2018; Perrault et al. 2020). This is particularly acute for the adolescent population and more prevalent among women, who are often burdened with greater domestic responsibility. For example, the nature of the gender divides in northern and Indigenous societies results in women spending more time in the home. They can thus be more susceptible to the challenges presented by overcrowding. Riva et al. (2014) note that overcrowding is a significant issue in Greenland, where Inuit men and women can experience this stress differently. Women are more likely to “internalize” this stress, resulting in mental health challenges such as depression and anxiety. However, men are more likely to experience addiction/substance abuse or behave aggressively. Pepin et al. (2018) argue that women in particular are vulnerable to the consequences of overcrowding in this context as they can have fewer options for leaving a violent partner, substance abuse, and unhealthy relationships.

High mortality rates — the Russian case:

The indigenous peoples of Russia have extremely high adult mortality rates. Just over one-third of indigenous men (37.8%) and less than two-thirds of indigenous women (62.2%) in Russia reach the age of 60 (Rohr 2014: 32). At national level, the figures are 54% for men and 83% for women. This has led Russian demographers to describe the state of the indigenous peoples as a demographic crisis. 36% of AZRF (Arctic Zone of the Russian Federation) indigenous people die prematurely from unnatural causes, which is more than double the national average of 15%. Infectious diseases such as tuberculosis, a typical indicator of extreme poverty, cause 60 deaths per 100,000, which is almost three times the national average of 23 per 100,000. Furthermore, maternal deaths and child mortality are significantly above the national average.

Alcoholism is a major factor in the indigenous peoples’ acute health crisis (including women). The Russian Federation Council’s Committee on Northern and Indigenous Affairs has established that, over the course of the 2000s, alcoholism has increased 20-fold, mostly due to increased alcohol consumption among women and children. This increase is, among other things, attributed to an uncontrolled flow of alcohol into the regions inhabited by indigenous peoples (Rohr 2014: 32–33).

The AZRF population demonstrates a higher suicide rate than average in the entire country. Between 1998 and 2002, the incidence of suicide among northern indigenous peoples came to over 100 per 100,000, more than double the national average of 38 per 100,000. In Koryak district in northern Kamchatka, this figure has been established as 133.6 per 100,000.

As some studies based on the Nenets Autonomous Okrug (NAO) data show, there were higher suicide rates in the indigenous Nenets population compared with the non-indigenous population. Suicides among Nenets and non-indigenous populations in the NAO are associated with different socio-demographic characteristics. The strongest positive associations with the suicidal risk in the Nenets population were observed for age 20–29 years, male, urban residence and high education level for both sexes, being divorced or a widower for males, and being married for females. These characteristics may have connections to a “sense of indigenous belonging,” lack of cultural identity and problems of resilience.

In the non-indigenous population, higher risks of suicide were observed for males, rural residence, having secondary school education, being an employer or employee and being single. The highest suicides rates in this group were seen in males aged 20–29 years, and females aged 30–39 and 70 years and above.

As the result of the above negative processes life expectancy at birth in Nordic countries is higher by 13.6 years for males and 7.6 years for females than in the Russian Arctic regions (Fig. 2). In the Russian northern regions, life expectancy at birth is 65 years for males and 76 for females, although it has a tendency to increase at a higher rate than in the Nordic countries.

Conclusion

However, it is fair to say that today security dialogues still privilege male voices, generally those associated with hard state-centred security interests. Correcting this imbalance means recognition of the inherent rights of northerners to participate in their own security dialogues and the barriers that women face in doing so. Traditional security has traditionally been male — been the purview of militaries, police and the authorities agencies of state. This has had a fundamental impact upon the subjects and subjectivities of security. Today, however, even traditional masculine hard security agencies have been forced to address the fundamental shift in security face the problem of positionality and the intersectional nature of agency. For example, climate change is now an important element of an expanded definition of security — not only because of extreme weather events and natural disasters, dangerous ice laden passages or coastal erosion and landslides, all of which could inherently involve state response via security agencies, but also because of the differential impact of climate upon societal sectors. It is not just state infrastructures but communities that are threatened. Indeed, Furgal and Chan (2014) note that “climate related changes and variability in the North have been associated with changes in animal, fish and plant population health and distribution, while changes in ice, snow, precipitation regimes, and other environmental factors have the potential to influence human travel and transportation in the North, and thus Inuit access to these wildlife resources”.

In these ways, a broad and communitarian approach to human security is necessary to capture the nature and nuance of human insecurity in the Arctic. The most pressing human security threats in the region across the environmental, social, economic, and cultural dimensions can only be properly understood in collective terms. Consequently, far from being an inappropriate analytical framework, human security offers significant analytical traction through its capacity to capture physical and non-material security problems in the circumpolar Arctic that are scalable to smaller or larger communities, distinct peoples, or the region as a whole, and for its intersectional approach that understands the compounding and mitigating effects of distinct security issues and identities.

Раздел 6

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО- ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ, ПОСВЯЩЕННОЙ 100-ЛЕТИЮ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА МИХАИЛА МИХАЙЛОВИЧА ФЕДОРОВА «ПРАВО В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ: ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ»

ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

Гоголев Петр Васильевич, доктор юридических наук, Председатель Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), профессор кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета ФГАОУ «Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова»
Город Якутск, Российская Федерация
Gogolev Petr Vasilievich, Doctor of Law, Chairman of the State Assembly (Il Tumen) of the Republic of Sakha (Yakutia), Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Faculty of Law FGAOU North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov " Yakutsk city, Russian Federation

Аннотация. Законодательство субъектов Российской Федерации требует систематизации. Выбор способов упорядочения различен и зависит от правовой политики региональных органов государственной власти. Нормативно-правовые комплексы республик, краев, областей,

автономий, созданные с начала 90-х годов, самым серьезным образом отличаются как предметом регулирования, так и эффективностью правовых норм. Наиболее развитые правовые системы о защите прав коренных малочисленных народов созданы в Республике Саха (Якутия) и Ямало-Ненецком автономном округе. В обоих субъектах Федерации ведется работа над кодификацией правового регулирования, а выбор соответствующего способа систематизации основывается как достаточной научной основой, так и решением практических задач правовой идеологии и реализации права, в том числе усилением эффективности правоприменения.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы, малочисленные этнические общности, этническое (аборигенное) право, право коренных народов, законодательство о коренных малочисленных народах, систематизация права, систематизация законодательства Республики Саха (Якутия).

Legal grounds for systematizing the legislation of the constituent entities of the Russian Federation in the field of protecting the rights of indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East

Annotation. The legislation of the constituent entities of the Russian Federation requires systematization. The choice of ordering methods is different and depends on the legal policy of regional government bodies. The normative-legal complexes of the republics, territories, regions, autonomies, created since the beginning of the 90s, differ in the most serious way both in the subject of regulation and in the effectiveness of legal norms. The most developed legal systems for the protection of the rights of indigenous peoples have been created in the Republic of Sakha (Yakutia) and the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug. In both constituent entities of the Federation, work is underway on the codification of legal regulation, and the choice of the appropriate method of systematization is justified both by a sufficient scientific basis and by the solution of practical problems of legal ideology and the implementation of law, including strengthening the effectiveness of law enforcement.

Key words: indigenous small peoples, small ethnic communities, ethnic (aboriginal) law, the law of indigenous peoples, legislation on indigenous small peoples, systematization of law, systematization of the legislation of the Republic of Sakha (Yakutia).

В 2010 году был издан фундаментальный труд профессора В.А. Кряжкова «Коренные малочисленные народы Севера в российском праве» [8]. В Части Второй данной работы фактически предложена институциональная структура «этнического (аборигенного) права», если таковое допустимо и применимо с позиций теории права.

В 2018 году творческим коллективом из числа сотрудников Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации было проведено экспертно-аналитическое исследование по теме «Анализ российской и зарубежной правовой базы, международных актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов». Позже итоги проведенной работы в виде статей вошли в тематический материал, изданный Государственной Думой Федерального Собрания. В одной из них профессор Л.В. Андриченко касается непосредственно оценки необходимости и целесообразности систематизации законодательства по вопросам регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Автор на основе выявленных наиболее актуальных проблем в искомой сфере придерживается необходимости усиления системных характеристик законодательства, возможности систематизации от учета и инкорпорации до кодификации в будущем, но в целом отрицает применимость на текущем этапе актов специальной (межотраслевой) кодификации к регулированию «этнических (аборигенных)» общественных отношений [6; С. 157–159, 163].

В 2020 году в сборнике статей «Арктика: общество, наука и право» вышла статья профессора Н.А. Филипповой «Право коренных народов: перспективы развития в условиях освоения Арктики», в которой автор подчеркивает: «Современное состояние законодательства...

таково, что оно вновь требует систематизации» [10; С. 489]. Имеются работы и других авторов, посвященные системе «этнического» права и законодательства о коренных малочисленных народах, в том числе касающиеся их институциональных элементов и структурной организации.

Таким образом, учеными, занимающимися вопросами защиты прав малочисленных этнических общностей, в безусловном порядке признаются отдельные юридические аспекты систематизации соответствующего законодательства, во-первых, факт сложившегося государственного признания достаточно специфичной области общественных отношений, профильным субъектом которой выступают малочисленные народы, и, как следствие, начиная с начала 1990-х годов формирования объективированного правового комплекса, регламентирующего определенные стороны жизнедеятельности соответствующего контингента российского населения и сохраняющего определенный потенциал для систематизации [9; С. 65].

Во-вторых, в силу включения норм, выступающих ядром системы правового регулирования и защиты коренных этносов, имеющих системообразующее значение, в группу норм о федеративном устройстве государства, формирование выше обозначенного правового комплекса имеет четко выраженную территориальную привязку. Это устойчивая закономерность, начиная с актов 1992 года о непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации [1] и заканчивая темой объединения Архангельской области и Ненецкого автономного округа. Территориальная привязка вопросов правового развития этнических сообществ в контексте федеративных отношений формально предполагает как определенное место в системе конституционного права России, так и влияние на формирование и реализацию конституционно-правовой политики федеративного строительства. В 2014 году о политико-правовых предпосылках и выявленных закономерностях, к сожалению, определяющих современные негативные тенденции, в том числе конституционно-правовой политики России и связанных с ней «правовой стагнации» и откатом с прежних достижений [Кряжков; С. 106], мной изложено в монографии о конституционно-правовых основах государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [7].

В-третьих, «аборигенное» законодательство можно рассматривать как определенную систему нормативных правовых актов, имеющую признаки институциональной обособленности [6; С. 155], но одновременно сталкивающуюся с несинхронностью и неравномерностью правового воздействия на отдельные отношения, отказом от отдельных ранее юридически признаваемых идей [8; С. 106–107].

В-четвертых, пункт «м» части 1 статьи 72 Конституции РФ предполагает полномочия субъектов Федерации по нормативному регулированию защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей в соответствии с федеральными законами и без интервенции в ведение Российской Федерации. Между тем, обзор законодательства и правоприменительной практики разных регионов показывает различную степень динамики и интенсивности нормотворческой деятельности, более того, значительное отличие в способах достижения концептуальных основ и важнейших ориентиров проводимой государственной политики. Последнее интересно еще и тем, что данное наблюдается в условиях единых Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [3], Федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» [4] и Государственной программы «Реализация государственной национальной политики» [5].

В-пятых, несмотря на формальную относимость нормативных актов к разделу «Федеративное устройство» согласно Классификатору, утвержденного Указом Президента РФ от 15 марта 2000 года № 511 [2], общественные отношения с участием представителей коренных малочисленных народов возникают в разных областях жизнедеятельности человека. Если обратиться к

обзору законодательства двух субъектов РФ, имеющих наиболее разветвленную нормативную систему — Республики Саха (Якутия) и Ямало-Ненецкого автономного округа, то отметим регламентацию, начиная от административно- и муниципально-территориального устройства, реализации избирательных прав, заканчивая этнологической экспертизой, режимом сакральных мест коренных народов и многим другим. Следовательно, жизнь аборигенов находится под воздействием норм не только конституционного, но и других отраслей законодательства Российской Федерации.

Возвращаясь к способам и практике систематизации, следует отметить, что имеются и сторонники, и противники кодификации как способа упорядочения комплексных по своему содержанию норм «этнического» законодательства. Аппаратом Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) подготовлен первый рабочий вариант проекта Кодекса о защите прав коренных малочисленных народов Севера, состоящий из 216 статей, сгруппированных в 20 глав.

В заключение следует отметить: тема разработки Кодекса Республики Саха (Якутия) не новая. Имеет свою историю и, начиная с 2013 года, так или иначе Парламент Якутии предпринимал попытки его разработки. В данном вопросе считаю более соответствующим процессу систематизации законодательства о защите прав коренных малочисленных народов Севера и работе над единым актом изречение одного из великих императоров Рима Октавиана Августа: «Лучше сделать поудачней, чем затеять побыстрей».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Закон Российской Федерации от 16 июня 1992 года № 3056–1 «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации» // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РФ. — 1992. — № 28. — Ст. 1618.
2. Указ Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 года № 511 (в ред. Указа Президента РФ от 5 октября 2002 года № 1129) «О классификаторе правовых актов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации [Веб-сайт]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102078109&backlink=1&&nd=102064921> (дата обращения: 18.10.2020).
3. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 года № 1666 (в ред. Указа Президента РФ от 6 декабря 2018 года № 703) «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации [Веб-сайт]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102161949> (дата обращения: 18.10.2020).
4. Постановление Правительство Российской Федерации от 20 августа 2013 года № 718 «О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Правительства Российской Федерации [Веб-сайт]. URL: <http://government.ru/docs/4022/> (дата обращения: 18.10.2020).
5. Постановление Правительство Российской Федерации от 29 декабря 2016 года № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Правительства Российской Федерации [Веб-сайт]. URL: <http://government.ru/docs/26005/> (дата обращения: 18.10.2020).
6. Андриченко Л.В. Оценка необходимости и целесообразности систематизации законодательства по вопросам регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ // Анализ российской и зарубежной правовой базы, международных актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов. — М.: Издание Государственной Думы, 2019. С. 155–172.

7. Гоголев П.В. Конституционно-правовые основы государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России: монография /П.В. Гоголев. — М.: Издательство Московского университета, 2014.— 336 с.

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

9. Кряжков В.А. Ключевые направления совершенствования законодательства о северных народах в контексте российской государственной политики в Арктике // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск II. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты / [С.Е.Нарышкин, Т.Я.Хабриева, Д.Н.Кобылкин и др.]. — М., Салехард: ИД «Юриспруденция», 2015. С. 56–65.

10. Филиппова Н.А. Право коренных народов: перспективы развития в условиях освоения Арктики //Арктика: общество, наука и право: Сб. статей / под ред. Н.К.Харлампьевой. — СПб.: С.-Петербург. гос. ун-т, 2020. С. 488–493.

РОЛЬ ПРАВА В РАЗВИТИИ ЯКУТИИ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА: ИСТОРИЯ, РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Ким-Кимэн Александр Николаевич, Председатель Конституционного суда Республики Саха (Якутия), Председатель Якутского регионального отделения Ассоциации юристов России, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета СВФУ им. М.К. Аммосова.

Kim-Kimen Alexander Nikolaevich, Chairman of the Constitutional Court of the Republic of Sakha (Yakutia), Chairman of the Yakutsk regional branch of the Association of Lawyers of Russia, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Law Faculty of N.F. M.K. Ammosov.

Аннотация. В статье раскрывается роль права в развитии Якутии в составе Российского государства, в контексте истории, а также существующих реалий и перспектив ее дальнейшего развития. Рассказывается о роли Михаила Михайловича Фёдорова — доктора юридических наук, профессора, основателя высшего юридического образования в Якутии, который начал изучать государствоведение Якутии. В статье повествуется об истории развития самоуправления в Якутии, «Плане о якутах», «Уставе об управлении инородцев Сибири», разработанный М.М. Сперанским, о создании Якутской автономной республики в составе РСФСР. В статье говорится о Декларации о государственном суверенитете Якутской-Саха ССР, развитии новой государственности Республики Саха (Якутия), и раскрывается значение деятельности Президентов и Глав Республики Саха (Якутия), Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия). Конституционного суда Республики Саха (Якутия) для развития Якутии в настоящее время, а также в связи с 400-летием вхождения Якутии в состав Российского государства.

Ключевые слова. Роль права в развитии Якутии в составе Российского государства, в контексте истории, а также существующих реалий и перспектив ее дальнейшего развития. Михаил Михайлович Фёдоров — первый учёный-правовед, который начал изучать государствоведение Якутии. История развития самоуправления в Якутии связана с именем Софрона Сыранова. «План о якутах». «Устав об управлении инородцев Сибири», разработанный М.М. Сперанским.

Молодая Советская Россия, благодаря усилиям инициаторов создания Якутской республики Максима Аммосова, Платона Ойунского, Степана Аржакова, Исидора Барахова, Алексея Широких и их соратников предоставила Якутии статус автономной республики в составе РСФСР, придав тем самым государственно-правовой статус. Декларация о государственном суверенитете Якутской-Саха ССР. Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия). Конституционный суд Республики Саха (Якутия). 400-летие вхождения Якутии в состав Российского государства.

THE ROLE OF LAW IN THE DEVELOPMENT OF YAKUTIA AS PART OF THE RUSSIAN STATE: HISTORY, REALITIES AND PROSPECTS

Summary. In article the right role in development of Yakutia as a part of the Russian state, in the context of history and also the existing realities and the prospects of its further development reveals. It is told about Mikhail Mikhaylovich Fyodorov's role — the doctor of jurisprudence, professor, the founder of the higher legal education in Yakutia who began to study political science of Yakutia. In article is narrated about history of development of self-government in Yakutia, "The plan about Yakuts", "The charter about management of foreigners of Siberia", developed by M.M. Speransky, about creation of the Yakut autonomous republic as a part of RSFSR. In article it to be told about the Declaration on the state sovereignty of Yakutskoy-Sakha of SSR, development of new statehood of the Sakha (Yakutia) Republic, and the value of activity of Presidents and Heads of the Sakha (Yakutia) Republic, the State Meeting (Il Tumen) the Sakha (Yakutia) Republic reveals. The constitutional court of the Sakha (Yakutia) Republic for development of Yakutia now and also in connection with the 400 anniversary of inclusion of Yakutia in the structure of the Russian state.

Keywords. The role is right in development of Yakutia as a part of the Russian state, in the context of history and also the existing realities and the prospects of its further development. Mikhail Mikhaylovich Fyodorov is the first scientist-jurist who began to study political science of Yakutia. The history of development of self-government in Yakutia is connected with a name of Sofron Syranov. "Plan about Yakuts". The "Charter about management of foreigners of Siberia" drafted by M.M. Speransky. Young Soviet Russia, thanks to efforts of initiators of creation of the Yakut republic of Maxim Ammosov, Platon Oyunsky, Stepan Arzhakov, Isidor Barakhov, Alexey Shirokikh and their colleagues provided to Yakutia the status of the autonomous republic as a part of RSFSR, having given thereby state legal status. Declaration on the state sovereignty of Yakutskoy-Sakha of SSR. State Meeting (Il Tumen) Sakha (Yakutia) Republic. Constitutional court of the Sakha (Yakutia) Republic. the 400 anniversary of inclusion of Yakutia in the structure of the Russian state.

Тема моего сегодняшнего доклада посвящена роли права в развитии Якутии в составе Российского государства, в контексте истории, а также существующих реалий и перспектив ее дальнейшего развития. И это не случайно, так как Михаил Михайлович Фёдоров, является первым учёным-правоведом, который начал изучать государствоведение Якутии.

Так он отмечает в своей книге «Участие народов Якутии в укреплении России»: «Процесс создания централизованного, многонационального государства России был объективно обусловлен развитием общественных производственных отношений в стране и порожденными ими экономическими, политическими, и стратегическими интересами господствовавших слоев. Присоединение Якутии в состав русского многонационального, централизованного государства, во-первых, представляло собой практическое воплощение политических интересов России, связанных с процессом создания крупного многонационального государства. Во-вто-

рых, означало приобретение новых источников извлечения доходов, чего требовали экономические интересы царизма. В-третьих, стала базой для осуществления стратегического интереса России, направленного на поиски путей выхода к Северо-западным берегам Тихого океана, морским просторам и мировому рынку. Якутский край в состав России фактически, присоединен в 1632 году» [1, с. 4–5]. Согласно его позиции, сегодняшнему поколению якутян следует признать, что бытовавшие до недавнего времени догмы о том, что «царская Россия была тюрьмой народов», а «советская власть сдерживала развитие самосознания народов» были неверны. Опровержением этому служит исторический опыт, который демонстрирует наличие прогрессивных процессов развития народов Севера в целом и Якутии в частности после ее вхождения в состав Великой России.

Один из процессов демонстрировал переход от жизни на грани исчезновения до формирования коренных малочисленных народов Севера со своим языком, культурой, а также возникновения и становления национальной интеллигенции. Другой процесс связан с формированием самобытного народа из разрозненных племен этноса саха со всеми признаками зрелости — собственным стереотипом поведения, культурной и исторической традициями. И, наконец, третий процесс идет от первых челобитных, в которых выдвигалась необходимость введения элементов самоуправления до возникновения государственности нашей Якутской республики.

Все эти процессы являются фактами существования определенной политики в отношении коренных народов Севера, и факторами, которые содействовали общему менталитету и психологии народов России, к их стремлению к взаимному сотрудничеству, мирному сосуществованию и развитию.

Как справедливо отмечал в своих трудах, М.М. Фёдоров, в частности в своей книге «История правового положения народов Восточной Сибири в составе России» [2, с. 98] — история развития самоуправления в Якутии связана с именем Софрона Сыранова, влиятельного тойона восемнадцатого века, князца Хангаласского улуса, правнука легендарного Тыгына. В 1767 году он впервые был избран представителями Якутской области депутатом в Екатерининскую комиссию по составлению Нового уложения и в 1768-м выехал в Москву. На приеме у Екатерины II Сыранов добивался изменений в порядке сбора ясака, наиболее значимого в то время вопроса.

Успех депутата в Москве привел к появлению в Якутии важного института — улусных глав (голов), которые заведовали раскладкой ясака по улусу, главенствовали над волостными князцами и избирались на два года.

Дальнейшее развитие самоуправления якутов связано с именем Алексея Аржакова. Выходец из бедной семьи, он, благодаря своим способностям, дорос до должности головы Борогонского улуса, а также был известен в народе как замечательный рассказчик и олонхосут Сэһэн Аржаков. В 1788–1789 годах Аржаков безвыездно находился в Петербурге, пока не добился приема у Екатерины II, где подал ей докладную записку «План о якутах» в сентябре 1789 г.

«План о якутах» рассматривался в Государственном Совете, но так и остался неосуществленным. В ноябре 1792 г. в Якутске улусными головами и наследными князцами были организованы выборы Якутского областного головы. Им был избран амбициозный хангаласский голова Василий Вениаминович Сыранов (он же князец Софрон Сыранов, получивший при крещении в Иркутске такое имя). Но должность эта просуществовала недолго: Сыранов так и не был в ней утвержден. Так окончилась неудачей еще одна попытка якутов создать собственный орган управления [3, с. 142–143].

Наиболее важным шагом в развитии самоуправления Якутии была реформа Михаила Михайловича Сперанского, выдающегося государственного деятеля России. Она привела к значительным административно-территориальным преобразованиям в Сибири и на Дальнем Востоке. Согласно «Табелю разделения Сибири» на губернии, области и округа, приложенному к «Учреждению для управления сибирских губерний», Якутская область была включена в со-

став Иркутской губернии Восточной Сибири. Бывшие комиссарства были упразднены и образованы пять округов: Якутский, Олекминский, Вилуйский, Верхоянский, Среднеколымский. В Олекминске, Вилуйске, Верхоянске и Среднеколымске были учреждены «окружные управы» из одного исправника. В Якутске было образовано частное окружное управление во главе с земским судом.

Первым исторически и политически значимым документом для народов Сибири стал «Устав об управлении инородцев Сибири», разработанный М.М. Сперанским, в котором все коренные народы были разделены на три разряда и были нормативно закреплены правила и методы управления. Коренные народы Якутии были отнесены к двум разрядам: якуты — к «кочевым», тунгусы, коряки, юкагиры, ламуты, чукчи — к «бродячим».

Выработка правил по управлению «кочевыми и бродячими инородцами» была возложена на Якутское областное управление, которое организовало сбор дополнительных материалов по законам и обычаям местных народов.

В 1824 г. иркутский губернатор А.С. Лавинский вызвал якутских чиновников и депутатов от местного населения для составления проекта законов. В Иркутск были посланы от якутов голова Борогонского улуса Иван Мигалкин, голова Хангаласского улуса Савва Кириллин, бывший голова Хангаласского улуса Николай Рыкунов, которые приняли участие в подготовке правил. Ими был составлен сборник «О степных законах и обычаях якутов».

В Якутске к разработке правил приступили лишь в 1826 г., когда прибыл новый областной начальник Н.И. Мягков (1826–1831), человек либеральных взглядов, покровительствовавший ссыльным декабристам.

На основе «Устава об управлении инородцев» и иркутских материалов якутских депутатов Н.И. Мягков в январе 1827 году выработал «Правила для единообразного учреждения порядка по управлению родовых и инородных управ Якутского округа». «Правила...» закрепили административное устройство коренного населения Якутской области, просуществовавшее до 1917 года.

По «Правилам» местное управление было представлено Степной Думой, инородными управами и родовыми управлениями. В обязанности Степной Думы входили: учет народонаселения, раскладка податей и повинностей, учет «всех сумм и общественного имущества», распространение земледелия, ходатайство у высшего начальства о пользах родовичей, расчеты между якутами «по перевозке тягостей». Степной Думе подчинялись по хозяйственным вопросам все улусные управы Якутского округа, а сама Степная Дума отчитывалась перед областным начальником и правлением.

Но в 1838 г. Якутское областное правление закрыло Степную Думу и передало все дела «по принадлежности в улусные управы и Якутский земский суд». Считают, что одной из негласных причин упразднения Думы могла быть чрезмерно самостоятельная деятельность Думы, выходящая за пределы Положения. Члены Думы были крупными собственниками и претендовали на определенную степень полномочий в управлении краем. Некоторые историки отмечают, что Дума постепенно превратилась в оппозиционный орган власти. Конечно, ни одна самодержавная власть внутри государства не могла этого допустить.

За короткий период своего существования Якутская Степная Дума все же успела провести работы по образованию и благоустройству якутских наслегов и перераспределению земель по классной системе использования.

Как справедливо отмечает в своём фундаментальном труде М.М. Фёдоров якуты и другие народы Северо-Востока Сибири с момента своего ясачного подданства стали принимать активное участие во всех крупных и мелких походах русских путешественников, священнослужителей, ученых, военных отрядов.

Россия завоевала Аляску, достигла США, образовала «русскую Америку», вышла на просторы Тихого океана. Для этого единственным путем был путь только через Якутск, на якутских

лошадях, оленях, на собаках. Вплоть до середины XIX века Амур был у китайцев. Выход к берегам Тихого океана по Амуру для России был закрыт.

Также свой вклад Якутия в могущество российского государства вносит в настоящее время. С 20-х годов XX века в золотой фонд (25% золота), а с 50-х годов XX века за счет Якутии создан почти весь алмазный фонд Советского Союза, а затем России. Также велика доля коксующихся углей, сурьмы, олова и других недровых богатств земли якутской.

Новый этап своего развития Якутия приобрела в период формирования и развития Советской власти в РСФСР.

Необходимо отметить то, что Первое Всероссийское совещание национальностей, проходившее в Москве 18–21 декабря 1920 г., подчеркнула настоятельную необходимость Якутской автономии.

26 апреля 1921 г. Сиббюро ЦК РКП(б) заслушало доклад П.А. Ойунского о Якутской автономии. Вопрос о Якутской автономии обсуждался на коллегии Наркомнаца 16 мая 1921 г.

Главным историческим событием, де-юре учредившим образование Якутской Автономной Советской Социалистической Республики и впервые закрепившим факт признания государственности республики, стало принятие Декрета Президиума ВЦИК РСФСР от 27 апреля 1922 года. Именно молодая Советская Россия, благодаря усилиям инициаторов создания Якутской республики Максима Аммосова, Платона Ойунского, Степана Аржакова, Исидора Барахова, Алексея Широких и их соратников предоставила Якутии статус автономной республики в составе РСФСР, придав тем самым государственно-правовой статус, что стало важнейшим фундаментом бурного роста нашего северного края и способствовало развитию экономики, культуры и социальной сферы Якутии. Безусловно, этому предшествовал долгий период, когда народ мечтал о своем свободном и эффективном развитии. Лучшие умы якутской интеллигенции думали и мечтали о светлом будущем Якутии, среди них Алексей Елисеевич Кулаковский-Эксэкулээх Элэксэй, Василий Васильевич Никифоров-Кулумнуур, братья Гаврил и Павел Васильевич Ксенофонтовы, и другие, оставившие нам свое бесценное наследие.

I Всеякутский съезд Советов 18 января 1923 г. обсудил и утвердил основные положения будущей Конституции, в т.ч. о высших органах государственной власти вновь образованной Якутской автономной республики. В Конституции, в её Главе 1 Общей части указывалось, что Якутская Автономная республика в соответствии с Постановлением Президиума ВЦИК от 16 февраля 1922 г. образована как часть Российской Федерации. Аппарат государственной власти ЯАССР организуется из местных советов, их съездов, СНК и Якутского ЦИК;

Во втором разделе Конституции речь шла о высших органах власти республики. Здесь, в Главе 2, был узаконен в качестве высшего органа власти в республике Всеякутский съезд Советов, созываемый один раз в год.

В 1924 г. был подготовлен проект первой Конституции Якутской АССР. Проект был разработан на основе Декрета Президиума ВЦИК от 27 апреля 1922 г. об образовании Автономной Якутской ССР, Конституции РСФСР 1918 г. Проект был обсужден и в основном утвержден 22 декабря 1923 г. на III Всеякутском съезде Советов и введен в действие 25 марта 1924 г. на основе решения II сессии Якутского ЦИК III созыва.

Первая Якутская Конституция высшими органами власти в республике узаконила Всеякутский съезд Советов, Якутский исполнительный комитет. Постоянным их органом предусмотрен Президиум ЯЦИК, определены его полномочия. Высшим органом управления республики предусматривался Совет Народных Комиссаров, а отраслевыми органами управления — наркоматы.

Начало 20-х годов прошлого столетия было сложным и противоречивым. Молодым якутским правительством была проведена большая работа по выводу республики из кризиса и формированию основ экономики новой Якутии. Создавались органы управления, восстанавливалось промышленное производство, был сформирован состав руководящих кадров, реша-

лись жизненно важные вопросы обеспечения населения товарами и продовольствием. Общественно-политическая и экономическая ситуация в Якутии осложнялась продолжающимися волнениями населения, вызванными настоящим террором, по отношению к коренным жителям. Только решительные действия Максима Аммосова и его соратников дали возможность выйти без больших потерь из создавшегося трудного положения. Благодаря их стремлениям и в результате многогранной работы, в том числе по организации научной экспедиции Академии Наук СССР, уже к началу 30-х годов Якутия стала развитой аграрно-промышленной республикой.

Принятая в 1937 году Конституция ЯАССР дала конституционные основы для дальнейшего развития Якутии в составе РСФСР, хотя уже во многом дублировала положения Конституции СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г., т.е. заработал принцип «матрешки», который впоследствии был виден и в Конституции СССР 1977 г., Конституциях РСФСР и ЯАССР 1978 года.

Говоря о тяжелых военных и послевоенных годах, необходимо отметить вклад в развитие республики Президиума Верховного Совета республики во главе с нашими легендарными женщинами: Софьей Петровной Сидоровой, которая была Председателем Президиума Верховного Совета Якутской АССР с 1938–1947 года, а также Нартаховой Марии Дмитриевне, которая руководила с 1954–1963 годы, а в последующем Александры Яковлевны Овчинниковой и Люлии Николаевны Григорьевой.

Говоря о послевоенном периоде развития государственности нашей республики в статусе автономии, мы должны признать и отметить, что произошел качественный скачок в социально-экономическом развитии, когда из отсталого аграрного северного края республика стала приобретать очертания промышленного. В этой связи необходимо вспомнить о Семене Захаровиче Борисове, который руководил республикой с 1951 по 1965 годы. Другим ярким руководителем республики был Гавриил Иосифович Чиряев — участник Великой Отечественной войны, который работал первым секретарем Якутского обкома КПСС с 1965–1982 годы.

Для государственно-правового развития нашей республики важнейшее значение имела Декларация о государственном суверенитете РСФСР, принятая Первым съездом народных депутатов 12 июня 1990 г. под председательством Бориса Николаевича Ельцина. Следует отметить, что Декларация о государственном суверенитете Якутской-Саха ССР явилась оригинальным документом, утверждающим государственный суверенитет субъекта — государства в составе обновленной Федерации, но смысл заключался в том, что он был разработан в основном в целях поддержки идей, заложенных в Декларации о государственном суверенитете России [4, с. 130].

Проект Декларации о государственном суверенитете Якутской-Саха ССР, разработанный большой группой юристов, ученых, практических работников, был предварительно обсужден в Верховном Совете ЯАССР, а затем 18 июля 1990 года был опубликован в республиканских газетах для всенародного обсуждения. И только после внимательного и всестороннего обсуждения, 27 сентября 1990 года, II сессия Верховного Совета Якутской-Саха ССР приняла Декларацию о государственном суверенитете 139 голосами народных депутатов, против было 10 депутатов.

Отныне Якутская — Саха ССР была провозглашена суверенным государством в составе обновленной Российской Федерации. Об этом однозначно высказался в то время Председатель Верховного Совета Якутии Михаил Николаев в своем интервью корреспонденту «Российской газеты»:

«В этой сложнейший период жизни Российского государства Якутия со всей своей ответственностью заявляет, что Россия должна быть сохранена, как единое и неделимое федеративное государство. Реализация принципов государственного суверенитета Российской Федерации, сохранение и упрочение республик, как субъектов добровольного объединения в Федерацию являются, на наш взгляд, основой безопасности РСФСР. Необходимо скорейшее заключение Федеративного договора. Ясна наша позиция и в том, что Якутская — Саха ССР является неотъемлемой частью обновленной Федерации. Четвертый век мы с Россией. Мы и се-

годня верны выбору предков. В дни радостей и тягот русские, якуты, малочисленные народы Севера всегда были вместе» [5, с. 130].

Таким образом, размышляя о путях становления и укрепления государственности Якутии, руководство нашей республики, прежде всего, исходило из той истины, что Республика Саха (Якутия) исторически является составной частью России.

Государственность в Якутии появилась благодаря общей судьбе с Россией и неразрывно связана с ее историей. В переходный период для нашей республики наиболее приемлемой формой была избрана идея реального федерализма. В этой связи необходимо особо отметить историческую значимость принятия Закона Якутской-Саха ССР от 26 февраля 1991 г. N 386-ХП «О государственном статусе Якутской-Саха Советской Социалистической Республики», в соответствии с которым Якутская — Саха ССР стала правопреемницей прав, обязанностей и собственности Якутской АССР [5].

И эта идея была реализована 31 марта 1992 года в результате заключенного Федеративного договора, который предотвратил дезинтегрирующие процессы в нашей стране и носил учредительный характер в формировании обновленной Российской Федерации. Вместе с Федеративным договором, в тот же день было подписано Соглашение о взаимоотношениях между Правительствами Российской Федерации и Республики Саха (Якутия) по экономическим вопросам. В истории Якутии не было события, которое по своему значению для ее судьбы равнялось бы подписанию данного Соглашения, по нему республика получила реальные права и финансовые возможности для самостоятельного решения крупных вопросов своей жизни и, одновременно, взяла на себя огромную ответственность за результаты дальнейшего развития.

Также в ноябре 1992 года в г. Москве было подписано Соглашение о взаимоотношениях между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Саха (Якутия) по разграничению собственности, находящейся на территории республики. Таким образом, впервые экономическая самостоятельность республики была закреплена юридически.

Событием исключительной важности в установлении новой государственности республики является принятие 4 апреля 1992 года Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), которая основывалась на Декларации и Федеративном договоре от 31 марта 1992 года.

Благодаря Декларации, следуя духу и букве Основного закона Республики Саха (Якутия), сегодня мы являемся свидетелями наличия триумvirата власти в лице Главы, Парламента и Конституционного суда Республики Саха (Якутия).

Будучи Президентом Республики Саха М.Е. Николаев провел огромную работу по переводу экономики Якутии на рыночные рельсы и в том числе созданию в республике крупнейшей алмазодобывающей компании мира АК «АЛРОСА» на основании Указа Президента РФ «Об образовании акционерной компании «Алмазы России-Саха» от 19 февраля 1992 года. Изданию этого судьбоносного для России и республики акта предшествовали неоднократные встречи Президента РС(Я) М.Е. Николаева с Президентом РФ Б.Н. Ельциным.

Для последующего развития республики, безусловно, важна роль наших лидеров — всенародно избранных президентов и глав республики в разные годы: Михаила Ефимовича Николаева, Вячеслава Анатольевича Штырова, Егора Афанасьевича Борисова и Айсена Сергеевича Николаева и их команд, в их числе следует отметить руководителей Правительства республики в разные годы — Юрия Васильевича Кайдышева, Василия Михайловича Власова, Семена Николаевича Назарова и их последователей.

Важнейшее значение в становлении и развитии новой государственности республики имеет развитие законодательства. В этой связи необходимо отметить важнейшую роль и значение деятельности Верховного Совета республики XII созыва, а в последующем Государственного Собрания (Ил Тумэн), всего депутатского корпуса и в том числе Председателей Парламента: Климентя Егоровича Иванова, в определенный период возглавлявшего Верховный Совет XII созыва.

ва; Егора Михайловича Ларионова и Афанасия Петровича Илларионова, которые возглавляли Палату Республики и Палату Представителей республиканского парламента I созыва; Василия Васильевича Филиппова и Николая Ивановича Соломова, которые возглавляли соответствующие палаты во II созыве; Ньургун Семеновича Тимофеева, который руководил парламентом III созыва, Виталия Николаевича Басыгысова, который возглавлял парламент IV созыва, Александра Николаевича Жиркова, возглавлявшего V созыв, Петра Васильевича Гоголева, руководящего нынешним VI созывом Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия).

Говоря об органах государственной власти республики, мы должны отметить, что важную роль в развитии новой государственности Республики Саха (Якутия) сыграл Конституционный суд Республики Саха (Якутия) во главе с его первым Председателем Дмитрием Мироновым, выработавший большой пласт интеллектуального и правового наследия, который сегодня продолжает пополняться новыми решениями нынешним составом Конституционного суда Республики Саха (Якутия). Необходимо отметить, что идея специального судебного органа конституционного контроля была также заложена в Декларации о государственном суверенитете 27 сентября 1990 года.

Действующая Конституция Республики Саха (Якутия) представляет собой закон прямого действия, она отражает расстановку политических и общественных сил в обществе, следовательно, с одной стороны, он должен планомерно развиваться с развитием общественных отношений, с другой стороны, он должен выполнять функцию сохранения внутренней гармонии развития общества. Все мы знаем, насколько динамично развивается федеральное законодательство, что порой законодатели субъектов Российской Федерации не поспевают за его темпами. За последние годы в Конституцию республики были внесены различные изменения и дополнения. Безусловно, эти шаги были объективно продиктованы сохранением и развитием единого правового пространства в Российской Федерации.

100-летие Якутской АССР является для нас рубежом, отправной точкой к переходу на более высокий уровень социально-экономического и общественно-политического развития. В этой связи во много раз повышается актуальность должного анализа вопросов историко-ретроспективного и конституционно-правового развития нашего северного края.

Образование Якутской АССР 27 апреля 1922 года в составе РСФСР безусловно является эпохальным событием для народов Якутии, их первым опытом обретения государственности и самоуправления. Справедливо, что этому историческому событию придается большое значение руководством страны и общественностью. Так в 2014 года был подписан Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина о праздновании 100-летия образования Якутской АССР. Решениями Главы и Правительства Республики Саха (Якутия) утвержден соответствующий план мероприятий по подготовке и проведению празднования 100-летия образования Якутской АССР. В связи с этим нам — юридическому ученому сообществу предстоит еще раз переосмыслить различные этапы развития государственности Республики Саха (Якутия) в составе Российской Федерации.

Я думаю, что мы должны провести тщательный историко-правовой анализ развития нашей республики в составе Российской Федерации. Безусловно, этот анализ должен привести нас к тому выводу, что республика действительно занимает ведущее место среди субъектов Российской Федерации не только по своему потенциалу, но и тому, насколько преданно мы, якутяне, служим интересам России, ведь далее в 2032 году мы будем отмечать 400-летие вхождения Якутии в состав Российского государства. Многие вопросы требуют научной проработки и обоснования, и в этом отношении у меня есть полная уверенность, что те силы, которые наличествуют в юридической науке, способны их обеспечить.

Поэтому мы договорились с Институтом государства и права Российской Академии наук о проведении ряда совместных мероприятий. Прежде всего, нам предстоит обсуждать и реализовывать актуальные вопросы развития Якутии, в том числе, в части реализации, инициирован-

ной Главой республики Айсеном Николаевым, Стратегии социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2032 года с целевым видением до 2050 года, которую узаконил парламент нашей республики. Также требует обсуждения вопросы здоровья и безопасности человека в условиях Севера, экология и биоресурсы Арктики как основа развития России; воспроизводство культурного ресурса народов Арктики при реализации национальных проектов и формирование современной мульти-культурной образовательной среды в вузах; цифровые технологии в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации и т.д.

Сегодня, в рамках нашей конференции, мы должны отметить и признать большие заслуги Михаила Михайловича Федорова в исследованиях государственоведения Республики Саха (Якутия) и регионов Восточной Сибири РФ. Так, он первым поднял вопрос о повышении статуса нашей республики, так как считал невозможным активное развитие экономики в условиях автономной республики. После принятия 27 сентября 1990 года, Верховным Советом Якутии XII созыва во главе с М.Е. Николаевым, Декларации о государственном суверенитете республики он начал активную работу в составе рабочей группы по подготовке текста новой Конституции Республики Саха (Якутия), а также по поручению Президента республики неоднократно выезжал в Москву по вопросам разработки проектов Союзного договора, а затем Федеративного договора и подготовки проекта новой Конституции РФ.

Дорогие коллеги! Такие люди, как наш учитель — д.ю.н., профессор М.М. Фёдоров, 100-летию которого посвящена наша Международная научно-практическая конференция, занимают особое место в нашей памяти, но они должны занять достойное место в истории нашей республики, а молодое поколение должно знать об их заслугах и вкладе в развитие нашей республики и нашей Родины — Российской Федерации и поэтому особо важным завершающим пунктом реализации плана Оргкомитета станет опубликование книги о М.М. Фёдове, в котором найдут отражение основные вехи его жизни.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Федоров М.М. Участие народов Якутии в укреплении России. /Художник В.Р. Андросов. — Якутск: Бичик, 2000. 96 с.
2. Федоров М.М. История правового положения народов Восточной Сибири в составе России (XVII — начало XIX в.): Учеб. Пособие. Иркутск: Изд-во Иркут. Ун-та, 1991. 192 с.
3. Ким-Кимэн А.Н. История парламентаризма в Якутии: от Степной думы до Государственного Собрания (Ил Тумэн) // Якутская Степаная дума — первый опыт областного самоуправления: материалы научно-практической конференции; Якутск, 2007. с. 204.
4. Ким-Кимэн А.Н. Конституция. Государство. Общество: (социальные обязательства юриста): сборник докладов и выступлений / составители: А.Г. Олзоев, М.Н. Билюкина. — Якутск: СМИК, 2019. 440 с.
5. Ким-Кимэн А.Н. 30 лет на новом пути развития. [Электронный ресурс] // <https://ks.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3221723>

НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА МИХАИЛА МИХАЙЛОВИЧА ФЕДОРОВА

Максимова Ольга Дмитриевна, доктор юридических наук, доцент, декан юридического факультета, заведующий кафедрой теории и истории государства и права АНО ВО «Московский гуманитарный университет», г. Москва, Россия

Maksimova Olga Dmitrievna, Doctor of law, docent, Dean of the Faculty of Law Head of the Department of theory and history of state and law Moscow University for the Humanities, Russia

Аннотация: в статье рассматриваются результаты научного творчества профессора М.М. Федорова, первого доктора юридических наук из народа саха. Дается обзор вопросов, которые входили в круг научных интересов ученого. Анализируются результаты научной деятельности Федорова, которые развивают знания по истории правового положения народов Восточной Сибири в XVII–XIX веках и проблемы реабилитации осужденных по политическим процессам 1920-х и 1930-х годов в Якутии. Показан подход М.М. Федорова при анализе вклада якутского народа в укрепление российского многонационального государства, в том числе обоснование тяжести выполнения якутами повинности по перевозке грузов на северо-восток России в XVIII–XIX веках, то есть до открытия Северного морского пути.

Ключевые слова: правовое положение народов Восточной Сибири, иностранцы, ясак, перевозка грузов на северо-восток России, реабилитация, политические процессы, история государства и права.

SCIENTIFIC HERITAGE OF DOCTOR OF LAW, PROFESSOR MIKHAIL MIKHAILOVICH FEDOROV

Annotation: the article is devoted to the results of scientific creativity of Professor M. M. Fedorov, the first Doctor of Law from Yakuts. The article contains an overview of the scope of interests of the scientist Fedorov. It gives analysis of the results of Fedorov's research activities, which develop knowledge about the history of the legal status of the peoples of Eastern Siberia in the XVII–XIX centuries and the problems of rehabilitation of convicts in the political processes of the 1920s and 1930s in Yakutia. This article describes Fedorov's approach in analysis the contribution of the Yakut people to the strengthening of the Russian multinational state, including the justification of the severity of the Yakut duty to transport goods to the North-East of Russia in the XVIII–XIX centuries, that is, before the opening of the Northern sea route.

Keywords: legal status of the peoples of Eastern Siberia, foreigners, yasak, cargo transportation to the North-East of Russia, rehabilitation, political processes, history of state and law.

21 ноября 2020 года профессору М.М. Федорову исполнилось бы 100 лет. Сферами научных интересов Михаила Михайловича были: 1) история советской государственности в Якутии и теоретическое обоснование статуса Республики Саха (Якутия); 2) история правового положения народов Восточной Сибири в дореволюционный период. Обратим внимание, что начало научной карьеры М.М. Федорова в 1960-х г.г. было связано с изучением истории государства в советский период, а затем в 1970-х г.г. он обратился к проблемам дореволюционной истории отечественного права и государства.

В 1968 году Михаил Михайлович защитил кандидатскую диссертацию на тему: «Развитие советской государственности в Якутии» в совете при Институте государства и права АН СССР [1]. В 1980 году в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова состоялась защита докторской диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Тема исследования: «Правовое положение народов Восточной Сибири (XVII-начало XIX века)» [2].

Михаил Михайлович был видным отечественным историком права, представителем научной школы профессора МГУ Олега Ивановича Чистякова.

Назовем некоторые правовые документы, проанализированные и введенные в научный оборот профессором Федоровым: Инструкция Владиславича-Рагузинского 1728 года — заложила основы власти и суда родоначальников и нормы взимания ясака; Инструкция лейб-гвардии Семеновского полка секунд-майору Щербачеву 1763 года — документ ясачной реформы, которым право взимания ясака было возложено на князцов и «лутчих людей»; Наказы якутов Кангаласского, Батурусского, Намского улусов и Олекминского острога депутату Софрону Сыранову, избранному в комиссию по сочинению проекта нового Уложения, созданную Екатериной II, 1767 года; «План о якутах» головы Борогонского улуса Алексея Аржакова в своем, представленный Екатерине II, 1789 года; Записка о законах и обыкновениях издревле существующих у якутов якутской области и округа, составленная Борогонским улусным головой Иваном Мигалкиным, князем Кангаласского улуса саввой Кирилиным и князем Мальжагарской волости Николаем Рыкуновым 1824 года [3].

Надо отметить, что научные труды профессора Федорова послужили источниками и основой для подготовки диссертационных исследований, посвященных истории отечественного права до революции, в том числе обычному праву якутов, советской государственности в Якутии и конституционно-правовому статусу Республики Саха (Якутия). Назовем научные исследования, в которых продолжена разработка вопросов, рассмотренных в трудах М.М. Федорова: Гоголев П.В. «Местное самоуправление в Республике Саха (Якутия): эволюция муниципальных институтов и проблемы их правового регулирования» [4], Иванова Т. С. «Становление и развитие государственной Якутии: XIX–XX вв.» [5]; Ким А.Н. «Республика Саха (Якутия) как субъект Российской Федерации: опыт конституционно-правового и сравнительно-институционального исследования» [6]; Миронов Д. Н. «Конституционно-правовой статус Республики Саха (Якутия)» [7], Максимова О.Д. «Правовое регулирование общественных отношений якутов в Российской империи в XIX — начале XX века» [8], Степанова А.А. «Система высших органов государственной власти Республики Саха (Якутия)» [9].

Чтобы рассказать о научных достижениях и о методах исследования профессора Федорова выбраны две проблемы, которые были разработаны Михаилом Михайловичем: одна — из советского периода, а вторая — из истории права дореволюционного периода: 1) процесс реабилитации осужденных по политическим мотивам в 1960-годах; 2) вопрос о вкладе якутского народа в укрепление российской государственности.

1. Участие М.М. Федорова в процессе реабилитации осужденных по политическим мотивам в 1960-годах и исследование им дел осужденных

Михаил Михайлович собрал материалы по делам 1960-х годов, которые проходили через органы прокуратуры, в период проведения реабилитации по политическим процессам 1920-х и 1930-х годов в отношении видных представителей якутского народа. Здесь стоит подчеркнуть уникальность ситуации: Федоров был прокурором, который проводил реабилитацию в 1960-х годах и был ученым, который впоследствии исследовал эти вопросы.

М.М. Федоров был прокурором Якутской АССР с 1961 года по 1969 год. Ему удалось добиться восстановления доброго, честного имени известных якутских политиков и писателей, хотя в 1960-е годы политическая ситуация в стране оставалась сложной, и о полной реабилитации жертв политических репрессий речи тогда еще не шло. Будучи прокурором, Федоров с

целью реабилитации рассматривал дела поэта Ивана Егоровича Слепцова — Арбиты, активного участника борьбы с бандитизмом Пуда Степановича Жерготова, государственных деятелей Ельпифидора Михайловича Егасова, Степана Максимовича Аржакова, Александра Гавриловича Габышева, Степана Александровича Петрова.

Одним из самых известных в практике прокурора Якутии Федорова М.М было дело о реабилитации одного из основоположников якутской литературы А. И. Софронова. Председатель Правления Союза писателей Якутии Семен Петрович Данилов сделал официальный запрос с просьбой дать объективную оценку законности решения по этому делу — выяснить, был ли он осужден обоснованно или ошибочно. Кроме того, на необходимости реабилитации Софронова настаивал заведующий идеологическим отделом обкома партии, участник Великой Отечественной войны, бывший политрук, майор запаса Семен Николаевич Васильев. Он подготовил официальное письмо от имени идеологического отдела обкома, подписал и вручил его прокурору ЯАССР.

Софронов был осужден 29 октября 1928 года по статье 58–11 УК РСФСР коллегией отдела ГПУ к 5 годам в исправительно-трудовом лагере. Впоследствии, 30 января 1929 года приговор был изменен на пятилетнюю ссылку в Архангельскую губернию. А 23 октября 1930 года ЦИК СССР объявил помилование, в соответствии с которым наказание свелось к ограничению мест проживания. Кроме Якутии, ему нельзя было проживать в шести крупных городах страны. Таким образом, до конца срока он проживал в Иркутске. Тщательно изучив дело А.И. Софронова, 20 марта 1962 года прокурор Якутской АССР М.М. Федоров принес протест в порядке надзора, в котором он предлагал отменить решение коллегии отдела ГПУ от 29 октября 1928 г., а также решение от 30 января 1929 года по причине их незаконности. Просьба о пересмотре дела была направлена в Президиум Верховного Суда Якутской АССР.

Однако первый секретарь обкома С.З. Борисов высказал претензию по поводу самоуправства прокурора. За это «нарушение» первый секретарь пригрозил Федорову увольнением и даже исключением из партии. Предложил ему отозвать свой протест в адрес Верховного Суда, пообещав, что в противном случае, незамедлительно возбудит персональное дело.

М.М. Федоров был вынужден 26 мая 1962 года отозвать протест, направленный в Верховный Суд республики. Тем не менее, решимость добиться реабилитации А.И. Софронова у него только укрепилась. Михаил Михайлович решил обратиться непосредственно к Генеральному прокурору СССР. В 1962 году, будучи в командировке в Москве, Михаил Михайлович был принят Генеральным прокурором СССР Р.А. Руденко. Во время этой встречи прокурор республики рассказал о сложной ситуации с восстановлением честного имени А.И. Софронова и был внимательно выслушан Романом Андреевичем. Генеральный прокурор порекомендовал обратиться к начальнику отдела надзора КГБ СССР Г.А. Терехову. Геннадий Афанасьевич также внимательно выслушал информацию о деле и доводы Федорова.

8 октября 1962 из отдела прокуратуры СССР по надзору за деятельностью КГБ СССР на имя М.М. Федорова поступил надзорный протест по делу А.И. Софронова, подписанный первым заместителем Генерального прокурора СССР Александром Николаевичем Мишутиним. С указанием о том, что данный протест направлен на рассмотрение Верховного Суда Якутской АССР, с поручением обеспечить своевременное рассмотрение и поддержку протеста в суде. Уголовное дело А.И. Софронова и протест генпрокуратуры были рассмотрены 15 ноября 1962 года. Члены президиума Верховного суда Якутской АССР Степан Александрович Петров, Ольга Венедиктовна Иванова, Николай Прокопьевич Гузеев, Иван Петрович Кыхалов сочли протест Генеральной прокуратуры СССР обоснованным и проголосовали за реабилитацию А.И. Софронова. Против проголосовал только М.Е. Мыреев. Таким образом, А.И. Софронов признан невиновным, его честное имя было восстановлено, он был реабилитирован.

Об итогах рассмотрения протеста и решении суда нужно было сообщить в Генеральную прокуратуру СССР и для ознакомления М.М. Федоров забрал дело себе. Оказалось, что не все

так однозначно, как было сообщено. В постановлении Президиума Верховного суда от 15 ноября 1962 года, в доказательной части была приведена доказательная часть из дела ГПУ по обвинению А.И. Софронова. В конце документа — в резолютивной части — было указано, что постановления коллегии ГПУ от 29 октября 1928 года и 30 января 1929 года отменяются за недоказанность вины А.И. Софронова, а дело — прекращено. Документ подписан только одним человеком — М.Е. Мыреевым.

Из-за такого поворота событий М.М. Федорову пришлось направить на имя первого заместителя генпрокурора СССР А.Н. Мишутина проект еще одного протеста с требованием полной реабилитации А.И. Софронова. Протест был внесен в Верховный Суд РСФСР. Ожидание Федорова, что дело будет направлено в суд высшей инстанции для отмены решения, оправдалось.

29 марта 1963 года М.М. Федоров получил сообщение от заместителя Генерального прокурора о направлении повторного протеста на рассмотрение Верховного Суда РСФСР. Протест был рассмотрен 9 мая 1963 года на коллегии по уголовным делам Верховного Суда РСФСР под председательством Г.П. Чернышева, докладывающим по делу была А.М. Овчинникова. Обвиняющие А.И. Софронова постановления коллегии ГПУ ГПУ были отменены, постановление Верховного Суда Якутской АССР от 15 ноября 1962 года также отменено. А.И. Софронов признан невиновным. Таким образом, Анемподист Иванович Софронов был полностью и окончательно реабилитирован.

Завершая на этом рассказ о процессе реабилитации, хочется отметить, что Михаил Михайлович Федоров, когда уже уволился из органов прокуратуры, работал с архивными материалами по политическим репрессиям, однако так и не опубликовал монографию по этой теме. Однако оставил воспоминания прокурора [10]. Представляется, что тема о реабилитации жертв политических репрессий в Якутии все еще ждет своего исследователя — историка права.

2. Разработка М. М. Федоровым вопроса о вкладе якутского народа в укрепление российской государственности.

Федоров отмечал, что «многие историки удивляются и не могут найти соответствующего обоснования, научного объяснения, почему якуты не оказали какого-либо сопротивления процессу присоединения своего края к русскому государству. По его мнению, здесь решающее значение мог иметь национальный характер якутов, основанный на их нравственных устоях, прежде всего, на исключительной честности якутов, на их доверии и на дружественном отношении к людям, дополненных недостаточностью развития самосознания как самостоятельного народа» [11, с. 3].

До присоединения к русскому государству у якутов отсутствовала самостоятельная публичная власть, что обуславливалось недостаточной развитостью социально-экономических и классовых отношений.

Решающим фактором присоединения Якутии к России, по мнению Федорова, явилась объективная потребность, обусловленная развитием исторического процесса формирования русского централизованного государства и превращения его в многонациональное. Во-вторых, присоединение означало приобретение новых источников извлечения доходов, чего требовали экономические интересы царизма. В-третьих, Якутия становилась базой для осуществления стратегического интереса России, направленного на поиски путей выхода к северо-западным берегам Тихого океана, морским просторам и мировому рынку [11, с. 4–5].

После присоединения Якутии к России был узаконен ясак, который обычно взимался с местного населения в знак их покорности российскому самодержцу или принятия подданства.

Ясак в Якутии был законодательно закреплен как особая форма подати, поступавшая в царскую казну с тех, кто стал ясачным поданным России. Именно этим была обусловлена необходимость выработки и установления ясачного режима в Якутии как системы, направленной на получение царской казной максимальных доходов. Основным законодательным актом того

периода было Соборное уложение 1649 года. Уложение закрепило следующие правовые основы: «во-первых, территория обитания ясачных подданных становилась собственностью царя и русским строго запрещалось вступать в какие бы то ни было сделки относительно этих земель; во-вторых, были законодательно признаны обычаи ясачных народностей и юридически зафиксирована возможность применения обычного права» [2, с. 13].

Исследовав правовые основы и данные о реализации ясачного режима в Восточной Сибири в XVII веке, М.М. Федоров пришел к выводу, что «в результате поступления драгоценной пушнины — соболя и лисицы в виде ясака царская казна получила огромный доход, независимый от русских бояр, поэтому русский царь уже в 1640 году имел возможность издать «Наказ о градском благочинии», положивший начало созданию царской полиции в России. Земский собор — главное сословно-представительное учреждение, состоявшее из бояр, которое рассматривало вопрос об источниках финансирования государственных расходов и, тем самым, ограничивало власть русских царей, после 1653 года перестало созываться» [11, с. 27].

Отмечая положительный эффект поступления ясака в царскую казну, М.М. Федоров подчеркивал, что уплата ясачной подати была тяжелым бременем для сибирских народов, в том числе и якутов. Он писал, что «из-за невыносимой тяжести ясачной подати и поборов якуты стали навсегда покидать свои насиженные места — Центральную Якутию. Этот процесс особенно усилился в 80-е годы XVII века. В некоторых волостях количество беглецов составило более половины ясачных плательщиков. Например, в Чириктейской волости — 64,9%, Дубчинской — 69,9%, Сыланской — 54%, Ботулинской — 53% плательщиков ясака [11, с. 28].

Вторым важным вкладом в укрепление российской государственности профессор Федоров считал осуществление повинности по перевозке грузов на северо-восток страны. Якуты и представители других народов Восточной Сибири, со времени первых экспедиций русских землепроходцев на северо-восток, принимали активное участие почти во всех крупных и мелких походах путешественников, ученых, военных отрядов. На своих лошадях, оленях, и собаках якуты и эвенки перевозили вооружение, продовольствие и другие многочисленные грузы, а также самих участников походов и экспедиций.

В правовых актах — в Инструкции правительства от 5 февраля 1725 года, данной капитану Берингу, и в Инструкции, данной Именным указом от 10 мая 1731 года, начальнику Охотска, бывшему обер-прокурору Сената, директору Морской академии Григорию Писареву — впервые подробно было узаконено привлечение якутов в порядке повинности к перевозке военных, торгово-хозяйственных грузов, различных отрядов, а также переселенцев и ссыльных из Якутска в Охотск и в другие отдаленные пункты северо-востока страны.

Особенно большим потоком грузы в Охотск, на Камчатку и весь северо-восток шли в период Великой Сибирской экспедиции Беринга. Путь через Якутск до Охотска служил в России единственной возможностью, ведущей к берегам Тихого океана. Эта дорога, практически бездорожье, была одной из самых трудных и опасных в Сибири.

Якуты по этому пути ежегодно доставляли в Охотск и на Камчатку до 50–60 тысяч пудов самого различного груза. Для того, чтобы перевезти такой груз, они ежегодно поставляли лошадей и проводников из расчета 5,5 пудов груза на одну лошадь. О том, как трудно давалось якутам выполнение повинности по перевозке, М. М. Федоров писал: «Летом гнус и заразные болезни, бурные горные реки, болота, а зимой морозы и отсутствие корма, а также полное бездорожье, дикие, непроходимые перевалы Джугджурского хребта приводили к массовой гибели лошадей, а иногда и людей. На Охотском тракте 1818 г. погибло 3692, а в 1819 г. — 4312 лошадей [11, с. 31].

Согласно данным, приведенным в донесениях архивариуса Ивана Старостина 1830 г., ясачные на перевозку грузов по тракту Якутск — Охотск на протяжении столетия предоставляли ежегодно до 10 тысяч и более лошадей, сотни и тысячи человек — грузоперевозчиков из числа самых сильных и умелых людей [11, с. 57–65]. Об отпращивании подводной повинности шла речь и в Наказах якутов Кангаласского, Батурусского, Намского улусов и Олекминского ост-

рога депутату Софрону Сыранову, избранному в комиссию по сочинению проекта нового Уложения, созданную Екатериной II [3, с. 41].

Изучив поставленный вопрос, М. М. Федоров сделал вывод, что народы Якутии, приняв ясачное подданство, внесли свой вклад в развитие могущества России: во-первых, путем уплаты обильного ясака в царскую казну, прежде всего, драгоценной пушниной — соболями, лисицами, что позволило царской власти уже во второй половине XVII века отказаться от финансовой помощи сословно-представительных органов. Во-вторых, якуты и другие народы северо-востока Сибири на своих лошадях, оленях и собаках обеспечили русскому государству в XVIII–XIX веках выход к северо-западным берегам Тихого океана.

Подводя итог рассмотрению вопроса об укреплении позиций России на северо-востоке, отметим, что тяжкая повинность якутов и других народов Сибири по перевозке грузов к берегам Тихого океана перестала быть проблемой в связи с открытием Северного морского пути. Решение этой задачи произошло лишь в советское время и было сопряжено со значительными трудностями, мобилизацией как политических, экономических, так и научных ресурсов СССР. Как известно, развитие Дальневосточного региона в настоящее время является одним из приоритетных направлений в Российской Федерации. Указом Президента РФ от 26 октября 2020 года утверждена «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечение национальной безопасности на период до 2035 года» [12]. К особенностям Арктической зоны согласно ст. 4 этого документа, в том числе отнесена устойчивая географическая, историческая и экономическая связь с Северным морским путем.

Представляется, что тема Международной научно-практической конференции, которая посвящена 100-летию доктора юридических наук, профессора Федорова — «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» чрезвычайно актуальна. Михаил Михайлович, несомненно, поддержал бы усилия как научного сообщества, так и практиков по воплощению задач, которые ставятся в вышеуказанной Стратегии для развития Арктической зоны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федоров М.М. Развитие советской государственности в Якутии (1917–1937 гг.). Якутск: Якутское книжное изд-во. 1968.— 350 с.
2. Федоров М.М. Правовое положение народов Восточной Сибири. Якутск: Якутское книжное изд-во. 1978.— 208 с.
3. Памятники права Саха (Якутия). Отв. ред. д-р юрид. наук, Заслуженный деятель науки Республики Саха (Якутия) Федоров М.М. Сост. Федоров М.М., Максимова О.Д., Федоров М.М. — II. Сб. документов и материалов в 2-х частях. Якутск: изд-во «Бичик». 1994.— 200 с.
4. Гоголев П.В. Местное самоуправление в Республике Саха (Якутия): эволюция муниципальных институтов и проблемы их правового регулирования: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02. / МГУ им. М. В. Ломоносова. М., 2001. 235 с.
5. Иванова Т. С. Становление и развитие государственной Якутии: XIX–XX в.в.: автореферат дис. ... доктора юридических наук: 12.00.01 / Акад. упр. МВД РФ. М., 2000.— 46 с.
6. Ким А.Н. Республика Саха (Якутия) как субъект Российской Федерации: опыт конституционно-правового и сравнительно-институционального исследования: автореферат дис. ... доктора юридических наук: 12.00.02 / Рос. акад. гос. службы при Президенте Российской Федерации. М., 2001.— 50 с.
7. Максимова О.Д. Правовое регулирование общественных отношений якутов в Российской империи в XIX — начале XX века. Дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.01/ МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 1998.— 203 с.
8. Миронов Д. Н. Конституционно-правовой статус Республики Саха (Якутия): автореферат дис. ... доктора юридических наук: 12.00.02 / НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при генеральной прокуратуре РФ. М., 1998. 57 с.

9. Степанова А.А. Система высших органов государственной власти Республики Саха (Якутия): автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / МГУ им. М. В. Ломоносова. — Якутск, 1995.— 21 с.
10. Федоров М.М. Прокурор ахтыылара. Якутск: изд-во «Кудук». 2000. 134 с.
11. Федоров М.М. Участие народов Якутии в укреплении России. Якутск: изд-во «Бичик». 2000. 96 с.
12. Указ Президента Российской Федерации «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечение национальной безопасности на период до 2035 года» от 26 октября 2020 года № 645 // <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/J8FhckY-ORAQQfxN6Xlt6ti6XzpTVAvQu.pdf> (дата обращения 10. 11. 20 г.).

ТЕЗИСЫ ДОКЛАДА НА ТЕМУ «КОМПЛЕКТОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ) В СВЕТЕ ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ АРКТИЧЕСКИХ УЛУСОВ (РАЙОНОВ) ЯКУТИИ»

Миронов Дмитрий Николаевич, доктор юридических наук, профессор юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова, Заслуженный юрист РФ

Mironov Dmitry Nikolaevich, Doctor of Law, Professor of the Law Faculty of the North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosova, Honored Lawyer of the Russian Federation

Аннотация. В статье рассматриваются место и роль запрограммированного развития Арктической зоны Якутии в комплектовании деятельности Республики Саха (Якутия). При этом использован метод социальной диагностики отношений, участниками которых выступают Арктическая зона РС (Я) и коренные малочисленные народы. Высказаны предложения, использование которых, по мнению автора, могло бы способствовать достижению заданных результатов.

Ключевые слова: деятельность Республики Саха (Якутия), комплектование, социальная диагностика, территория, население, коренные малочисленные народы, община, традиционное хозяйство, эволюционное развитие.

Report theses on the topic «Acquisition of the activities of the Republic of Sakha (Yakutia) in the light of the problems of the development of the Arctic uluses (regions) of Yakutia»

Annotation. The article examines the place and role of the programmed development of the Arctic zone of Yakutia in completing the activities of the Republic of Sakha (Yakutia). At the same time, the method of social diagnostics of relations was used, the participants of which are the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia) and the indigenous peoples. Suggestions are made, the use of which, in the author's opinion, could contribute to the achievement of the desired results.

Key words: activities of the Republic of Sakha (Yakutia), recruitment, social diagnostics, territory, population, indigenous peoples, community, traditional economy, evolutionary development.

1. В современных условиях РС (Я) должна стать фактором ускоренного развития Арктической зоны (АЗ) Якутии и быть гарантом сохранения самобытности коренных малочисленных

народов Севера (КМНС). На Республике Саха (Якутия) лежит конституционная обязанность защищать и обеспечивать неотъемлемые права коренных малочисленных народов Севера:

1) на владение и пользование в соответствии с законом землей и природными ресурсами, в том числе родовыми, сельскохозяйственными, охотничьими, рыбопромысловыми угодьями;

2) на организацию социальной и медицинской программ с учетом экологических особенностей среды обитания, хозяйствования и этнической специфики организма человека;

3) на защиту от любой формы насильственной ассимиляции и этноцида, а также от посягательства на этническую самобытность... (ст. 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия)).

2. Деятельность субъекта Федерации — это разнообразные, но единые по содержанию, нормативно обоснованные, легитимные, обусловленные с точки зрения науки действия органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в целях поддержания благополучия населения и укрепления (обустройства) территории, которую исторически занимает данный субъект. Деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления является целостной, не имеющей свои составные части.

3. Предопределение развития народного хозяйства Якутии общегосударственными планами не исключало и не исключает некоторой местной инициативы. Так, внутри самой Якутии, в её экономическом развитии, имели силу определенные локального характера закономерности. Некоторые из них вытекали из особенностей пространственного развития Якутии.

С момента образования Якутской АССР по понятным причинам высокая роль в обеспечении развития Якутии отводилась г. Якутску и г. Алдану. В последующие годы выделялись южная Якутия и западная Якутия. В 1990-е годы и в первое десятилетие нового века в силу вхождения Республики Саха (Якутия) в процесс урбанизации было обращено внимание на необходимость придания Якутску современного вида. Во втором десятилетии в связи с общегосударственными планами развития Дальнего Востока на основе инновационных форм и решений в Якутии наметилась тенденция локализации, на основе создания малых территорий (форматов), ускорения в разных частях Якутии.

3. Были известны различные сценарии, связанные с развитием Севера Якутии: «имперский», «советский» и «западный». Они имели свои черты. Так, «советский» основывался на идеологических доминантах, а «западный» на индивидуализме. Ныне предлагается сценарий ускоренного развития Арктической зоны Российской Федерации. Современный сценарий учитывает реальное взаимодействие трех элементов — федерального, направленного на общественные преобразования, регионального, обеспечивающего развитие при сохранении основ жизнедеятельности КМНС, а третий элемент принадлежит самим коренным народам, которые самостоятельно решают вопросы (рамки, границы, пределы) приспособления к новым условиям.

Региональный элемент, например, будет стараться сохранять то количество общин, которое есть сегодня (200). За 194 объединениями КМНС, которые имеют статус пользователей прав охоты, закреплено 38 775 га. угодий. Подход касается количества оленеводческих хозяйств, поголовья оленей и площади пастбищ.

4. По нашему мнению, вопрос нуждается в социально-диагностическом подходе. Для социальной диагностики АЗ РС (Я) следует представить как совокупность общественных отношений, в которой жизнеобеспечение гарантируется благополучием как минимум следующих её составляющих частей (элементов) — народы (население, коренные малочисленные народы, общины), территория, экология, производство, управление, гражданская наука. В каждом из составляющих совокупности общественных отношений, обозначаемых как «Арктическая зона РС (Я)», находят отражение нечто местное, региональное и общее. Так, население сохраняется и развивается не только в составе многонационального народа РФ и «народов РС (Я)», но и как «коренные малочисленные народы Севера Якутии». Соответствующие уровни должны иметь собственные гарантии. Так, сохранение и развитие коренных малочисленных на-

родов в условиях реализации современных программ, видимо, не обойдутся без укрепления различных разновидностей общин и их объединений, некоторых элементов обычного права, последовательного возрождения родных языков, а также использования с определенной модификацией традиций по поддержанию порядка. Для коренных народов может иметь значение законотворчество, более чем сейчас, развивающее положения международных актов.

Поправки к статьям 68 и 69 свидетельствуют о том, что Конституция России проблему благополучия коренных малочисленных народов ставит по-новому. В этих условиях возникает необходимость поиска путей её эффективного решения. Известно, что существенной помехой в обеспечении прав КМНС является противоречивость законодательства. Практика показывает, что согласованность разновидности законодательства повышается при наличии Федерального конституционного закона.

«Реконструкция» Арктики другой стороной имеет проблему, которая концентрируется в экологии. Проблема касается и развития АЗ РС (Я). Много необходимого предусмотрено в программах и подпрограммах. Выдвигаются предложения, направленные на укрепление конкретных сфер деятельности. Интересно предложение об экологическом страховании [3, с. 11]. Понятно, что проблемы экологии носят общий характер. Вместе с тем вопросы экологии привязаны к конкретной территории и связаны с интересами людей, на ней проживающих. Стало быть, экологическая организованность населения имеет существенное значение.

Переход от экстенсивных форм и средств эволюции к интенсивному развитию ставит перед АЗ РС (Я) конкретную проблему — вписаться в общую схему и пользоваться её благами [4, с. 410]. Думается, что частично проблема локализована, что выдвигает перед всеми 13 муниципальными образованиями задачу, в частности, своевременного и качественного внедрения (использования) технических, организационных, управленческих, информационных и иных решений (достижений). А поскольку тут у самих муниципальных образований могут быть трудности, замедления, то задача скорее должна решаться при организационном и методическом, кадровом и финансовом обеспечении органов государственной власти и научных центров Республики Саха (Якутия).

ЛИТЕРАТУРА:

1. Винокурова У.А. Границы арктической России: геокультурный и этнокультурный подходы в определении детерриториализации и ретерриториализации // «Арктика: перспективы устойчивого развития» — Международная научно-практическая конференция. Сборник статей. Якутск. 2015. 566 с.
2. Кряжков В.А. Законодательство об общинах коренных малочисленных народов Севера как развивающаяся система // Государство и право. 2015. № 11. С. 49–58.
3. Жирков А.Н. Арктике необходимо комплексное регулирование // Парламентская газета. № 23. 11.06.2015. Приложение. С. 8–12.
4. Кривошапкин А.В. О коренных народах Севера. // Арктика: перспективы устойчивого развития. Якутск. 2015. 566 с.

ЭКОЛОГО–ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОСВОЕНИЯ НЕДРОВЫХ БОГАТСТВ НА ТЕРРИТОРИЯХ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ ЯКУТИИ

Бурцева Евдокия Иннокентьевна, профессор финансово-экономического института Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, доктор географических наук.

Слепцов Анатолий Николаевич, заведующий кафедрой арктического права и права стран АТР юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова, кандидат юридических наук

Burtseva Evdokia Innokentievna, Professor of the Financial and Economic Institute of the North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosova, Doctor of Geographical Sciences.

Sleptsov Anatoly Nikolaevich, Head of the Department of Arctic Law and Law of the APR Countries of the Law Faculty of the North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosova, candidate of legal sciences

Аннотация: Работа выполнена при финансовой поддержке грантов Российского Фонда Фундаментальных исследований (РФФИ) (проекты № 20–010–00252_A и № 18–05–60035_Arktica).

Роль Арктики для экологического равновесия северного полушария огромна. Арктика выступает одним из районов глобальных атмосферных процессов на планете, регулятором содержания кислорода, метана, районом стока многих химических соединений и пр. Природа Севера крайне уязвима к антропогенному прессу и легко разрушается под его воздействием. Север в связи с высокой ранимостью, низкой ассимиляционной и самоочищающей способностью обладает низкой устойчивостью к техногенным воздействиям. Планируемое нарастающее промышленное освоение территорий традиционного природопользования (ТТП) в Арктике может вызвать крупномасштабные нарушения земной поверхности, истощение запасов биологических ресурсов, загрязнение окружающей среды, что приведет к ухудшению качества жизни населения. С этих позиций изучение эколого-правовых проблем промышленного освоения ТТП приобретает особую актуальность.

Ключевые слова: малочисленные народы, уязвимость экосистем, недровые богатства, экологические ограничения, правовое обеспечение.

ECOLOGICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF SUBSOIL RESOURCES IN THE TERRITORIES OF TRADITIONAL NATURE MANAGEMENT OF THE ARCTIC ZONE OF YAKUTIA

Abstract: This work was supported by grants from the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) (projects No. 20–010–00252_A and No. 18–05–60035_Arktica).

The role of the Arctic for the ecological balance of the northern hemisphere is enormous. The Arctic is one of the regions of global atmospheric processes on the planet, a regulator of oxygen, methane, a drainage area for many chemical compounds, etc. The nature of the North is extremely vulnerable to anthropogenic pressure and is easily destroyed under its influence. The North, due to its high

vulnerability, low assimilation and self-cleaning ability, has a low resistance to technogenic influences. The planned increasing industrial development of territories of traditional nature use (ТПП) in the Arctic can cause large-scale disturbances of the earth's surface, depletion of biological resources, environmental pollution, which will lead to a deterioration in the quality of life of the population. From this point of view, the study of environmental and legal problems of industrial development of TPP is of particular relevance.

Key words: small peoples, ecosystem vulnerability, subsurface resources, environmental restrictions, legal support.

Цель исследования: эколого-правовые аспекты промышленного освоения северных территорий.

Введение. В состав Арктической зоны Якутии входят пять районов (улусов): Аллаиховский; Анабарский; Булунский; Нижнеколымский; Усть-Янский. Вопрос о включении восьми северных районов Якутии (Абыйского, Верхнеколымского, Верхоянского, Жиганского, Момского, Оленекского, Среднеколымского и Эвено-Бытантайского) в состав Арктической зоны согласован с правительством РФ. Таким образом, к арктической и северной зоне в республике отнесены 13 районов, из них 4 улуса (района) — Анабарский национальный, Жиганский эвенкийский национальный, Оленекский эвенкийский национальный, Эвено-Бытантайский национальный — наделены статусом «Национальный административно-территориальный улус (район)», где проживают компактно коренные малочисленные народы Севера (КМНС). В арктической зоне проживают более 70 000 человек, из них 20 000 человек являются представителями КМНС (эвены, эвенки, юкагиры, чукчи, долганы).

Промышленное освоение арктических и северных районов на ТПП Якутии началось в 1941 г. с освоения месторождений олова в Верхоянском районе. в 1951 г. открылся прииск «Депутатский» в Усть-Янском районе по разработке месторождений олова. В 1960-х годах началась разработка месторождений алмазов: карьер «Айхал» (1961) в Мирнинском районе и золота — в низовьях р. Яны: прииск «Кулар» (1963) в Усть-Янском районе. Сегодня здесь действуют компании ООО «Восток инжиниринг», АК «АЛРОСА» (ПАО), ОАО «Роснефть», ОАО «Алмазы Анабара», ОАО «Нижне-Ленское». Развитие горнодобывающей промышленности связано с огромными негативными последствиями для жизнедеятельности КМНС. В этих условиях изучение вопросов эколог-правового регулирования недропользования в Арктике представляет особую актуальность.

Обсуждение. В Арктической зоне (арктические пустыни, тундра, лесотундра), многие биологические процессы замедлены, а экосистемы характеризуются низким биоразнообразием и низкой восстановительной способностью, техногенные воздействия в результате развития термокарста и термоэрозии вызывают необратимые процессы [1, 2].

Все разнообразие факторов, влияющих на устойчивость мерзлотных ландшафтов к техногенным воздействиям, можно объединить в три крупные группы: климатические (солнечная радиация, температура воздуха, осадки и пр.), биотические (характер растительности, биологическая продуктивность, биоразнообразие и пр.), литогенные (наличие многолетней мерзлоты, льдистость грунтов, глубина сезонного протаивания и пр.). В табл. 1 представлена уязвимость природных комплексов к техногенным воздействиям в Арктической зоне, рассчитанная по комплексу географических факторов [3].

Основной этносохраняющей отраслью КМНС является оленеводство, которое регулируется Законом РС (Я) «О северном домашнем оленеводстве» [4].

В настоящее время продолжается катастрофическое сокращение поголовья оленей и в 2016 г. составило 11 208 оленей в республике, т. е. в сократилось в 33,9 раза по сравнению с 1981 г. Если в 2001 г. улусов с поголовьем оленей более 500 гол. было 20, то в 2016 г. таковых

Таблица 1

**Уязвимость природных комплексов к техногенным воздействиям
в Арктической зоне районов**

| Административный район (улус) | Общий ИНФ* | Уязвимость | |
|-------------------------------|------------|--------------------|----------------------|
| | | Шкала ранжирования | Степень |
| Верхнеколымский | 1,06 | (0,91–1,1) | Относительно высокая |
| Среднеколымский | 1,09 | | |
| Булунский | 1,12 | (1,11–1,2) | Высокая |
| Жиганский | 1,13 | | |
| Оймяконский | 1,13 | | |
| Абыйский | 1,13 | | |
| Оленекский | 1,17 | | |
| Верхоянский | 1,17 | | |
| Усть-Янский | 1,25 | (1,21–1,5) | Очень высокая |
| Эвено-Бытантайский | 1,25 | | |
| Анабарский | 1,3 | | |
| Аллаиховский | 1,53 | (>1,5) | Крайне |
| Нижнеколымский | 1,56 | | высокая |

*ИНФ рассчитан по формуле: $ИНФ_i = \frac{a_i}{M}$, где: a_i — абсолютное значение i -го показателя;

M — абсолютное среднее значение совокупности показателей

в республике осталось только 6 [5]. Основными причинами спада оленеводства были: а) республика не была заинтересована в развитии оленеводства в якутских районах, где местное население издавна занималось разведением крупного рогатого скота и коневодством; б) оленеводством занимались КМНС, которые постепенно ассимилировались, соответственно не стало настоящих оленеводов, знающих методы ведения оленеводства в таежной зоне [6].

КМНС издавна заселяли суровые арктические и субарктические территории, среди них выделялись лидеры, благодаря которым соблюдалось обычное право, защищающее их интересы. С присоединением в 30-е годы XVII века Восточной Сибири и Севера в состав России в корне изменилась жизнь коренных народов: они лишились своих обычных прав. Народ саха и этносы Севера — эвены, эвенки, долганы, юкагиры, чукчи до присоединения к России сами выступали гарантом своих прав, устанавливая на их основе договоренности. После присоединения эти права были заменены государственным правом России.

Для управления аборигенными народами до революции наиболее значимым юридическим актом был «Устав об управлении инородцами» (1822), в котором основой самоуправления и субъектом землевладения были признаны родовые и соседские общины. Устав охранял инородцев от ассимиляции, захвата их земель, нарушения их обычаев и традиций, культурного вырождения и вымирания [6]. После установления советской власти коренным образом изменился уклад жизни народов Севера.

В настоящее время изучение взаимодействия КМНС и промышленных компаний составляет важнейшую часть исследовательского поля современного положения этих народов. Негативные последствия промышленного освоения Арктики приводят к разрушению природной среды, безработице, алкоголизму, утрате традиционных ценностей и родных языков аборигенов и т.п. Изменения природной среды арктической зоны в результате глобального потепления и ускоренного промышленного освоения имеют в основном негативный характер для традиционного образа жизни северян. На сегодняшний день во всех арктических улусах размещены промышленные предприятия горнодобывающей промышленности.

В 2010 г. вышел закон РС (Я) «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» [7].

Процедура этнологической экспертизы состоит из следующих основных этапов:

Разработка документа «Оценка воздействия на этнологическую среду (ОВЭС) в местах проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера».

Этнологическая экспертиза проектов. Экспертная комиссия включает представителей из разных специальностей биологов, экономистов, гидрологов, ихтиологов, социологов, правоведов и др.

Общественные слушания. Участники общественных слушаний: представители промышленных компаний, представители КМНС, территория которых подлежит к изъятию для промышленного освоения, разработчики ОВЭС, члены экспертной комиссии, представители общественных организаций и государственных структур и др.

Заключение экспертной комиссии. Окончательное решение о разрешении или запрещении намечаемой хозяйственной деятельности промышленных компаний на ТТП принимает Правительство РС (Я).

За 10 лет действия регионального закона Якутии «Об этнологической экспертизе» по заявке промышленных компаний проведено 15 экспертиз по оценке воздействия промышленных проектов на народы Севера. Из них наибольшее количество экспертиз проведено по ТТП Южной (7 инвестиционных проектов) и Арктической (6 инвестиционных проектов) Якутии.

Для сохранения равновесия северных экосистем от воздействия предприятий горнодобывающей промышленности необходима соответствующая экологическая регламентация и, в первую очередь, территориальные ограничения. В пределах территории Якутии для ограничений развития горнодобывающей промышленности предлагаются два типа территорий — малодоступные и доступные к инженерной деятельности. Последний тип подразделяется на три подтипа: с особо жестким, жестким и относительно жестким режимом природопользования. К районам малодоступных к инженерной деятельности с ограниченным использованием отнесены 2 арктических улуса (Аллаиховский, Нижнеколымский) территория которых представлена преимущественно тундровыми природными комплексами. Остальные улусы доступны к инженерной деятельности с разным режимом ограничений (жестким и особо жестким) и разной степенью уязвимости территорий к техногенным воздействиям (табл. 2).

Заключение

Республика Саха (Якутия) как один из передовых регионов с точки зрения правового обеспечения, касающегося прав КМНС, представляет особый интерес также для зарубежных исследователей. Изучению проблем традиционного природопользования в Арктических регионах, в частности в РС (Я) посвящены многие работы, среди которых можно отметить труды зарубежных авторов: [8, 9] и др.

Все они отмечают, что опыт Якутии в плане взаимодействия КМНС и промышленных предприятий, действие «Закона об этнологической экспертизе», Республиканских программ поддержки традиционных отраслей хозяйства, кочевых семей, кочевых родовых общин и др. по-

Таблица 2

**Типология территориальных ограничений горнодобывающей промышленности
в Арктической зоне Республики Саха (Якутия)**

| Административный район (улус) | Уязвимость (степень) | Ограничения горнодобывающей промышленности | |
|-------------------------------|----------------------|--|----------------|
| | | Тип | Подтип |
| Верхнеколымский | Относительно высокая | Доступный к инженерной деятельности | Жесткий |
| Среднеколымский | | | |
| Булунский | | | |
| Жиганский | | | |
| Оймяконский | | | |
| Абыйский | | | |
| Оленекский | | | |
| Верхоянский | | | |
| Усть-Янский | Очень высокая | | Особо жесткий |
| Эвено-Бытантайский | | | |
| Анабарский | | | |
| Аллайховский | крайне высокая | Малодоступный | Крайне жесткий |
| Нижнеколымский | | | |

Таблица 3

**Типология территориальных ограничений горнодобывающей промышленности
в Арктической зоне Республики Саха (Якутия)**

| Административный район (улус) | Уязвимость (степень) | Ограничения горнодобывающей промышленности | |
|-------------------------------|----------------------|--|----------------|
| | | Тип | Подтип |
| Верхнеколымский | Относительно высокая | Доступный к инженерной деятельности | Жесткий |
| Среднеколымский | | | |
| Булунский | | | |
| Жиганский | | | |
| Оймяконский | | | |
| Абыйский | | | |
| Оленекский | | | |
| Верхоянский | | | |
| Усть-Янский | Очень высокая | | Особо жесткий |
| Эвено-Бытантайский | | | |
| Анабарский | | | |
| Аллайховский | крайне высокая | Малодоступный | Крайне жесткий |
| Нижнеколымский | | | |

казывают позитивный пример для других регионов проживания коренных народов не только России, но и других Арктических стран.

Выводы

Планируемое нарастающее промышленное освоение территории республики может вызвать крупномасштабные нарушения земной поверхности, истощение запасов биологических ресурсов, загрязнение окружающей среды, что приведет в конечном счете к ухудшению качества жизни населения.

Предлагаемая классификация по уязвимости природных комплексов к техногенным воздействиям и Типология территориальных ограничений горнодобывающей промышленности в Арктической зоне Республики Саха (Якутия) должны получить дальнейшую детализацию и эколого-правовое обоснование.

ЛИТЕРАТУРА

1. Андреев В.Н. Роль антропогенных факторов в развитии северных биогеоценозов // Теоретические и прикладные проблемы биологии на Северо-Востоке СССР. — Якутск: ЯФ СО АН СССР, 1977. — С. 17–26.
2. Граве Н.А. Принципы оценки чувствительности поверхности к техногенным воздействиям (На примере территории Якутии) // Охрана природы Якутии. — Якутск: ЯФ СО АН СССР, 1979. — С. 91–94.
3. Бурцева Е.И. Геоэкологические аспекты развития Якутии. — Новосибирск: Наука, 2006. 270 с.
4. Закон Республики Саха (Якутия) о домашнем северном оленеводстве / Принят постановлением Палаты Представителей Государственного Собрания (Ил Тумэн Республики Саха (Якутия) от 25.06.1997 З N 180-I (в ред. Законов РС(Я) от 25.04.2006 341-З N 697-III, от 15.10.2009 736-З N 363-IV).
5. Бурцева Е.И., Макарова Г.Д. Состояние развития северного домашнего оленеводства в Арктической зоне Республики Саха (Якутия) // Вестник Краснодарского регионального отделения Русского географического обществ. Вып. 10. ISBN 978–5–90–4316 59–4. Краснодар — 2020. С 177–183.
6. Роббек В. А., Васильев Я.Т., Донской Ф.С. и др. Развитие коренных малочисленных народов Сневера Республики Саха (Якутия) до 2020 г.-Якутск: ГУ РИМЦ. 2007. 140 с.
7. Закон Республики Саха (Якутия) «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» от 14.04.2010 г. 820-З N° 537-IV.
8. Fondahl, G., Espiritu, A., Ivanova, A. (2020) Russia's arctic regions and policies. In *The Palgrave Handbook on Arctic Policy*. K. Coates and C. Holroyd (Eds.), pp. 195–216. Basingstoke, UK: Palgrave.
9. Stammer F. Stammer, F. & Ivanova, A. 2015. Determining the encounter between industry, local land users and the state on the example of Kamchatka and Yakutia. *АРКТИКА. XXI век. Гуманитарные науки*. N° 3 (6), 44–52. (ISSN 2310–5453, Yakutsk: NEFU).

АРКТИКА И АРКТИЧЕСКОЕ ПРАВО

Яковлев Макар Макарович, заведующий кафедрой уголовного права и процесса, профессор юридического факультета Северо-Восточного федерального университета. К.ю.н., заслуженный юрист РФ, почетный доктор права Римского международного университета

Yakovlev Makar Makarovich. Head of the Department of Criminal Law and Procedure, Professor of the Law Faculty of the North-Eastern Federal University. PhD in Law, Honorary Doctor of Laws, Rome International University

Аннотация: В последнее время политика заинтересованных государств в арктическом регионе различна и это общая тенденция, вызванная правовыми нормами в регионе, так и историческим контекстом взаимоотношений авторов. Сейчас в Арктике происходит столкновение национальных и групповых интересов, обостряются споры о принадлежности арктических зон, повышается военная активность. Войска, дислоцированные в Арктической зоне Российской Федерации, должны быть оснащены современными вооружениями, а инфраструктуру базирования войск и техники необходимо улучшить.

Принятая 27 октября 2020 г Указом Президента России стратегия развития Арктики до 2035 года одновременно с укреплением безопасности ставит задачи в социальной сфере, в сфере экономического развития, закрепляет необходимость реализации программы поддержки традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов, строительства грузовых судов, развития транспортной схемы. Отдельно указывает важность развития науки и технологий в интересах развития Арктики.

Ключевые слова: Арктика, Северный ледовитый океан, принцип секторального деления Арктики, международный правовой режим Арктики, арктическое право, вооруженные силы, национальная безопасность, северный морской путь, Россия, США.

ARCTIC AND ARCTIC LAW

Annotation: The policy of the States concerned in the Arctic region has been different recently, and this general trend caused by legal norms in the region and historical context of the authors' relationship. Now in the Arctic there is a conflict of national and group interests, disputes over the ownership of the Arctic zones are escalating, also military activity is on the rise. The troops deployed in the Arctic zone of the Russian Federation must be equipped with modern weapons, and the infrastructure for basing troops and equipment must be improved significantly.

Arctic development strategy until 2035, adopted on October 27, 2020 by the by the Decree of the President of Russia, simultaneously with the strengthening of security, sets tasks in the social sphere, in the sphere of economic development, reinforces the need to implement a program to support the traditional economic activities of small peoples, the construction of cargo ships, and the development of the transport scheme. Separately indicates the importance of the development of science and technology in the interests of the development of the Arctic.

Keywords: the Arctic, the Arctic Ocean, the principle of Arctic sectoral division, the international legal regime of the Arctic, the Arctic authority, the armed forces, national security, the northern sea route, Russia, the USA.

В последнее время политика заинтересованных государств в Арктическом регионе различна и это общая тенденция, вызванная правовыми нормами в регионе, так и историческим контекстом взаимоотношений авторов. Сейчас в Арктике происходит столкновение национальных и групповых интересов, обостряются споры о принадлежности арктических зон, повышается военная активность.

С экономической и правовой точки зрения Российское законодательство на данный момент не позволяет национальным компаниям в полной мере реализовывать свой потенциал по разработке арктических месторождений.

До сих пор остается предметом споров и столкновений интересов не только арктических государств (Дания, Канада, Норвегия, Россия, США), но и целого ряда других стран. Причиной тому в первую очередь послужили тенденции развития мирового топливно-энергетического комплекса, истощение месторождений углеводородного сырья на Евразийском континенте, открытие гигантских месторождений в шельфовой зоне Арктики, растущее осознание значения континентального шельфа Арктики для будущего нефтяной и газовой промышленности в преддверии активизации деятельности заинтересованных государств в арктическом регионе остро поставило проблему не только в научно-техническом, но и в правовом плане.

Острейшей современной проблемой является определение международно-правового статуса и режима арктического континентального шельфа. Дело в том, что специального международного договора, определяющего правовой статус Арктики, в настоящее время не существует. Правовой режим Арктики регулируются нормами общего международного права, национальным законодательством арктических государств и двусторонними международными соглашениями.

В настоящее время в доктрине международного права арктических государств доминируют три концепции — полярных секторов, интернационализма и конвенциональная теория, опирающаяся на основе общего правового режима морских пространств в рамках конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Исторически первой конвенцией, используемой прибрежными государствами для обоснования своих территориальных притязаний в арктическом регионе, считается теория полярных секторов.

В соответствии концепции полярных секторов каждое из пяти приарктических государств имеет суверенное право на разведку и разработку природных ресурсов прилегающего к нему континентального шельфа на всем протяжении, в том числе и за пределами 200 морских миль. Согласно данной теории, приоритетным основанием прав арктических государств на акваторию, дно и недра арктического сектора являются обычные нормы международного права.

Официально границы российского «полярного сектора» в Арктике были определены Постановлением ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г «Об объявлении территорий Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане».

В порядке соответствующего обычая и молчаливых соглашений, установились пределы секторов США, Канады, Дании, Норвегии.

Помимо ресурсного потенциала Арктика обладает очень важным военно-стратегическим значением. Здесь находятся удобные позиции для размещения систем противоракетной обороны элементов систем стратегического сдерживания и для старта баллистических ракет. ВМС получают возможность действовать в этом регионе в течение большей части года. Имеется военная доктрина Российской Федерации:

- Указ Президента РФ от 05.02.2010 № 146;
- Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020. Утверждена Президентом РФ 27.07.2004;
- Решение Совета Безопасности РФ от 17.09.2008 «О защите национальных интересов Российской Федерации в Арктике».

По некоторым оценкам военных экспертов альянс НАТО способен в течение месяца развернуть в Арктике против России полномасштабную группировку вооруженных сил в составе свыше 100 боевых кораблей основных классов, треть из которых — носители крылатых ракет морского базирования, несколько авианосных соединений и свыше 500 самолетов различного назначения, до 10 бригад сухопутных войск и морской пехоты общей численностью 50 тысяч человек.

В этих условиях как адекватные меры создан военный округ. В интересах военной и пограничной инфраструктуры отремонтирован и введен в эксплуатацию аэродром «Темп» на о. Котельный (новое имя острова). Планируется восстановить как минимум семь северных аэродромов, расположенных на земле Франца-Иосифа, в п. Тикси, Нарьян-Мар, Алыкель, Амдерма, Анадырь. В арктическом побережье восстанавливаются 20 погранзастав. Принимаются меры по созданию единой системы базирования кораблей и судов ВМФ России и пограничной службы ФСБ России. Предпринимаются меры по возобновлению качественного радиолокационного контроля. К 2020 г. планируется построить 51 современный военный корабль и 24 субмарина, 16 из которых будут атомными.

За период 1995 по настоящее время на территории и в прибрежных водах Норвегии проведено около 200 учений.

Одновременно США создают объединенную базу вооруженных сил на Аляске. Модернизируются авиабазы Элмендорф, аэродромы Баррау и Ном.

После разрушения социалистического лагеря США взяли курс на установление глобальной геополитической гегемонии: демонстрируя свою исключительность они все увереннее заявляют о своих арктических претензиях. Уже с начала XXI в США при поддержке своего главного союзника НАТО-Норвегии активно реализуют стратегию, направленную на закрепление лидирующей роли США в освоении полярных территорий.

Новая арктическая стратегия США от 09.01.2009 г провозгласила наличие у США фундаментальных национальных военных, экономических, научных и социальных интересов в арктическом регионе.

Ресурсный и транспортный факторы не являются исключительными причинами возрастающего интереса к Арктике со стороны США и НАТО. В стратегии политического руководства этих стран одно из центральных мест занимает признание растущего значения региона для военных целей.

Пределы полярных секторов арктических государств не являются государственными границами. Сектор — это прежде всего зона реализации исторически сложившихся прав и оборонных, экономических, природоресурсных и природоохранных интересов конкретного арктического государства.

Подходы «полярные секторы» встречаются, особенно сегодня, противодействие со стороны ряда государств и в первую очередь, со стороны США. США взяли линию на «интернационализацию» Арктики, создание своеобразного и международного полярного права. В последнее время западные страны настойчиво добиваются признания полной свободы плавания по Северному морскому пути и прохода через российские арктические проливы.

Новая арктическая стратегия США от 09.01.2009 провозгласила наличие у США фундаментальных национальных военных, экономических, научных и социальных интересов в арктическом регионе и готовность отстаивать на самостоятельность либо в сотрудничестве с другими странами.

10 мая 2013г президентом США Б. Обамой была утверждена новая «Национальная стратегия Арктического региона», закрепляющая тезис о наличии у США широких и серьезных интересов в Арктическом регионе, а также о готовности их защиты в одностороннем порядке путем сочетания независимых, двусторонних инициатив и многостороннего сотрудничества.

В отношении политико-экономических интересов США в обоих документах говорится о необходимости расширения американского присутствия в Арктике при одновременной де-

монстрации морского могущества. США готовы к односторонним действиям за пределами юрисдикции, которые определяются международным правом. Все эти обстоятельства диктуют развитие внутреннего развития отдельного арктического права. Следует отметить, что в России неоднократно ставился вопрос о необходимости принятия подобного эффективного федерального закона об арктической деятельности. На протяжении последних лет разрабатывались законопроекты «Об арктической зоне Российской Федерации», «О северном морском пути». Однако, этот длительный законотворческий процесс не был доведен до конца. Кстати, наша республика входила законопроектом «О северном морском пути» в Госдуму.

Анализ международно-правовых норм и национально-правовых актов приарктических государств позволяет сделать выводы, что в основе регулирования всех видов деятельности в Арктике должна лежать не интернационализация или распространение на арктические пространства в полной мере правового режима, устанавливаемого в отношении других районов Мирового океана, а соглашение именно приарктических государств в силу их особых интересов и солидарной ответственности за Арктику, к которым относятся Россия, Дания, Канада, Норвегия, США.

В 2008 г президентом РФ утверждены основы национальной политики до 2020г, где были обозначены основные национальные интересы России в Арктике.

На первом этапе (2008–2010 гг.) предполагалось провести геолого-геофизические, гидрографические, картографические и другие работы по подготовке материалов для обоснования внешней границы Арктической зоны РФ; реализовать целевые программы и инвестиционные проекты в рамках государственно-частного партнерства.

На втором этапе (2010–2015 гг.) должно быть обеспечено: международно-правовое оформление внешней границы Арктической зоны РФ и реализация на этой основе конкурентных преимуществ России по добыче и транспортировке энергетических ресурсов; решение задач структурной перестройки экономики зоны на основе освоения минерально-сырьевой базы и водных биологических ресурсов региона; создание и развитие инфраструктуры и системы управления коммуникациями Северного морского пути для решения задач обеспечения евразийского транзита; завершение создания единого информационного пространства Арктической зоны РФ.

На третьем этапе (2016–2020 гг.) должно быть обеспечено превращение Арктической зоны РФ в ведущую стратегическую ресурсную базу России.

26 октября 2020 г. Президент РФ подписал Указ № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года».

Настоящая Стратегия является документом стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (далее — национальная безопасность), разработанным в целях реализации Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года (далее — Основы государственной политики в Арктике) и определяющим меры, направленные на выполнение основных задач развития Арктической зоны и обеспечения национальной безопасности, а также этапы и ожидаемые результаты реализации этих мер.

Правовую основу настоящей Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Концепция внешней политики Российской Федерации, Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, указы Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

В настоящей Стратегии понятия Арктика и Арктическая зона Российской Федерации (далее — Арктическая зона) используются в тех же значениях, что и в Основах государственной политики в Арктике.

Особенности Арктической зоны, определяющие специальные подходы к ее социально-экономическому развитию и обеспечению национальной безопасности в Арктике, состоят в следующем:

а) экстремальные природно-климатические условия, крайне низкая плотность населения и уровень развития транспортной и социальной инфраструктуры;

б) высокая чувствительность экологических систем к внешним воздействиям, особенно в местах проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации (далее — малочисленные народы);

в) климатические изменения, способствующие возникновению как новых экономических возможностей, так и рисков для хозяйственной деятельности и окружающей среды;

г) устойчивая географическая, историческая и экономическая связь с Северным морским путем;

д) неравномерность промышленно-хозяйственного освоения отдельных территорий Арктической зоны, ориентированность экономики на добычу природных ресурсов, их вывоз в промышленно развитые субъекты Российской Федерации и экспорт;

е) высокая ресурсоемкость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения, их зависимость от поставок топлива, продовольствия и иных жизненно необходимых товаров из различных субъектов Российской Федерации;

ж) рост конфликтного потенциала в Арктике.

В тексте стратегии развития Арктической зоны России говорится о необходимости «совершенствования состава и структуры Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в Арктической зоне». Также в указе сказано, что нужно создать «благоприятный оперативный режим в Арктической зоне, включая поддержание уровня боевой готовности группировок войск (сил) Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в соответствии с актуальным и прогнозируемым характером военных опасностей и военных угроз Российской Федерации в Арктике.

В стратегии сказано об оснащении вооруженных сил России в Арктике современными образцами вооружения, военной и специальной техники, адаптированными к арктическим условиям, а также о создании необходимой инфраструктуры.

Стратегия развития предусмотрена до 2025 года. Кроме обороны стратегия предусматривает также и в социальной сфере: модернизацию системы здравоохранения и объектов социальной инфраструктуры, устранение негативных последствий для окружающей среды и хозяйственной деятельности людей, сохранение культуры малых народов севера. В документе упоминается поддержка государством жилищного строительства и строительства объектов социальной инфраструктуры. В экономической сфере планируется введение в Арктике «специального экономического режима, способствующего переходу к экономике замкнутого цикла, осуществлению частных инвестиций в проведение геологоразведочных работ, созданию новых и модернизации действующих промышленных производств, развитию наукоемких и высокотехнологичных производств, разработке новых месторождений». Кроме того, планируется упростить порядок получения гражданами земельных участков.

В документе также сказано о поддержке государством судоходного строительства и развитии морской судоходной инфраструктуры, в том числе туристической. Планируется строительство «не менее пяти универсальных атомных ледоколов проекта 22220, трех атомных ледоколов проекта «Лидер», 16 аварийно-спасательных и буксирно-спасательных судов различной мощности, трех гидрографических и двух лоцмейстерских судов». Помимо морского, планиру-

ется также развитие инфраструктуры воздушного транспорта в регионе, строительство аэропортов и пунктов пропуска через границу.

Кроме того, в документе указывается важность развития науки и технологий в интересах освоения Арктики. Среди прочего предусматривается «разработка и внедрение новых функциональных и конструкционных материалов, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности в арктических условиях, разработка наземных транспортных средств и авиационной техники для работы в природно-климатических условиях Арктики, разработка технологий сбережения здоровья и увеличения продолжительности жизни населения Арктической зоны. Планируется проведение экспедиционных и гидрографических исследований в Северном ледовитом океане для обеспечения безопасности мореплавания.

В основных направлениях реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации затрагиваются арктические вопросы республики Саха (Якутия), в частности отдельных муниципальных образований:

- а) дноуглубление рек Анабар, Лена, Яна, Индигирка и Колыма;
- б) комплексное развитие районов Анабарского и Ленского бассейнов с учетом развития минерально-сырьевых центров, в том числе крупнейшего в мире Томторского месторождения редкоземельных металлов, россыпных месторождений алмазов на территориях Анабарского, Булунского, Оленекского районов, Верхне-Мунского месторождения алмазов, Таймыльского месторождения каменного угля, Западно-Анабарского нефтяного минерально-сырьевого центра;
- в) комплексное развитие пос. Тикси, включая развитие инфраструктуры двойного назначения, в том числе реконструкцию морского порта Тикси и его терминалов;
- г) комплексное развитие территорий, расположенных в бассейне реки Яны, предусматривающее строительство объектов энергетической и транспортной инфраструктуры, освоение минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых Янского бассейна, в том числе золоторудного месторождения Кючус, месторождения серебра Прогноз, Депутатского оловорудного месторождения и месторождения олова Тирехтях;
- д) комплексное развитие территорий, расположенных в бассейне реки Индигирки, обеспечение их энергетической безопасности и диверсификация экономики путем разработки Краснореченского месторождения углей, организации производства строительных материалов на базе месторождений базальта и строительного камня;
- е) комплексное развитие территорий, расположенных в бассейне реки Колымы, предусматривающее модернизацию речного порта Зеленый Мыс и развитие Зырянского угольного минерально-сырьевого центра;
- ж) создание современных объектов инфраструктуры хранения и изучения палеонтологических находок для реализации проекта «Всемирный центр мамонта», а также развитие научного, культурно-этнографического и экспедиционного туристического кластера;
- з) создание сети торгово-логистических центров для обеспечения завоза в населенные пункты, расположенные в отдаленных местностях, топлива, продовольствия и других жизненно необходимых товаров;
- и) создание аварийно-спасательного подразделения и арктического центра управления в кризисных ситуациях пос. Тикси.

Указ об утверждении стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, подписанный президентом России, имеет огромное значение для Якутии как крупнейшего арктического региона страны, заявил глава республики Айсен Николаев. «Сегодня развитие Арктики становится для Российской Федерации национальным приоритетом. За 2 месяца до принятия стратегии вступил в силу пакет федеральных законов, предусматривающих существенные преференции для инвесторов, работающих в Арктической зоне РФ. По сути, весь макрорегион получил статус экономической зоны. Логичное продолжение этой линии — стратегия развития Арктики и обеспечения национальной

безопасности на период до 2035 года. При этом я считаю очень важным, что во главе угла стоит не просто ускорение социально-экономического развития арктических территорий, а улучшение жизни людей, проживающих и работающих на этой территории», — сказал Николаев.

Он отметил, что стратегия развития Арктики разрабатывалась, в первую очередь, министерством по развитию Дальнего Востока и Арктики РФ, и Якутия с самого начала очень активно включилась в этот процесс.

«При этом параллельно шла работа над стратегией развития арктической зоны Якутии, и основные положения нашей стратегии, которая была принята и утверждена в августе этого года, коррелируют с федеральным документом. Подходы к развитию экономических зон якутской Арктики, повышение транспортной доступности, экологическая безопасность — все это есть и в нашей республиканской стратегии, и в стратегии федеральной. Также в обоих документах уделяется внимание столь значимым для Якутии вопросам, как поддержка коренных малочисленных народов Севера и строительство на Крайнем Севере. И это, на мой взгляд, очень хороший пример взаимодействия между региональными и федеральными властями в области подготовки таких стратегических документов», — отметил Николаев.

14 августа 2020 года в Якутии в селе Оленек Оленекского района, который входит в число 13 арктических районов Якутии подписана Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны республики Саха (Якутия) на период до 2035 года. Документ стратегического планирования нацелен на повышение качества жизни якутян, проживающих в арктических районах.

Согласно документу, социально-экономическое развитие Арктики будет строиться по пяти векторам развития — социальному, промышленному, транзитному, экологическому и инновационному. Все это подразумевает модернизацию аэропортов, развитие малой авиации, восстановление регулярного судоходства по Северному морскому пути, строительство дорог, обеспечение населения доступным интернетом, промышленное освоение на принципах социальной ответственности, возведение социальных и инфраструктурных объектов, сохранение традиционного уклада жизни северян, их культуры и традиций, развитие образования, медицины, арктического туризма.

Еще одно важное направление — реализация научного потенциала. Речь идет о создании научно-образовательного центра «Север: территория устойчивого развития» и формировании в поселке Тикси Международного центра научных исследований на базе ресурсов Академии наук и Якутского научного центра СО РАН для комплексного изучения природной среды в восточном секторе российской Арктики.

В документе арктические районы республики разделены по бассейновому принципу — Анабарскую, Ленскую, Янскую, Индигирскую, Колымскую группу улусов. У каждой из пяти групп есть своя ось развития. Опорными точками роста станут районные центры. Особое внимание будет уделено населенным пунктам с выраженной экономической специализацией, таким как Верхоянск, Усть-Куйга, Юрюнг-Хая, Казачье и Кюсюр.

В Анабарском бассейне планируется новый этап промышленного развития — увеличение производственных мощностей Верхнемунского алмазодобывающего предприятия, разработка Томторского месторождения редкоземельных элементов, проведение геологоразведочных работ в Лено-Анабарской нефтегазоносной области, на Западно-Анабарском лицензионном участке.

В Приленской группе сформируется база фундаментального научного изучения Арктической зоны РФ, опорный пункт создания военной инфраструктуры и системы развития Северного морского пути на базе морского порта Тикси, продолжится добыча алмазов и россыпного золота, планируются геологоразведочные работы по выявлению месторождений углеводородного сырья.

Развитие Янской группы связано с исторически сформированным территориально-производственным комплексом по добыче рудных полезных ископаемых. В Верхоянском и Эвено-Бытантайском районах будет продвигаться локальный бренд «мраморное мясо» на основе разведе-

ния пород якутской коровы и янских лошадей. В Усть-Янском районе планируется осуществить товарное разведение оленей, реализовать проекты по рыбоводству, глубокой переработке рыбы.

В Индигирской группе, обладающей обширными оленьими пастбищами, приоритетной задачей станет развитие специализации по разведению оленей. Также есть планы по развитию рыболовства, упорядочению добычи мамонтовой фауны с дальнейшей переработкой мамонтовой кости.

Перспективы развития Колымского бассейна связаны с возрождением Северного морского пути. Увеличение добычи угля в Зырянском угольном бассейне и развитие необходимой для его экспорта транспортной инфраструктуры позволит увеличить объемы грузопотока Севморпути на 1–1,5 млн тонн. Активная разработка Баимской рудной зоны в Чукотском автономном округе позволит трансформировать Зеленомысский речной порт в ведущий транспортный узел Восточной Арктики.

Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Якутии разрабатывалась с 2018 года по поручению главы региона Айсена Николаева. Над ее созданием работали ведущие федеральные и региональные научные эксперты, органы власти. Свои предложения через общественные обсуждения внесли общественники и жители арктических районов.

Документ станет основой для проведения единой государственной политики в Арктической зоне Якутии, площадь которой составляет более половины всей территории республики. Это 13 муниципальных районов, в том числе 4 национальных.

Расстояние от Санкт-Петербурга до Владивостока по СМП составляет 14280 км, через Суэцкий канал 23200 км, вокруг мыса доброй Надежды — 29400 км. Полярный маршрут быстрее на 10–15 суток и при надежной ледокольной поддержке может функционировать до 6 месяцев в году.

Первый Президент РС(Я) Николаев М.Е. предлагает еще сократить путь до АТР построив железную дорогу от Тикси до Якутска. Большая часть Ледовитого океана в России граничит Якутией. Однако, не обладая суверенитетом Якутия отдельно не может претендовать на богатства континентального шельфа и природных богатств дна океана. Однако, это не значит, что республика ни на что не должна претендовать.

Если раньше согласно законодательства применялся термин «Север», северные надбавки, северные коэффициенты, ныне положение меняется, нахождение наших районов в арктической зоне в соответствии со статусом должны меняться. На территории республики будет построен морской порт Тикси, дислоцируются военные части, аэродромы. Все это должно быть сопровождено законодательством. В будущем, наше научное сообщество совместно с кафедрой арктического права СВФУ направят большие усилия в данном направлении.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА:

1. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года».
2. Указ Главы Республики Саха (Якутия) от 14 августа 2020 № 1377 «Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха(Якутия) на период до 2035 года».
3. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период 2020 г, утв. Президентом РФ от 18.09.2008.
4. Постановление Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г» Об объявлении территорий Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном ледовитом океане».
5. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г, ратифицирована ФЗ РФ от 26.02.1997 года № 30-ФЗ.
6. Военная доктрина РФ. Указ Президента РФ от 05.02. 2010 № 146;
7. Морская доктрина РФ на период до 2020г, утвержден Президентом РФ от 27.07.2001.

8. Решение Совета безопасности РФ от 17.09.2008 г. «О защите национальных интересов РФ в Арктике».
9. Радахин. В. ВМФ России запускает массовое обновление.
10. Фененко А.В. Москва и Вашингтон в Арктическом пространстве//Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 томах /Российский совет по международным делам, Москва, 2013.
11. Копышев В.Н., Сергунин А.А. Арктические амбиции Вашингтона.
12. Макагон А.В. Основные концепции, коллизии и правовые основания международного режима Арктики//Океанский менеджмент. 2019.
13. Быковский В.К. Правовой режим Арктики в контексте 4 международного арктического форума «Арктика-территория диалога»//Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2017.
14. Р.М. Скулаков.Н.В Фадеев. Об отдельных аспектах определения международно-правового статуса Арктики как основы обеспечения безопасности Российской Федерации в регионе//Дайджест-финансы. 2015.
15. В.С.Юрчук. Особенности правового режима арктики. 2015 г статья опубликована в открытом доступе на сайте sovнаука.com.

ФЕДОРОВ М.М.: ПРОКУРОР–ПРАВООЩИТНИК, ВЕРНЫЙ ДРУГ И НАДЕЖНЫЙ ТОВАРИЩ (К СТОЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ ВЫДАЮЩЕГОСЯ ЮРИСТА ФЕДОРОВА М.М.)

FEDOROV M.M.: HUMAN RIGHTS PROSECUTOR, LOYAL FRIEND AND RELIABLE COMRADE (TO THE CENTENARY OF THE BIRTH OF THE OUTSTANDING LAWYER M.M. FEDOROV)

Яковлев Николай Михайлович, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Саха (Якутия), кандидат юридических наук, доцент кафедры арктического права и стран АТР Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова, прокурор в почетной отставке, старший советник юстиции

Yakovlev Nikolai Mikhailovich, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Republic of Sakha (Yakutia), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Arctic Law and Asia-Pacific Countries, North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosova, honorary retired prosecutor, senior counselor of justice

Бескомпромиссная правозащитная и прокурорская деятельность Михаила Михайловича Федорова, основателя юридического образования Якутии, кавалера боевых орденов, доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста РС(Я), заслуженного деятеля

науки РС(Я) является ярким примером бескорыстного служения законности и восстановления исторической справедливости доброго имени жертв политрепрессированных.

Вызывает гордость неоценимая роль Федорова М.М. в признании незаконности репрессии в отношении одного из выдающихся сынов Якутии, основоположника якутской литературы Софронова А.И и других якутян, ставших невинными жертвами в период репрессий.

Федоров М.М. сразу, после назначения прокурором Якутии, стал активно поднимать вопрос о реабилитации незаконно осужденных по политическим мотивам. Он принес протест в Верховный суд ЯАССР об оправдании Софронова А.И., незаконно репрессированного в 1928 году.

Первый секретарь обкома КПСС вызвал его к себе и в ультимативной форме потребовал отозвать протест в отношении Софронова А.И. Партийный функционер сказал, что у обкома партии в отношении писателя другая позиция. В ходе этого тяжелого разговора первый секретарь обкома КПСС напомнил «судьбу ученого Башарина», тем самым дал понять прокурору ЯАССР, что, если он не отзовет свой надзорный протест, будет исключен из партии и снят с должности прокурора республики. Федоров обещал подумать. После такого открытого давления со стороны первого секретаря обкома КПСС стало понятно, что силами прокуратуры республики дело Софронова А.И. не удастся пересмотреть, Михаил Михайлович поступил очень мудро и принял единственно правильный тактический ход, который в конечном итоге обеспечил прокурора Якутии добиться стратегической правозащитной цели — реабилитации выдающегося писателя — просветителя Якутии Софронова А.И.

Еще раз, очень внимательно, изучив уголовное дело Софронова А.И., Михаил Михайлович приходит к твердому выводу, что писателя в то далекое время совершенно необоснованно репрессировали, превратив жизнь этого замечательного человека в кошмарный ад, и окончательно ставит перед собой задачу — добиться полной реабилитации прогрессивного писателя Якутии Софронова А.И., считая работу по восстановлению его доброго имени своим святым гражданским долгом и прямой служебной обязанностью прокурора.

Прокурор Якутии Федоров М.М. добился приема у Генерального прокурора СССР Руденко Р.А., которому доложил существо дела. Генеральный прокурор СССР согласился с доводами прокурора Якутии. Был внесен надзорный протест и судебные органы оправдали Софронова А.И.

Так Федоров М.М., несмотря на грубый нажим партийных органов, честно и принципиально выполнил свой служебный прокурорский долг и обеспечил полную реабилитацию и восстановление в гражданских правах писателя Софронова А.И.

Прокурор ЯАССР Федоров М.М., как правозащитник добился реабилитации и других незаконно репрессированных лиц.

18 октября 1963 года прокуратурой Якутии был принесен протест о полной реабилитации Жерготова М.П., который 25 февраля 1928 года был приговорен к высшей мере наказания.

Михаил Михайлович, скрупулезно изучив материалы дела, пришел к выводу, что Жерготов М.П. стал очередной невинной жертвой политических репрессий, хотя именно он вместе с легендарным героем гражданской войны Якутии Стродом И.Я. добились мирной сдачи повстанцев. История гражданской войны в Якутии свидетельствует о том, что в рядах тех, кто пошел против власти большевиков, были неграмотные, не разбирающиеся в политике простые люди.

Заслуга Жерготова М.П. была в том, что он сумел доходчиво разъяснить повстанцам их роковую ошибку. В результате последовала мирная добровольная сдача повстанцев, которая помогла избежать неминуемые и напрасные людские потери. В те непростые времена ОГПУ по ложному доносу необоснованно обвинило Жерготова М.П. в покровительстве повстанцам и он был расстрелян

Судебная коллегия Верховного Суда РСФСР 22 апреля 1964 года отменила постановление особого уполномоченного ОГПУ от 25 февраля 1928 года об расстреле и в отношении Жерготова М.П. дело производством полностью прекратила за отсутствием состава преступления

Таким образом, Федоров М.М. в очередной раз проявил настойчивость в восстановлении исторической правды и снова через вышестоящую прокуратуру добился посмертной реабилитации одного из ярких личностей периода гражданской войны в Якутии Жерготова М.П., восстановлении честного имени героя и назначения персональной пенсии членам его семьи.

Специального исследования требует работа, проведенная Федоровым М.М. по реабилитации Степана Максимовича Аржакова, который был осужден к 8 годам заключения в исправительно — трудовой колонии по сфабрикованному делу, так называемому «Центральное дело».

25 апреля 1940 года Верховный суд ЯАССР в составе председательствующего председателя Верховного суда ЯАССР Коврижных Г.Е., народных заседателей: батальонного комиссара Щекочихина С.И., заведующего оргинструкторским отделом Якутского горкома ВКП(б) Сергеева Ф.И. приступил к рассмотрению уголовного дела в отношении 25 обвиняемых. Подбор в качестве народных заседателей по делу двух ведущих партийных работников дает наглядное подтверждение о заранее предрешенности дела.

Исследователи этот процесс в отношении 25 подсудимых называют «Центральным делом», имея в виду качественный состав по их месту работы в момент ареста и привлечения к уголовной ответственности по политическим мотивам:

1) Певзник П.М. — первый секретарь Якутского обкома ВКП(б); 2) Аржаков С.М. — председатель Совета народных комиссаров ЯАССР; 3) Габышев А.Г. — председатель Якутского ЦИК; 4) Иванов Г.И. — заместитель председателя Совнаркома ЯАССР; 5) Кочнев П.Н. — заместитель председателя Совнаркома ЯАССР; 6) Кривошапкин-Субурусский Н.Д. — председатель ЯЦИК и другие руководители республики. Всего 25 подсудимых.

Верховный суд ЯАССР приговорил: 16 человек к расстрелу с конфискацией личного принадлежащего им имущества, остальных на различные длительные сроки лишения свободы.

Благодаря умелой и активной защите Аржакова С.М. и других подсудимых беззакония, творившиеся в те годы органами НКВД, получили юридическое подкрепление в ходе рассмотрения «Центрального дела» в Верховном суде ЯАССР. В ходе судебного заседания почти все подсудимые заявляли о незаконных методах следствия. Поэтому Верховный суд ЯАССР не мог не дать этим фактам свое видение и оценку. 28 мая 1940 года судом было вынесено частное определение, которое послужило веским основанием для отмены Верховным судом СССР неправоудного свирепого приговора Верховного суда ЯАССР о расстреле 16 высших руководителей республики.

Указанное дело еще два раза представляли в Верховный суд ЯАССР, но судьи уже не отважились выносить новый приговор по «Центральному делу».

В конце концов, дело расчленили и в отношении 16 человек представили на рассмотрение Особого совещания. Постановлением Особого совещания при НКВД СССР всех отправили в концлагеря, никто из них оттуда живым не вернулся.

Более подробно необходимо остановиться на работе органов прокуратуры по реабилитации Степана Аржакова, который на протяжении следствия и во время судебного разбирательства активно разоблачал незаконные методы ведения следствия по «Центральному делу».

31 марта 1956 года Президиум Верховного суда ЯАССР, рассмотрев протест прокурора ЯАССР, отменил постановление Особого совещания при НКВД СССР от 17 мая 1941 г. об осуждении Аржакова С.М. к 8 годам заключения в исправительно — трудовой колонии и прекратил уголовное дело за отсутствием состава преступления, объявив его реабилитированным по «Центральному делу».

Но те годы определенные директивные органы отказались признать реабилитацию Аржакова С.М. полной, так как было еще одно дело в отношении него в совершении тяжкого преступления в колонии, по которому он был приговорен к расстрелу.

Однако этого дела в архивах КГБ и МВД Якутии в тот период не было. Вопрос о полной реабилитации С.М. Аржакова повис до 1964 года.

Федоров М.М., сразу же после назначения прокурором ЯАССР в 1961 году, начал искать расстрельное дело С.М. Аржакова. В результате упорных поисков через три года нашел указанное дело и внес надзорный протест.

Как оказалось, в органах НКВД «была негласная установка покарать» принципиального Аржакова, и на каторге Чукотки дьявольски, со зловещим умыслом, отомстили ему «за развал» политически мотивированного «Центрального дела». Аржаков С.М. в колонии стал жертвой специально подстроенной провокации оперативных работников НКВД.

Первоначально органы НКВД организовали на стене кузницы написание мелом слов «Да здравствует Гитлер!». Потом обработали некоего Батуева Самбу и заставили стать его донощиком по делу С.М. Аржакова, не сломленного духом даже в концлагере.

Личность донощика Батуева раскрывает грязные методы работы НКВД. Батуев был осужден за применение незаконных методов ведения следствия. Он, в период работы в НКВД СССР, пытками, истязаниями и под физическим воздействием выбивал «признания» арестованных по политическим делам. Используя такие «кадры» уже в колонии органы НКВД сфабриковали расстрельное дело на несгибаемого С.М. Аржакова.

Постановлением Президиума Верховного суда ЯАССР от 14 апреля 1964 г. приговор военного трибунала войск НКВД при Дальстрое от 5 марта 1942 г. об расстреле С.М. Аржакова было отменено и уголовное дело прекращено за отсутствием состава преступления.

Таким образом, активная правозащитная работа прокурора Якутии Федорова М.М. помогла восстановить доброе имя государственного деятеля ЯАССР Аржакова С.М.

Особо выделяются лучшие моральные качества Михаила Михайловича, который в самых трудных жизненных обстоятельствах не предавал своих товарищей.

Верность своему слову и обещанию, человечность и душевная отзывчивость М.М. Федорова ярко проявились еще в одном деле.

Долгое время добросовестно работал членом Верховного суда ЯАССР Степан Александрович Петров.

Он активно принимал участие в работе по реабилитации жертв политических репрессий, так называемых дел «врагов народа». Прокурор М.М. Федоров добился в Генеральной прокуратуре СССР введения должности второго заместителя прокурора ЯАССР и выдвинул на эту должность Степана Александровича, который затем улетел в Москву на утверждение.

В день, когда на Коллегии прокуратуры РСФСР было назначено рассмотрение вопроса Петрова, поступила анонимка. В анонимке сообщалось, что С.А. Петров, при вступлении в партию, сокрыл сведения о родственнике с судимостью. Партийные органы расценили этот факт, как проявление неискренности перед партией, и С.А. Петров в срочном порядке был исключен из партии, что в конечном итоге повлекло и к освобождению его от должности судьи Верховного суда.

М.М. Федоров поддержал в те трудные дни Степана Александровича, не оставил его в беде и не отвернулся от него. По заявлению С.А. Петрова прокурор Якутии поднял архивное дело его родственника Петрова Николая, который в 20-е годы в короткое время участвовал в повстанческом движении. Однако, признав свои заблуждения, добровольно отказался от борьбы против Советской власти и в 1927 году в связи с амнистией был освобожден от уголовной ответственности. Несмотря на это, в 1930 году, органы ОГПУ родственника С.А. Петрова объявили бандитом и впоследствии расстреляли.

Сначала по протесту прокурора Якутии Верховный суд ЯАССР незаконное постановление органов ОГПУ о расстреле Петрова Николая отменил, его самого посмертно реабилитировал. Далее М.М. Федоров добился аннулирования решения об исключении из партии А.С. Петрова.

В результате объективного и принципиального подхода Михаила Михайловича к решению вопроса о восстановлении справедливости и возвращения доброго имени незаконно репрессированному Петрову Николаю. Высококвалифицированный юрист Сергей Александрович Петров вернулся к своей работе в качестве судьи Верховного суда ЯАССР.

Исследователи истории прокуратуры признают неопределимую заслугу М.М. Федорова в признании незаконности репрессии одного из выдающихся сынов Якутии, основоположника якутской литературы А.И. Софронова и других невинных жертв сталинского тоталитарного режима, и в этом направлении деятельность М.М. Федорова намного опережала свое время.

До 1989 года, ставшего началом периода официальной государственной политики по массовой реабилитации всех незаконно осужденных по политическим мотивам, было еще почти три десятилетия.

Таким образом, Михаил Михайлович Федоров, как прокурор Якутии, как активный правозащитник, упорно преодолевая все препятствия, чинимые руководящими партийными органами, твердо и принципиально проводил последовательную работу по реабилитации жертв политических репрессий, проявляя при этом мужество в восстановлении и отстаивании исторической справедливости в отношении жертв политрепрессий.

Жизненный путь Михаила Михайловича Федорова служит наглядным примером новому поколению юристов как надо неуклонно добиваться реального обеспечения и строжайшего соблюдения прав и свобод человека.

Мужество, принципиальность и активность правозащитной деятельности прокурора Якутии М.М. Федорова по восстановлению исторической справедливости и доброго имени незаконно репрессированных по политическим мотивам позволяет заслуженно гордиться прокурорской профессией, предназначение которой — побеждать и наказывать зло, утверждать и защищать добро.

ОБЫЧНОЕ ПРАВО НАРОДА САХА В НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ ПРОФЕССОРА М.М. ФЕДОРОВА

Федоров Гаврил Семенович, доцент кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Северо-восточного федерального университета, заслуженный юрист Республики Саха (Якутия), судья в отставке

Fedorov Gavril Semenovich, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Procedure of the Law Faculty of the North-Eastern Federal University, Honored Lawyer of the Republic of Sakha (Yakutia), retired judge

Аннотация. В статье анализируются история возникновения памятников права народа саха, деятельность профессора Федорова М.М. по розыску и публикации сборников обычаев народа саха, использованных ими в регулировании своих общественных отношений до введения правового регулирования их законодательными актами центра России, личные комментарии по поводу этих сборников.

Ключевые слова: обычаи, сборники обычаев саха различных регионов Якутии, публикации по теме обычного права саха, профессор Федоров М.М., розыск сборников и публикация памятников права саха.

THE CUSTOMARY LAW OF THE SAKHA PEOPLE IN THE SCIENTIFIC RESEARCH OF PROFESSOR M.M. FEDOROVA

Annotation. The article analyzes the history of the emergence of the monuments of the Sakha people, the activities of Professor M.M. on the search and publication of collections of the customs of the Sakha people used by them in regulating their social relations before the introduction of legal regulation of their legislative acts of the center of Russia, personal comments on these collections.

Key words: customs, collections of Sakha customs of various regions of Yakutia, publications on the topic of Sakha customary law, Professor Fedorov M.M., search for collections and publication of monuments of Sakha law.

Из истории права России нам известно, что 22 июля 1822 года был императором Александром утвержден «Устав об управлении инородцев», который с момента издания этого правового акта использовался для регулирования общественной жизни саха практически до установления советской власти в Якутии. Из положений этого Устава видно, что кочевому народу под названием «якуты» предоставлялась широкая автономия в регулировании своей общественной жизни. В параграфе 68 данного Устава была заложена основная идея, использованная в управлении кочующими инородцами. В нем сказано: «Все кочующие и бродячие инородцы, как выше сказано, управляются по их собственным законам и обычаям» (1).

Появление в Уставе об управлении «инородцев» правовой идеи, установившей широкую автономию «кочующих инородцев» в организации их общественной жизни, можно объяснить разными причинами. Главным из них было то, что народы, объединенные в Российскую империю, были очень разными, практически каждый народ имел отличительный от остальных уклад жизни. Например, производительная экономическая деятельность одних народов существенно отличалась от его состояния у других; у некоторых народов общественные организации были настолько развиты, что они имели государства, когда как другие к этому периоду имели только родоплеменные объединения. Вследствие присоединения к империи большой территории и проживания на ней разных отличающихся друг от друга народов, в том числе отдаленных на большие расстояния от центра, Российская империя с учетом своих возможностей в те времена не могла заниматься полным правовым регулированием общественных отношений жизни всех народов. Под влиянием этого и ряда других объективных причин для империи было достаточным распространить влияние императорского права в жизни этих народов в целях признания ими подданства Российской империи.

В частности, по этому поводу В.В. Наумкина отмечает: «Полная унификация административной системы в государстве со столь разными экономико-географическими и политическими условиями привело бы к снижению эффективности управления. Перестройка административной системы Сибири была направлена на усиление самостоятельности на местах с сохранением управляемости из центра» (2).

В связи с принятием «Устава об управлении инородцев», предоставившем широкую автономию сибирским «кочующим инородцам», центр империи обязал органы местной власти «собрать полные и подробные о сих законах сведения, рассмотреть оные по Губерниям в особых Временных Комитетах, смягчить все дикое и жестокое, отменить несообразное с другими установлениями, и разположить в надлежащем порядке, предоставить Главному Управлению на утверждение» (3).

Во исполнение последнего указания «по предписанию Олекминского Окружного Земского Исправника» «якутскими 5-ти волостей князьями и лучшими родовичами» 8 мая 1823 года

был составлен сборник обычаев саха Олекминского ведомства (4). 30 декабря 1823 года был таким же образом составлен сборник обычаев саха Верхоянского округа «улусными головами и поверенными верхоянским, элгетским и устьянским со старостами некоторых родовых управлений» (5). Чуть раньше, а именно 24 августа 1823 года с участием голов, князьцов и знатоков обычаев был составлен сборник обычаев, которыми пользовались «инородцы» баягантайской, кангаласской, батурской, борогонской, мегинской, намской, дюпсюнской улусов и волостей (6). Данный сборник сейчас называют «сборником обычаев саха центральных улусов». После этого в июне 1824 года для составления общего сборника обычаев «инородцев» всей Якутской области в Иркутск была приглашена делегация народа саха в составе «Борогонского Улуса Головы и Князьца Ивана Мигалкина», «Кангаласского Улуса бывшего сельского заседателя и головы, а ныне существующего Князьца Саввы Кириллина», а также «Улуса бывшего головы и ... Мальджагарской волости Князьца Николая Рыкунова» (7). Сборник обычаев, составленный ими с использованием предыдущих сборников, носит название «Записка «О законах и обыкновениях издавна существующих у Якутов Якутской области и округа»».

Эти сборники представляют собой собрание обычаев, которых составили сами представители народа саха, в них вошли обычаи, которых саха веками использовали в регулировании своей общественной жизни. Поэтому как историк права профессор Федоров М.М. живо интересовался судьбой этих сборников. Как нам известно он в течение года безвылазно работал в архивах Москвы, Ленинграда, где обнаружил многие документы, связанные с историей этих сборников; обнаружил публикации, в которых были использованы обычаи из этих сборников; и, наконец, обнаружил сами сборники обычаев саха. Во время этой работы им также был обнаружен обширный подлинный материал, связанный с правовым регулированием общественных отношений «якутов» императорской властью.

Сам по себе розыск вышеуказанных сборников обычного права народа саха представлял большую сложность. Ныне известно, благодаря группе, руководимой профессором Федоровым М.М., что в сентябре 1824 года генерал-губернатор Восточной Сибири А. Лавинский представил сборник обычаев, составленный в 1824 году в Иркутске якутскими делегатами, в Сибирский Комитет центра империи. Оттуда данный сборник по распоряжению М.М. Сперанского был передан надворному советнику Величко, занимавшемуся руководством составления проекта «Свода степных законов и обычаев кочевых инородцев». Часть обычаев народа саха из данного сборника вошли в этот «Свод». После этого, как выяснил профессор Федоров М.М., копии использованных при составлении «Свода» обычаев из данного сборника были предоставлены профессору Самоквасову Д.Я., который, используя часть норм, в 1876 году издал в Варшаве книгу «Обычное право сибирских инородцев».

При издании «Памятников права Саха (Якутия)» профессор Федоров М.М. очень тепло отзывался по поводу публикации Э.К. Пекарским объемной работы под названием «Материалы по Якутскому обычному праву» (8). Данная работа Э.К. Пекарского, в которой вошли обычаи из некоторых сборников в сокращенном виде, была опубликована в 5 томе сборника Музея антропологии и этнографии в 1925 г.

После розыска с участием кроме самого профессора и «Максимовой О.Д., Федорова М.М.— 2» (9) и публикации полных текстов этих сборников Федоров М.М. с удовлетворением писал: «Сборник памятников права Саха, подобный настоящему никогда ранее не издавался. Многие документы-памятники по существу публикуются впервые. Они представляют определенную ценность для историко-юридического уяснения национальной, фискальной, экономической, колониальной политики самодержавного государства со второй половины 18 в. и в последующие столетия господства абсолютной Российской монархии-империи» (10).

Для того, чтобы уяснить насколько обширный правовой материал собран в этих сборниках, приведу в данной статье название разделов (глав) наиболее полного сборника названного «Записка «О законах и обыкновениях издавна существующих у Якутов Якутской области и окру-

ги». В этом сборнике имеются разделы «О жертво приношении», «О шаманстве», где приводятся особенности вероисповедания саха. В разделах «О составе, или образе управления якутов», «О определении к должностям», «О содержании степного управления», включены нормы-обычаи о организации общественных органов управления народа саха и их полномочиях. В разделе «О делах, зависящих от общего распоряжения целого наслега» имеются нормы, определяющие исключительную компетенцию общего собрания общины. Разделы «О местах, владеемых якутами и выгодах оных», «О пущении палов» посвящен нормам землевладения и землепользования. Об отнесении бедных к «кумаланам» и содержании их посвящен раздел «О пропитании бедных и платеже за них податей» (институт имевший место только у народа саха). В разделах «О судопроизводстве», «О взятии под стражу», «О ослушниках», «О якутах беспокойных и нетерпимых в родах», «О порочных» включены нормы, связанные с судоустройством и судопроизводством. Нормам семейного права посвящены разделы «О калыме», «О многоженстве». Нормы наследственного права (кстати, весьма отличительные от аналогичных норм других народов) можно найти в разделе «О наследстве». В разделах «Об обиде и оскорблении», «О воровстве всякого рода», «О находке», «О блуде», «О ложных поступках», «О зерни», «О пьянстве», «О беглых и бродягах» приводятся обычаи, связанные с правонарушениями, с юридической ответственностью за совершение их, в том числе нормы, связанные с преступлениями. Нормы, касающиеся обязательственного права и обеспечения исполнения обязательств имеются в разделах «О условиях и договорах», «О долгах», «О содержании и пастьбе скота», «О коновальстве», «О найме рабочих», «О подарках, по якутскому названию «Белях».

Следует отметить, что все предыдущие публикации, связанные с обычным правом народа саха, о которых говорилось выше, давно стали библиографической редкостью, недоступной широкому кругу лиц, интересующихся историей саха, в том числе правовой. Поэтому сегодня можно смело констатировать, что, благодаря большому труду группы, руководимой профессором Федоровым М.М., по розыску и публикации им полных сборников обычаев, составленных самими саха, мы сегодня имеем сборник памятников права, который, как писал сам профессор Федоров М.М., «четко показывает процесс юридического регулирования общественных отношений коренных жителей Якутии, прежде всего якутов» (11).

На наш взгляд представляют определенную ценность и собственные «историко-юридические пояснения» профессора Федорова М.М. по поводу этих памятников права саха. Правда, они не столь многочисленны. Дело в том, что все мы знаем М.М. Федорова как обстоятельного исследователя и ученого. После обнаружения сборников обычаев и опубликования им книги «Памятники права Саха (Якутия)», куда вошли вышеупомянутые сборники, он продолжал заниматься начатыми ранее обстоятельными исследованиями правового положения инородцев Якутии в царское время и государственности в Якутии. Представляется, что в связи с этим у него не хватило времени (в том числе и в связи с возрастом) самому детально исследовать обычаи, вошедшие в эти сборники. Очень жаль, конечно. Считаем необходимым привести несколько ценных замечаний профессора по поводу содержания самих норм-обычаев, приведенных в сборниках.

В частности, по поводу норм-обычаев, вошедших в сборник, составленный в Иркутске, под названием «Записка «О законах и обыкновениях издревле существующих у Якутов Якутской области и округи» профессор Федоров М.М., писал, что этот сборник составленный «Якутскими делегатами в Иркутске в 1824 году, более широко и подробно отражает влияние русского права на обычное право якутов» (12). Такой комментарий профессор Федоров М.М. сделал в результате исследования данного сборника совместно с Инструкцией «походной посольской канцелярии» графа Владиславича-Рагузинского 1728 года, и с актами Первой Ясачной комиссии 1766–1769 годов. Это говорит о том, что при дальнейшем изучении обычаев, вошедших в сборники, исследователям следует внимательно отслеживать влияние на содержание обычаев саха правовых норм императорской власти. А такое влияние, безусловно, было, если учесть,

что вхождение «якуцкой земли» в состав русского государства мы считаем со времен прихода на Среднюю Лену казаков сотника Бекетова, а сборники были составлены по истечению более чем полтора века в 1823 и 1824 годах.

По поводу обычаев, вошедших в сборники Олекминских и верхоянских саха, профессор Федоров М.М. обратил внимание будущих исследователей обычного права саха на то, что они «содержат в основном описание тех обычаев, которые относятся к предметам разбирательства суда Словесной Расправы и местной полиции». (Тут следует отметить, что судами «Словесной Расправы» в Уставе об управлении «инородцев» называли исконные суды самих «инородцев».) А сборник обычаев саха центральных улусов, по мнению профессора Федорова М.М., содержат «обряды, относящиеся к области верования», а также при их составлении использовались решения инородческих судов, на которых основывали саха свои решения «по разным искам» (13).

На наш взгляд, даже эти и другие замечания, сделанные профессором Федоровым М.М., будут учтены и использованы будущими исследователями обычного права народа саха.

В заключении хочется сказать, что труд профессора Федорова М.М. не пропадет, и опубликованные им сборники обычаев саха будут глубоко изучены, широко использованы в изучении истории права и истории развития общественной жизни народа саха.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ДОКУМЕНТЫ И ТРУДЫ:

1. Параграф 68 «Устава об управлении инородцев».
2. Наумкина В.В. Степные думы как органы управления коренных народов Восточной Сибири в 19 веке. Журнал «История государства и права.— 2009 г.— № 2 — с. 117.
3. Параграф 68 «Устава об управлении инородцев».
4. См. Сборник обычаев олекминских саха.
5. См. Сборник обычаев верхоянских саха.
6. См. Сборник обычаев саха центральных улусов.
7. См. Сборник под названием «Записка «О законах и обыкновениях издаваемых у Якутов Якутской области и округи».
8. «Памятники права Саха (Якутия)». Якутск. Национальное книжное издательство «Бичик». 1994. Стр. 193.
9. Участники группы так перечислены в списке составителей книги «Памятники права Саха (Якутия)».
10. «Памятники права Саха (Якутия)». Якутск. Национальное книжное издательство «Бичик». 1994. Стр. 4.
11. «Памятники права Саха (Якутия)». Якутск. Национальное книжное издательство «Бичик». Стр. 4.
12. «Памятники права Саха (Якутия)». Якутск. Национальное книжное издательство «Бичик». Стр. 191.
13. «Памятники права Саха (Якутия)». Якутск. Национальное книжное издательство «Бичик». Стр. 192.

Раздел 7

РЕКОМЕНДАЦИИ И РЕЗОЛЮЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО- ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ, ПОСВЯЩЕННОЙ 100-ЛЕТИЮ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА МИХАИЛА МИХАЙЛОВИЧА ФЕДОРОВА «ПРАВО В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ: ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

Рекомендации секции МНПК «Экономико-правовые механизмы устойчивого развития Арктики»:

Международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках основной программы конференции 17 ноября 2020 года состоялось заседание секции «Экономико-правовые механизмы устойчивого развития Арктики», на которой было сделано 15 докладов, посвященных комплексному исследованию экономико-правовых механизмов, являющихся одним из приоритетных двигателей устойчивого развития Арктики. В частности, были обсуждены междисциплинарные проблемы экономических отношений в Арктике, проблемы правового регулирования отношений, возникающих между субъектами частной, хозяйственной, предпринимательской и иной экономической деятельности в Арктике.

Заслушав и обсудив доклады, участники секции пришли к следующим выводам и рекомендациям:

Проблемы бедности входят в число 17 целей устойчивого развития. Северные регионы нуждаются в эффективных решениях в борьбе с бедностью. В связи с этим необходимо подумать об источниках формирования доходов, которые, в первую очередь, могут появиться в результате эффективной кадровой политики в Арктике, специальных мер по увеличению рабочих мест в регионе. Одним из драйверов социально-экономического развития региона может

стать предпринимательство, но при эффективной и своевременной помощи и программам со стороны государства.

Был озвучен новый термин «резильентность» социально-экономических систем арктических сообществ к экономическим шокам: на примере Северо-Востока России.

Усиление мер по преодолению цифрового неравенства в Арктической зоне РФ

Повышение инвестиционного потенциала арктических территорий посредством создания надлежащей It-инфраструктуры и внедрения цифровых сервисов.

Стимулирование реализации частных инициатив в правовом регулировании цифровых технологий.

Разработка программ по цифровизации территорий Арктической зоны РФ:

- с учётом особенностей этих территорий (в том числе климатических, географических, этнических и т.д.);
- способствующих решению приоритетных задач, стоящих перед регионами Арктической зоны.

Рассмотрение вопроса о сохранении капитала: репатриация ранее вывезенного капитала и установление запрета на вывоз капитала с арктических территорий.

Необходим анализ и оценка национального законодательства, регулирующего общественные отношения в Арктике на предмет выявления системных проблем, решение которых будет отвечать вызовам времени и новым экономическим возможностям в Арктике,

Разработка системы правовых механизмов регулирования социально-экономических отношений с учетом специфики региона.

Принятие Стандарта ответственности резидентов Арктической зоны Российской Федерации во взаимоотношениях с народами Севера.

Назрела острая необходимость принятия специального законодательного акта о правовом регулировании инновационной деятельности.

Рекомендации секции МНПК «Государственно-правовые основы охраны прав коренных малочисленных народов Севера»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках основной программы конференции 18 ноября 2020 года состоялось заседание секции «Государственно-правовые основы охраны прав коренных малочисленных народов Севера», на которой было сделано 18 докладов, посвященных комплексному исследованию государственно-правовых механизмов, действующих в целях обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера в контексте устойчивого развития Арктики и северных территорий РФ. В частности, представленные темы связаны с конституционными, экологическими, муниципальными, административными вопросами обеспечения правовой охраны и защиты.

Заслушав и обсудив доклады, участники секции пришли к следующим выводам и рекомендациям:

1. Поддержать предложения Ил Тумэн Республики Саха (Якутия) о принятии федерального закона об этнологической экспертизе как обязательной, предварительной, публичной и основанной на единообразных критериях оценке воздействия на этнологическую среду в результате хозяйственной и иной деятельности в местах исконного обитания коренных малочисленных народов;

2. Рассматривать этнологическую экспертизу как институт публичного права, обеспечивающий реализацию положений ст. 69 Конституции РФ;

3. Закрепить в законе (законах) об этнологической экспертизе принцип совместимости мер поддержки коренных малочисленных народов с их самобытной культурой;

4. Концентрировать часть платежей, компенсирующих убытки за использование земель исконного обитания в фондах финансовой поддержки коренных малочисленных народов на региональном и местном уровнях бюджетной системы;

5. Установить специальные налоговые режимы при уплате федеральных налогов для физических лиц, относящихся к числу коренных народов и для учреждаемых ими юридических лиц; обеспечить единообразное применение норм федерального налогового законодательства при налогообложении возмещения упущенной выгоды;

6. Определить норматив соотношения разовых и долгосрочных (регулярных) компенсационных платежей, используемый при заключении долгосрочных компенсационных договоров (соглашений) и реализации программ содействия развитию коренных малочисленных народов.

7. Кодифицировать законодательство Якутии в сфере защиты прав народов Севера, продолжить работу над разработкой «Кодекса защиты прав коренных малочисленных народов Севера Якутии».

8. КМН РФ для осуществления земледелия, разведения лекарственных растений, добычи и переработки общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд, должны стать правообладателями земельного участка. ЗК РФ предусмотрено единственное правовое основание КМН РФ на земельный участок — договор безвозмездного пользования. Заключение договора безвозмездного пользования земельным участком предусмотрено ст. 39.10 ЗК РФ и только в случае необходимости размещения зданий и сооружений, необходимых в целях сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов, т.е. объектов капитального строительства. Если КМН РФ пожелают вести земледелие (огородничество) без размещения объектов капитального строительства, то заключение договора безвозмездного пользования земельным участком не предусмотрено. В целях восполнения пробела следует дополнить пп. 13 п. 2 ст. 39.10 ЗК РФ следующим видом разрешенного использования — в целях земледелия (огородничества), а также разведения и переработки, ценных в лекарственном отношении растений. В таком случае КМН России смогут использовать земельный участок как его правообладатели без обязательства возведения объектов капитального строительства и осуществлять добычу, переработку общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд в порядке, предусмотренном ст. 19 Закона РФ «О недрах».

Рекомендации секции МНПК «Социально-правовые механизмы регулирования отношений в Арктике»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках основной программы конференции 19 ноября 2020 года состоялось заседание секции «Социально-правовые механизмы регулирования отношений в Арктике», на которой было сделано 12 докладов, часть из которых была подготовлена по проектам, поддержанным РФФИ.

Заслушав и обсудив доклады, участники секции пришли к следующим выводам и рекомендациям:

1. Система социальных обязательств и гарантий действует во всех районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах Севера, в которых начисляются районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате и предоставляются другие гарантии и компенсации, но не отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним мест-

ностям, то есть на территориях, далеко выходящих за пределы Арктической зоны Российской Федерации. Так как все арктические территории «обнимаются» районами Крайнего Севера, сегодня на них экстраполируются нормы установленных для последних системы социальных обязательств и гарантий.

Предлагаем при дальнейшей разработке правового регулирования системы социальных обязательств и гарантий учитывать специфику и особенности работы и проживания именно на арктических территориях.

2. Советское трудовое законодательство имело большую направленность с точки зрения социальной защищенности, что было вполне выполнимо для государственной экономики. Сегодня, когда одним из условий экономического роста является развитие человеческого капитала, необходимо продолжить развитие существовавших норм и произвести «перезагрузку» действующих с 90-х годов XX в. нормативных правовых актов с учетом современных реалий.

Предлагаем на основе взвешенной оценки разработать предложения по совершенствованию данных норм, например, на основе использования зарубежного опыта рассмотреть вопрос о замене «северных» доплат фиксированным вознаграждением за жизнь в экстремальных климатических условиях, как это установлено, например, в Канаде. Считаем, что для Арктических регионов такой подход более справедлив, так как сейчас эти выплаты зависят от размера оклада работника, но ведь все работники, проживающие в равных экстремально тяжелых условиях, должны иметь равную компенсацию, что более отвечает стремлению РФ быть социальным государством и закреплению в данном регионе.

3. Размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату один раз в два года за счет средств работодателя стоимости проезда и провоза багажа в пределах РФ к месту использования отпуска и обратно, в зависимости от источника финансирования устанавливаются нормативными правовыми актами законов субъектов РФ, органов местного самоуправления, коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами. При этом обязанность оплачивать отпускные расходы на дорогу и провоз багажа членов семьи работника работодателям не установлена, как и размер и порядок компенсации. На практике встречаются судебные споры с работодателями относительно порядка, размера и условий оплаты проезда, возникающие чаще всего по причине неоправданного ограничения работников в получении компенсации.

Предлагаем на законодательном уровне установить минимальные уровни и критерии, на которые должны ориентироваться при установлении порядка, размеров и условий предоставления компенсации и считать базовыми для всех работодателей, независимо от источника финансирования, правила, установленные статьей 325 Трудового кодекса РФ.

4. Наконец, для работников малого и среднего бизнеса на самом деле данная компенсация остается декларативной («на бумаге») нормой, так как зачастую ООО и ИП не имеют возможности предоставить такую компенсацию своим работникам.

Предлагаем разработать специальные нормы для получения данной компенсации работникам малого и среднего бизнеса с участием государства на основе взвешенного анализа всех современных экономических реалий и стратегических интересов России в Арктике и на Севере.

5. В целях сохранения и развития положительных тенденций улучшения качества населения, исполнительным органам власти Республики Саха следует отказаться от принятого курса поддержки алкогольного бизнеса, пусть даже с самыми благими намерениями. Попытки пополнения бюджета «пьяными» деньгами неизбежно приведут к новой волне алкоголизации населения, которые приведут к нивелированию достижений в социально-демографической сфере.

Чтобы закрепить и развивать достигнутые успехи следует продолжить антиалкогольную политику (противодействия алкоголизации населения), в т.ч. с поддержкой продвижения трезвого ЗОЖ, совершенствовать законодательство в указанных сферах в соответствии с рекомен-

дациями ВОЗ, поддерживать общественные организации, занимающиеся пропагандой трезвости как основы благополучия нации и качества жизни населения (народосбережения).

Рекомендации секции МНПК «Арктика в контексте истории и теории государства и права»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках основной программы конференции 20 ноября 2020 года состоялось заседание секции «Арктика в контексте истории и теории государства и права», на которой было сделано 11 докладов, часть из которых была подготовлена по проектам, поддержанным РФФИ.

Заслушав и обсудив доклады, участники секции пришли к следующим выводам и рекомендациям:

Учитывая, что целью правового регулирования устойчивого развития арктического макрорегиона должна стать законодательное закрепление особого статуса Арктической зоны Российской Федерации; определение принципов, цели, задач, методов устойчивого развития; обеспечение транспортной доступности региона, включая развитие всех видов транспорта; установление особого режима охраны окружающей среды; определение особенностей налогообложения, рационального природопользования, регулирования межбюджетных и трудовых отношений, а также установление мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов с учетом «северного удорожания» производства; обеспечение энергетической и военной безопасности, защиты и охраны государственной границы России в Арктике.

Таким образом, предметом правового регулирования могли бы стать общественные отношения, возникающие в связи с установлением особого правового режима Арктической зоны Российской Федерации и мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов и граждан.

Для институционально-правового обеспечения устойчивого развития российской Арктики необходим анализ и оценка национального законодательства, регулирующего общественные отношения, на предмет выявления системных проблем, решение которых будет отвечать вызовам времени и новым возможностям в Арктике, разработка системы правовых механизмов регулирования социально-экономических отношений с учетом специфики региона, определение инновационных научных подходов с учетом мирового опыта.

При этом реформы должны охватить все основные отрасли права, прежде всего бюджетное, налоговое и гражданское законодательство, законодательство о предпринимательской деятельности, природоресурсное законодательство, трудовое законодательство и законодательство о пенсионном обеспечении, социальное законодательство в сфере устойчивого развития российской Арктики и обеспечения национальной безопасности.

Положения Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» в настоящее время носят декларативный характер, что не позволяет применить их для реализации прав коренных малочисленных народов. Большинство территорий традиционного природопользования (ТТП) существуют де-факто, зачастую без придания правового статуса, предусмотренного законодательством. Разрешить данную

ситуацию необходимо путем внесения изменений в действующее федеральное законодательство, включив в него положения, позволяющие не только создавать ТТП на территории РФ, но и стимулирующие их эффективное развитие и выполнение ими целого ряда функций: экологических, социальных, экономических и др. К таким положениям представляется необходимым отнести следующие:

- механизм соблюдения статуса территорий традиционного природопользования;

- порядок разработки, обоснования и содержание заявок на образование территорий традиционного природопользования;
- методику по проведению ресурсной оценки территорий традиционного природопользования;
- привлечение представителей местного населения к работе в учреждениях, осуществляющих охрану природы в местах традиционного природопользования;
- развитие этнологического туризма на территориях традиционного природопользования.

Реализация вышеуказанных предложений в правовой и политической практике, безусловно, позволит создать реальный механизм образования ТТП с целью не декларативной, а практической защиты интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, а также охраны окружающей среды в пределах территорий их традиционного проживания.

3. Главное назначение территорий традиционного природопользования является сохранение пространства жизнедеятельности коренного населения для развития их языка, культуры и традиционных форм хозяйствования. Хотя создание ТТП не означает владение этой территорией, не гарантирует права коренных народов на бессрочное владение, так как территории традиционного природопользования — вид особо охраняемых территорий, относящихся к общенациональной собственности, что дает право федеральным и региональным органам вмешиваться в деятельность ТТП, руководствуясь общегосударственными интересами. Но при этом любое вмешательство должно согласовываться с местным населением.

Таким образом, одним из выходов из объективного конфликта интересов промышленных компаний и коренных малочисленных народов Севера является функционирование территорий традиционного природопользования, что дает право коренным народам участвовать в управлении своими землями, а в дальнейшем и принять участие в со-управлении природными ресурсами.

4. Взаимодействие права с другими отраслями знаний и практики это правильный путь к качественному правовому регулированию отношений в арктическом регионе. Конвергенция позиций, вырабатываемых разными отраслями знаний и деятельности, взаимодействие и сближение наиболее эффективных правовых положений является основой для подготовки правовых актов об Арктике, приводящих к необходимым результатам.

Рекомендации секции МНПК «Особенности и проблемы гражданско-правового регулирования отношений в Арктике»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках основной программы конференции 19 ноября 2020 года состоялось заседание секции «Особенности и проблемы гражданско-правового регулирования отношений в Арктике», на которой было сделано 14 докладов, в качестве участников дискуссии и слушателей приняло участие более 900 человек. Заслушав и обсудив доклады, участники секции пришли к следующим выводам и рекомендациям:

1. Участники конференции пришли к общему мнению, что уникальность арктических территорий создаёт условия для возникновения отношений, которые требуют от цивилистической науки, гражданского законодательства особых механизмов гражданско-правового регулирования. Нормы гражданского законодательства, одинаково для всех действующие на всей территории Российской Федерации, в условиях Арктики приобретают новое звучание и значение, этот феномен недостаточно изучен юридической наукой, требует большего внимания фундаментальной науки. Участники секции «Особенности и проблемы гражданско-правового регулирования отношений в Арктике» отмечают острую необходимость в поисках наиболее опти-

мальных механизмов гражданско-правового регулирования проведения экспедиций, полевых исследований на арктических территориях.

2. В условиях Арктики коренные малочисленные народы выжили благодаря общинной форме устройства своей жизни, только общинная форма самоорганизации позволила жителям Арктики вести такие виды традиционного хозяйствования как оленеводство, рыболовство, зверобойный промысел. При этом община была и остается единственной формой самоорганизации представителей коренных малочисленных народов. С одной стороны, это форма самоуправления, организации жизни членов общин, с другой, это форма организации хозяйства, единственный центр концентрации материальных благ членов общин, форма участия членов общин в отношениях гражданского оборота. Изменения 2014 года в главе 4 ГК РФ признали общину коренных малочисленных народов самостоятельной формой некоммерческой корпорации, при этом в отличие от любых других некоммерческих юридических лиц за членами общин сохранили право распределять доходы, получать долю при выходе, получать ликвидационный остаток, что приравнивает общину коммерческой корпорации. В ходе реформы не решен вопрос о возможности реорганизации общин, созданных в форме сельскохозяйственных производственных и потребительских кооперативов в новый вид общины как некоммерческой корпорации. Эти вопросы требуют немедленного разрешения на уровне федерального законодательства.

3. Гражданско-правовое регулирование земельных отношений на территории Арктики требует особых механизмов. Закрепление земельных прав на участки в Арктике не должны препятствовать другим жителям этих территорий использовать эти участки для целей прогона оленей, использования этих участков в качестве пастбищ для оленей. Вопрос регулирования земельных отношений в Арктике требует более тщательного изучения и необходимо на федеральном уровне выделить финансовые средства для проведения этих исследований.

4. Для создания и существования общины коренного малочисленного народа одним из признаков является факт ведения традиционного хозяйствования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Эти места определяются Распоряжением Правительства РФ от 08.05.2009 N 631-р (ред. от 29.12.2017) «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации». Необходимо разработать и законодательно установить единые критерии определения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. При этом необходимо использовать практику Хабаровского края и Сахалинской области.

5. Отношения традиционного природопользования, традиционной хозяйственной деятельности в Арктике являются предметом регулирования различных отраслей права. При этом преобладает регулирование публичным правом. Необходимо декларации, закрепленные в конституционном праве в пользу представителей коренных малочисленных народов, реализовать в полной мере, в публичном праве отменить любые «разрешительные» порядки осуществления прав, которые гарантированы в соответствии с Конституцией РФ, все эти права должны осуществляться в заявительном (нормативно-явочном) порядке. При этом публичная власть сама должна обеспечить представителей коренных малочисленных народов и их общины при необходимости разрешительными документами. Отношения традиционного природопользования, традиционной хозяйственной деятельности в Арктике являются отношениями гражданского оборота, но гражданско-правовая наука в недостаточной мере уделяет внимание этим отношениям. Необходимо расширить спектр фундаментальных цивилистических исследований отношений в Арктике. Рекомендовать Российскому фонду фундаментальных исследований объявить конкурс на проведение таких исследований. При этом ориентироваться на исследо-

вания, в рамках которых будут организованы экспедиции, полевые исследования на территории Арктики.

Рекомендации круглого стола «Вектор современных научных устремлений — Арктика»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках сателлитного мероприятия конференции 17 ноября 2020 года состоялось заседание круглого стола «Вектор современных научных устремлений — Арктика».

В результате обсуждения докладов участниками научно-практического семинара были выработаны следующие рекомендации:

согласно основным стратегическим документам развития арктической зоны РФ наука выступает основным фактором достижения поставленных целей. Так, в рамках реализации национального проекта «Наука» ведется работа по разработке единого проекта создания научно-образовательного центра мирового уровня по приоритетным направлениям социально-экономического развития Арктики. В этом свете требуется осмысление исторического опыта межрегионального взаимодействия в Арктике и формирования научно-обоснованных принципов модернизации арктического вектора устойчивого развития России.

Участники круглого стола призывают содействовать взаимодействию триумвирата «Наука — Власть — Бизнес» при всё более широком привлечении общественных организаций для обсуждения вопросов устойчивого развития макрорегиона, для чего:

- укреплять сотрудничество государства, науки и бизнеса для обеспечения устойчивого развития Арктики, включая активизацию процесса подготовки кадров, обеспечивающих инновационное развитие арктической зоны России;
- рекомендовать учет обоснований фундаментальной и прикладной науки при принятии управленческих решений по вопросам устойчивого развития АЗРФ.
- определить необходимость подготовки и принятия технических регламентов хозяйственной, рекреационной и природоохранной деятельности в Арктике;
- рекомендовать разработку Стандарта ответственности резидентов Арктической зоны Российской Федерации во взаимоотношениях с народами Севера.
- содействовать разработке современной методологии оценки ущерба экосистем Арктики в результате добычи минерально-сырьевых и биологических ресурсов и компенсации убытков коренных малочисленных народов Севера.
- эффективными мерами, по опыту других арктических государств, могут стать жёсткий государственный контроль хозяйственной деятельности в Арктике, обязательное экологическое страхование и аудит природопользования, требования об обязательности научного обоснования арктических проектов.
- совершенствовать законодательство о малочисленных народах России для устранения имеющихся в нем многочисленных пробелов и противоречий. Разработать и принять нормы об этнологической экспертизе, о согласовании с коренными малочисленными народами Севера хозяйственной деятельности и природопользования на территориях традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности; поддержать усилия в направлении кодификации аборигенного законодательства Российской Федерации;
- следует подчеркнуть, что для создания нового институционально-правового обеспечения устойчивого развития российской Арктики, прежде всего, необходим анализ и оценка национального законодательства, регулирующего общественные отношения в Арктике на предмет выявления системных проблем, решение которых будет отвечать

вызовам времени и новым экономическим возможностям в Арктике, разработка системы правовых механизмов регулирования социально-экономических отношений с учетом специфики региона, определение инновационных научных подходов с учетом мирового опыта.

Рекомендации научно-практического семинара «Социальное государство как конституционно-правовая основа устойчивого развития Арктики»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках сателлитного мероприятия конференции 17 ноября 2020 года состоялось заседание научно-практического семинара «Социальное государство как конституционно-правовая основа устойчивого развития Арктики».

Были подготовлены и заслушаны доклады о проблемах реализации принципа социального государства в Арктическом регионе России, о новой стратегии России в Арктической зоне РФ, о проблемах подготовки юридических кадров в Арктическом регионе России, о цифровизации как факторе развития социального государства, проблемах определения населения Арктики как субъекта властеотношений. В результате обсуждения докладов участниками научно-практического семинара были выработаны следующие рекомендации:

Цифровизация, направленная на формирование цифровой экономики и предполагающая перевод в цифровой формат различных сфер деятельности, включая образование, здравоохранение, социальное обслуживание населения, государственное и муниципальное управление, является одним из факторов развития социального государства. Различные сервисы, основанные на применении цифровых технологий, существенно сокращая издержки и барьеры при реализации гражданами и организациями своих прав, создавая максимально удобные условия для осуществления формальных процедур, упрощают взаимодействие указанных субъектов с государством при решении текущих вопросов (например, портал «Госуслуги»). В результате этого растет доверие граждан к государству как к структуре, функционирующей во благо человека и обеспечивающей реализацию его интересов, что в значительной мере позитивно влияет на развитие правового сознания. В связи с этим необходимо усиление мер по повышению цифровой грамотности населения и преодолению цифрового неравенства. Также необходимо соответствующее финансово-экономическое обеспечение равного доступа населения Арктики к цифровым технологиям.

Коренные малочисленные народы севера как субъекты властеотношений соотносятся как часть и целое с «населением (местным сообществом), народом субъекта РФ, многонациональным народом РФ, но законодательное регулирование ограничивается лишь их участием в осуществлении публичной власти через общины и территориальное общинное самоуправление на уровне местного самоуправления. Несмотря на имеющееся определение «коренных малочисленных народов» отсутствует единая интерпретация таких составляющих его понятий, как этнос, этническая общность, нация, национальность, народ. Российский законодатель, давая определение коренным малочисленным народам, выделяет в качестве необходимого его элемента, осознание ими себя в качестве самостоятельных этнических общностей, но в то же время не раскрывает суть данного понятия. В этой связи необходим более углубленный анализ категории «коренные малочисленные народы» начиная с терминов «народ», «население» и законодательное определение их статуса как субъекта властеотношений.

В качестве регионального компонента основной образовательной программы направления подготовки бакалавриата «Юриспруденция» в юридических вузах Арктической зоны Рос-

сии рекомендуется разработать и внедрить в образовательную программу учебную дисциплину «Особенности организации местного самоуправления в Арктической зоне», которая бы учитывала специфику Арктического региона и организацию местного самоуправления в местах проживания коренных малочисленных народов Севера.

Необходимо разработать механизмы, позволяющие возложить финансово-экономическое обеспечение социальных гарантий, предполагаемых новой Стратегией АЗРФ, не только на субъекты РФ, но и на Федерацию.

Рекомендации научно-практического семинара «Межотраслевые связи гражданского права и науки в регулировании общественных отношений в Арктике»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках сателлитного мероприятия конференции 20 ноября 2020 года состоялось заседание круглого стола «Межотраслевые связи гражданского права в регулировании общественных отношений в Арктике», на котором было сделано 5 докладов, в качестве участников дискуссии и слушателей приняло участие более 400 человек. Заслушав и обсудив доклады, участники круглого стола пришли к следующим выводам и рекомендациям:

1. Отношения в Арктике регулируются различными отраслями права, публичными и частными. При этом преобладает публично-правовое регулирование отношений в Арктике. Но как и везде в Арктике тоже есть отношения гражданского оборота, которые являются предметом гражданско-правового регулирования. Однако, законодатель и правоприменительная практика уделяет недостаточное внимание частно-правовым отношениям. Отношения традиционного природопользования, традиционной хозяйственной деятельности в Арктике являются предметом регулирования различных отраслей права. При этом преобладает регулирование публичным правом. Необходимо декларации, закрепленные в конституционном праве в пользу представителей коренных малочисленных народов, реализовать в полной мере, в публичном праве отменить любые «разрешительные» порядки осуществления прав, которые гарантированы в соответствии с Конституцией РФ, все эти права должны осуществлять в заявительном (нормативно-явочном) порядке. При этом публичная власть сама должна обеспечить представителей коренных малочисленных народов и их общины при необходимости разрешительными документами. Отношения традиционного природопользования, традиционной хозяйственной деятельности в Арктике являются отношениями гражданского оборота, но гражданско-правовая наука в недостаточной мере уделяет внимание этим отношениям. Необходимо расширить спектр фундаментальных цивилистических исследований отношений в Арктике. Рекомендовать Российскому фонду фундаментальных исследований объявить конкурс на проведение таких исследований. При ориентироваться на исследования, в рамках которых будут организованы экспедиции, полевые исследования на территории Арктики.

2. В условиях Арктики коренные малочисленные народы выжили благодаря общинной форме устройства своей жизни, только общинная форма самоорганизации позволила жителям Арктики вести такие виды традиционного хозяйствования как оленеводство, рыболовство, зверобойный промысел. При этом община была и остается единственной формой самоорганизации представителей коренных малочисленных народов. С одной стороны, это форма самоуправления, организации жизни членов общин, с другой, это форма организации хозяйства, единственный центр концентрации материальных благ членов общин, форма участия членов общин в отношениях гражданского оборота. Изменения 2014 года в главе 4 ГК РФ признали общину коренных малочисленных народов самостоятельной формой некоммерческой

корпорации, при этом в отличие от любых других некоммерческих юридических лиц за членами общин сохранили право распределять доходы, получать долю при выходе, получать ликвидационный остаток, что приравнивает общину коммерческой корпорации. В ходе реформы не решен вопрос о возможности реорганизации общин, созданных в форме сельскохозяйственных производственных и потребительских кооперативов в новый вид общины как некоммерческой корпорации. Эти вопросы требуют немедленного разрешения на уровне федерального законодательства. Для создания и существования общины коренного малочисленного народа одним из признаков является факт ведения традиционного хозяйствования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Эти места определяются Распоряжением Правительства РФ от 08.05.2009 N 631-р (ред. от 29.12.2017) «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации». Необходимо разработать и законодательно установить единые критерии определения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. При этом необходимо использовать практику Хабаровского края и Сахалинской области.

3. Участники круглого стола пришли к общему мнению, что уникальность арктических территорий создаёт условия для возникновения отношений, которые требуют от цивилистической науки, гражданского законодательства особых механизмов гражданско-правового регулирования. Нормы гражданского законодательства, одинаково для всех действующие на всей территории Российской Федерации, в условиях Арктики приобретают новое звучание и значение, этот феномен недостаточно изучен юридической наукой, требует большего внимания фундаментальной науки. Участники круглого стола отмечают острую необходимость в поисках наиболее оптимальных механизмов гражданско-правового регулирования проведения экспедиций, полевых исследований на арктических территориях.

Рекомендации круглого стола «Преступность в Республике Саха (Якутия): состояние, специфика и проблемы противодействия»:

международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках сателлитного мероприятия конференции 19 ноября 2020 года состоялось заседание круглого стола совместно с МВД России по РС (Я) «Преступность в Республике Саха (Якутия): состояние, специфика и проблемы противодействия». Круглый стол прошел с обсуждением наиболее проблемных и актуальных тем в вопросах противодействия преступности, совершаемой в РС (Я).

Заслушав и обсудив сообщения профессорско-преподавательского состава ЮФ СВФУ, представителей правоохранительных органов, а также обменявшись мнениями, участники «круглого стола» отмечают следующее.

Несмотря на меры, принимаемые правоохранительными органами добиться в 2020 году существенных сдвигов в укреплении правопорядка и законности в Республике Саха (Якутия) не удалось, наблюдается рост преступности.

По итогам января — сентября 2020 года на территории республики зафиксирован рост регистрируемой преступности на 1,1% (9311/9415; ДФО: — 2,5%; Россия: +1,2%). Из общего массива зарегистрированных преступлений 91,4% (8605, +1,9%; 09.2019: 8444) поставлено на учет сотрудниками органов внутренних дел. В целом, по итогам 9 месяцев 2020 года МВД по Республике Саха (Якутия) обеспечен контроль за состоянием правопорядка в республике.

Не допущено серьезных резонансных преступлений, актов терроризма и экстремистских проявлений.

Отмечено, что в течение 9 мес. т.г. принятыми мерами удалось сбить темпы прироста регистрируемой преступности, в том числе по умышленным убийствам, умышленным причинениям тяжкого вреда здоровью, кражам, грабёжам, разбоям, угонам автомашин, а также групповой, «пьяной», «рецидивной» преступности и со стороны лиц, не имеющих постоянного источника дохода, а также закрепить позитивную динамику снижения «подростковой» и уличной преступности. Однако увеличилось количество преступлений совершенных женщинами и ранее судимыми лицами. Сложившейся ситуации в немалой степени способствовали введенные ограничения, связанные с неблагополучной эпидемиологической ситуацией в регионе.

Увеличение числа тяжких и особо тяжких преступлений обусловлено ростом количества «киберпреступлений». По итогам января-октября 2020 года на территории республики произошел значительный рост преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий с 1113 до 1713 (+53,9%). Раскрываемость данного вида составила 26,0% (п.г.— 25,7%). Хищений, совершенных путем неправомерного списания денежных средств с банковских карт, зарегистрировано 543 преступления (+191,9%, п.г.— 186), расследовано 172 преступления (+57,8%, п.г.— 109), приостановлено производство по 82 преступлениям (+197,6%, п.г.— 82). Раскрываемость составила — 41,3% (п.г.— 57,1%).

Негативное влияние на оперативную обстановку оказывают мошенничества, число которых продолжает расти. Более половины из них совершены дистанционным способом. МВД по РС(Я) большое значение придает профилактике IT-преступлений, однако, не смотря на принимаемые меры, проводимые профилактические мероприятия по противодействию дистанционным хищениям желаемого результата не приносят. Эффективность работы по раскрытию данных преступлений остается на низком уровне.

На 17,8% отмечено снижение эффективности работы по противодействию преступлениям, совершенным в составе организованных групп и преступных сообществ (со 129 до 106).

По-прежнему актуальной остается проблема «пьяной» преступности. Несмотря на сокращение количества таких преступлений (-6,3%), их доля остается выше, чем в среднем по России и ДФО, и по данному показателю с января 2012 года Якутия непрерывно входит в десятку регионов Российской Федерации.

Одним из проблемных вопросов в сфере противодействия наркопреступности продолжает оставаться активное распространение «новых психоактивных веществ» через интернет-магазины по продаже наркотиков, сбыт которых осуществляется бесконтактным способом. При росте регистрации преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков на 8,1% (с 430 до 465), расследовано 256 преступлений (+7,6%), приостановлено расследование по 162 преступлениям, раскрываемость составила 61,2%,

Несмотря на общие положительные результаты в борьбе с преступлениями экономической и коррупционной направленности, в половине территориальных органов МВД по РС(Я) на районном уровне отсутствуют результаты работы по данным направлениям, что свидетельствует о наличии проблем в оперативном сопровождении, выявлении и расследовании таких преступлений. Так, за 9 месяцев т.г. на 12,5% больше зарегистрировано преступлений экономической направленности — 531 (9 мес.2019 г.— 472), раскрываемость составила 77,2%. Преступлений коррупционной направленности зарегистрировано на 25,2% больше — 144 преступления (9 м.2019—115), раскрываемость составила 84,2%.

Отмечено снижение качества расследования уголовных дел следственными подразделениями ОВД республики. Возросло число уголовных дел, оконченных с нарушением сроков, установленных УПК РФ, больше возвращено на дополнительное следствие прокурором и судом. Применение криминалистических средств и методов показывает наличие ряда недостатков, оказывавших негативное влияние на процесс раскрытия и расследования преступлений.

Это, в первую очередь, касается комплексной отработки мест происшествий и качества изымаемой следовой информации.

Участники «круглого стола» считают, что для повышения эффективности противодействия региональной преступности, укрепления правопорядка и законности в регионе, а также в целом в стране, необходимо принятие целого комплекса дополнительных мер.

В этих целях участники «круглого стола» вносят следующие рекомендации

1) правоохранительным органам (МВД России по РС (Я), СУ СК России по РС(Я)):

- повысить результативность работы по раскрытию и расследованию тяжких и особо тяжких преступлений, в том числе общеуголовной направленности, а также преступлений против собственности;
- ужесточить ведомственный и процессуальный контроль за качеством расследования уголовных дел;
- усилить административный надзор;
- выработать гибкую систему разрешения конфликта между миграционным потоком и интересами региона;
- усилить профилактические мероприятия в целях предотвращения преступлений в отношении детей; своевременно выявлять семьи из группы риска, осуществлять индивидуальную профилактическую работу с такими семьями на ранних стадиях развития семейного кризиса;
- разработать порядок и процесс информирования населения об опасности использования интернет-среды для финансовых операций
- обеспечить открытость в деятельности правоохранительных органов.

2) финансовым (кредитным) организациям:

- разработать систему взаимодействия с правоохранительными органами в случае совершения мошеннических платежей в связи с имеющимися трудностями из-за неучета установленными Центральным Банком правилами специфики таких платежей (сложности с отзывом платежей, с блокировкой счетов мошенников и т.п.);

3) институтам гражданского общества (Центрам социальной реабилитации, религиозным организациям, территориальным общественным юридическими объединениям и организациям, СМИ и т.п.):

- усилить взаимодействие с органами исполнения наказаний для установления социального сопровождения осужденных без изоляции от общества; обратить внимание на необходимость оказания позитивного гуманитарного воздействия на осужденных, привлечение их к процессу ресоциализации и исправлению.
- усилить общественный (народный) контроль за деятельностью правоохранительных органов

4) учреждениям образования (общего, профессионального, дополнительного):

- целенаправленно формировать у обучающихся антикоррупционное общественное сознание, нетерпимость к коррупционным действиям, пропагандировать успехи лиц, принимающим участие в реализации антикоррупционных программ;
- включить в учебные планы всех направлений подготовки высшего образования отдельную дисциплину, непосредственно направленную на формирование нетерпимого отношения к коррупционному поведению.

Рекомендации круглого стола «Проблемы и перспективы развития студенческой юридической науки в Республике Саха (Якутия)»:

19 ноября 2020 г. при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в рамках научных мероприятий международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила

Михайловича Федорова «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялся круглый стол научно-практического направления по теме «Проблемы и перспективы развития студенческой юридической науки в Республике Саха (Якутия)».

В работе круглого стола приняли участие представители Департамента науки и инноваций Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова, профессорско-преподавательского состава юридического факультета Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова, Национального исследовательского технологического университета «МИСиС», студенты и магистранты ведущих российских вузов.

Круглый стол стал центральной дискуссионной площадкой для обсуждения проблемных вопросов развития научно-исследовательской деятельности студентов в вузе.

Заслушав и обсудив доклады, участники круглого стола отметили, что научно-исследовательская деятельность в университете является важной частью кадровой подготовки, представляющей многоуровневый процесс в системе непрерывного образования, образуется на междисциплинарной основе и предусматривает формирование многогранно развитой интеллектуальной личности, обладающей высокой социальной и профессиональной культурой.

Участники круглого стола, принимая во внимание значимость научной политики государства и переход научной деятельности на инновационный путь развития, считают целесообразным:

1). Рекомендовать Департаменту науки и инноваций Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова:

- с целью стимулирования и повышения результативности и эффективности научно-исследовательской деятельности студентов, успешного сотрудничества научных руководителей и членов студенческих научных кружков (СНК) для проведения междисциплинарных исследований и научной коллаборации рассмотреть возможность создания сообщества студенческих научных кружков СВФУ;
- с целью активизации научной мотивации студентов, обучающихся на коммерческой основе и результативности их научно-исследовательской деятельности рассмотреть и включить в систему материальных поощрений студентов единовременную стипендию за результаты научно-исследовательской деятельности;
- с целью вовлечения в научно-исследовательскую деятельность СВФУ студентов, рассмотреть возможность финансовой поддержки за счет внебюджетных средств СВФУ деятельности Студенческого научного общества СВФУ.

2). Рекомендовать Департаменту по обеспечению качества образования Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова:

- с целью стимулирования публикационной активности студентов и повышения качества их публикаций рассмотреть и включить в Положение о курсовой работе (курсовом проекте) студентов СВФУ возможность опубликования в рецензируемых научных изданиях научной статьи как выполненной курсовой работы (курсового проекта) по соответствующей учебной дисциплине;
- с целью стимулирования и повышения результативности и эффективности научно-исследовательской деятельности студентов рассмотреть соответствующую балльно-рейтинговую систему оценки за результативное участие в работе студенческих научных кружков (СНК).

3). Рекомендовать Отделу перевода и восстановлений Департамента по обеспечению качества образования Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова:

- с целью стимулирования и повышения результативности и эффективности научной работы студентов СВФУ рассмотреть возможность перевода студентов, обучающихся на коммерческой основе на бюджетную форму обучения за результаты научно-исследовательской деятельности.

4) Рекомендовать субъектам исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия) в сфере науки и образования:

- с целью стимулирования и повышения результативности и эффективности научно-исследовательской деятельности молодых исследователей рассмотреть возможность назначения единовременных стипендий студентам (в т.ч. и для развития института меценатства), обучающимся на коммерческой основе;

5). ФГАОУ ВО «Северо-Восточному федеральному университету имени М.К. Аммосова»:

- разработать механизм мониторинга работы студенческих научных кружков, увеличить для руководителя из числа НПР часовую нагрузку в учете рабочего времени во второй половине дня, балловую оценку деятельности руководителя;
- с целью стимулирования и повышения результативности и эффективности научно-исследовательской деятельности студентов, обучающихся на коммерческой основе, рассмотреть возможность снижения стоимости учебы за результативное участие в НИР учебного подразделения и университета;
- с целью стимулирования и повышения результативности и эффективности научно-исследовательской деятельности студентов, предложить Правительству Российской Федерации, Министерству науки и высшего образования Российской Федерации рассмотреть возможность назначения персональных стипендий РФ в том числе студентам, обучающимся на коммерческой основе за результаты научно-исследовательской деятельности.

6). Юридическому факультету СВФУ:

- привлекать студентов в научные коллективы, в том числе в рамках выполнения финансируемых НИР;
- для поощрения отличившихся в научных мероприятиях студентов разработать слаженную систему сотрудничества с потенциальными и реальными спонсорами;
- развить научную коллаборацию факультета с другими юридическими вузами по направлениям НИРС.

РЕЗОЛЮЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ, ПОСВЯЩЕННОЙ 100-ЛЕТИЮ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА МИХАИЛА МИХАЙЛОВИЧА ФЕДОРОВА, «ПРАВО В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ: ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ»

Международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова, «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» состоялась в городе Якутске (Республика Саха (Якутия), Российская Федерация) с 17.11.2020 г. по 21.11.2020 г. при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. В рамках основной программы конференции состоялись заседания пяти секций, торжественное открытие конференции и пленарное заседание конференции. В рамках конференции проведены сателлитные мероприятия: два научно-практических семинара, три круглых стола и три мастер-класса.

Участники конференции отметили научный вклад д.ю.н., профессора Михаила Михайловича Федорова, 100-летию которого посвящена конференция, в изучение правового положения народов Сибири и Дальнего Востока России, отметили, что он первым обратил внимание на проблемы правового регулирования отношений в Арктике, отметили огромный научный потенциал юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова, который должен активно использоваться для выполнения фундаментальных и прикладных юридических арктических исследований, выступили с предложением сделать между-

народную научно-практическую конференцию в городе Якутске, посвященную проблемам юридических исследований отношений в Арктике, ежегодной. На конференции прозвучали научные доклады, состоялась научная дискуссия, в результате которой участники пришли к следующим выводам и рекомендациям.

1. Мировой научной юридической общественности и мировому сообществу:

1.1. Арктика является уникальной территорией Земли. Изменение климата, освоение её территории требует от всех государств, которые имеют арктические территории, бережного отношения к природе Арктики, к коренным малочисленным народам, для которых эта территория является исконным местом проживания. Участники конференции призывают все государства, которые входят в Арктический Совет, с особой бережностью относиться к Арктике, к людям, исконно проживающим на её территории. От благополучия Арктики зависит благополучие всей Земли.

1.2. Участники конференции признают права и суверенитет Российской Федерации на арктические территории, также как права и суверенитет других стран Арктического Совета на их арктические территории, считают, что все разногласия о принадлежности арктических территорий тому или иному государству, все разногласия, связанные с использованием нейтральных территорий Арктики должны решаться на основе взаимного уважения и норм международного права. Климатические изменения последних десятилетий в Арктике ставят перед Арктическим Советом новые вопросы и задачи, которые необходимо решать на основе взаимного, добрососедского диалога. Пришло время обсудить назревшие проблемы, приступить к разработке международных актов, учитывающих современные реалии.

1.3. В связи с изменениями климата в Арктике открываются новые возможности использования Северного морского пути. Участники конференции призывают всех морских перевозчиков мира при эксплуатации Северного морского пути придерживаться принципов равенства, доброй совести, разумности, справедливости и свободы конкуренции.

1.4. Участники конференции призывают все страны арктической зоны к бережному отношению к хрупкой экосистеме Арктики при её освоении. Меры, направленные на устранение вреда, причиненные экологии Арктики, должны быть направлены на максимальное восстановление нарушенной экологии. Необходимо установить меры, которые эффективно предупреждают любые вредные воздействия на экосистему Арктики, необходимо разработать и реализовать систему превентивных мер, предупреждающих любые вредные воздействия на экологию Арктики, обеспечить систему постоянного надзора за выполнением этих мер.

2. Российскому научному юридическому сообществу и федеральным органам власти:

2.1. Участники конференции отмечают, фундаментальные исследования проблем правового регулирования отношений в Арктике и проблем правоприменительной практики ведутся недостаточно. Практика научных экспедиций, полевых исследований в Арктике крайне незначительна. Вместе с тем на базе юридического факультета Северо-восточного федерального университета им. М.К. Аммосова накопился достаточный научный потенциал, опыт проведения научных экспедиций, полевых исследований изучения проблем правового регулирования отношений на арктических территориях. Участники конференции призывают научные фонды, научные центры активно использовать этот потенциал для ведения постоянных научных юридических исследований в Арктике как силами юридического факультета, так и в сотрудничестве с другими научными центрами России и мира, занимающимися юридическими исследованиями в Арктике.

2.2. Коренные малочисленные народы, для которых арктические территории столетиями являются исконной средой обитания, всему миру демонстрируют свою мудрость, опыт, силу, позволившие им выжить в крайне неблагоприятных для проживания условиях Арктики. Участники конференции отмечают, что главную роль в этом сыграла общинная форма организации жизни и хозяйственной деятельности. Община — это не только образ жизни, но и форма орга-

низации хозяйственной деятельности, форма накопления богатства (капитала) членов общин. Однако, изменения в законодательстве о правовом положении общин не учитывают последние факторы. Всё богатство членов общин, все их накопления, которые были сконцентрированы в имущественном положении общин сейчас перечеркнуты тем, что общины признаны некоммерческой корпорацией. Участники конференции просят дать право общинам самим определять, коммерческой или некоммерческой будет их община. Участники конференции также отмечают, что ФЗ от 05.05.2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» в вводных статьях не предусмотрел возможность ранее созданных общин в форме коммерческих организаций реорганизоваться в общину в форме некоммерческой корпорации в соответствии со ст. 123. 16 ГК РФ.

2.3. Изменения климата делают представителям коренных малочисленных народов новые вызовы, связанные с ведением традиционных видов хозяйственной деятельности: это увеличение снежного покрова на оленьих пастбищах, увеличение количества полярного волка, позднее замерзание рек, изменение сроков миграции рыб). Другие вызовы связаны с активизацией промышленного освоения арктических территорий. В соответствии с Законом РС(Я) «Об этнологической экспертизе» коренным малочисленным народам возмещаются убытки, связанные с промышленным освоением исконной среды обитания коренных малочисленных народов. Как правило, бенефициаром выступает община. При этом главный признак общины — нахождение в месте традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности для большинства представителей коренных малочисленных народов в Республике Саха (Якутия), недоступен. В связи с чем они не могут требовать возмещения убытков в рамках этнологической экспертизы. Участники конференции призывают федеральные органы власти законодательно установить общие критерии определения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. При этом просим для Республики Саха (Якутия) применить тот же подход, который был использован в Хабаровском крае и Сахалинской области.

2.4. Конституция РФ в ст. 69 гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Однако, провозглашенные в федеральных законах права и гарантии остаются декларативными, так как нормы, направленные на их реализацию, устанавливают разрешительный порядок предоставления и осуществления указанных прав. Это касается прав на земельные участки, которые являются исконной средой обитания, это права на рыбопромысловые, рыболовные участки, права на охотничьи угодья и т.д. Необходимо провести детальную ревизию указанных прав, разработать для их предоставления и осуществления представителями коренных малочисленных народов и их общинами механизмы правового регулирования, устанавливающие заявительный или нормативно-явочный порядок их предоставления. При этом все расходы, связанные с получением разрешений, документов регистрации прав, должны нести публичные власти.

2.5. Участники конференции призывают содействовать взаимодействию триумвирата «Наука-Власть-Бизнес» при всё более широком привлечении общественных организаций для обсуждения вопросов устойчивого развития макрорегиона, для чего:

- укреплять сотрудничество государства, науки и бизнеса для обеспечения устойчивого развития Арктики, включая активизацию процесса подготовки кадров, обеспечивающих инновационное развитие арктической зоны России;
- рекомендовать учет обоснований фундаментальной и прикладной науки при принятии управленческих решений по вопросам устойчивого развития АЗРФ.
- определить необходимость подготовки и принятия технических регламентов хозяйственной, рекреационной и природоохранной деятельности в Арктике;

- рекомендовать разработку Стандарта ответственности резидентов Арктической зоны Российской Федерации во взаимоотношениях с народами Севера.
- содействовать разработке современной методологии оценки ущерба экосистем Арктики в результате добычи минерально-сырьевых и биологических ресурсов и компенсации убытков коренных малочисленных народов Севера.
- эффективными мерами, по опыту других арктических государств, могут стать жёсткий государственный контроль хозяйственной деятельности в Арктике, обязательное экологическое страхование и аудит природопользования, требования об обязательности научного обоснования арктических проектов, об обязательном экологическом комплаенсе.

- следует подчеркнуть, что для создания нового институционально-правового обеспечения устойчивого развития российской Арктики, прежде всего, необходим анализ и оценка национального законодательства, регулирующего общественные отношения в Арктике на предмет выявления системных проблем, решение которых будет отвечать вызовам времени и новым экономическим возможностям в Арктике, разработка системы правовых механизмов регулирования социально-экономических отношений с учетом специфики региона, определение инновационных научных подходов с учетом мирового опыта.

2.6. Система социальных обязательств и гарантий действует во всех районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах Севера, в которых начисляются районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате и предоставляются другие гарантии и компенсации, но не отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, то есть на территориях, далеко выходящих за пределы Арктической зоны Российской Федерации. Так как все арктические территории «обнимаются» районами Крайнего Севера, сегодня на них экстраполируются нормы установленных для последних системы социальных обязательств и гарантий. Участники конференции при дальнейшей разработке правового регулирования системы социальных обязательств и гарантий предлагают учитывать специфику и особенности работы и проживания именно на арктических территориях.

2.7. Советское трудовое законодательство имело большую направленность с точки зрения социальной защищенности, что было вполне выполнимо для государственной экономики. Сегодня, когда одним из условий экономического роста является развитие человеческого капитала, необходимо продолжить развитие существовавших норм и произвести «перезагрузку» действующих с 90-х годов XX в. нормативных правовых актов с учетом современных реалий. Участники конференции предлагают на основе взвешенной оценки разработать предложения по совершенствованию данных норм, например, на основе использования зарубежного опыта рассмотреть вопрос о замене «северных» доплат фиксированным вознаграждением за жизнь в экстремальных климатических условиях, как это установлено, например, в Канаде. Считаем, что для Арктических регионов такой подход более справедлив, так как сейчас эти выплаты зависят от размера оклада работника, но ведь все работники, проживающие в равных экстремально тяжелых условиях, должны иметь равную компенсацию, что более отвечает стремлению РФ быть социальным государством и закреплению в данном регионе.

2.8. Размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату один раз в два года за счет средств работодателя стоимости проезда и провоза багажа в пределах РФ к месту использования отпуска и обратно, в зависимости от источника финансирования устанавливаются нормативными правовыми актами законов субъектов РФ, органов местного самоуправления, коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами. При этом обязанность оплачивать отпускные расходы на дорогу и провоз багажа членов семьи работника работодателям не установлена, как и размер и порядок компенсации. На практике встречаются судебные споры с работодателями относительно порядка, размера и условий оплаты проезда, возникающие чаще всего по причине неоправданного ограничения работ-

ников в получении компенсации. Участники конференции предлагают на законодательном уровне установить минимальные уровни и критерии, на которые должны ориентироваться при установлении порядка, размеров и условий предоставления компенсации и считать базовыми для всех работодателей, независимо от источника финансирования, правила, установленные статьей 325 Трудового кодекса РФ. Для работников малого и среднего бизнеса на самом деле данная компенсация остается декларативной («на бумаге») нормой, так как зачастую ООО и ИП не имеют возможности предоставить такую компенсацию своим работникам. Участники конференции предлагают разработать специальные нормы для получения данной компенсации работникам малого и среднего бизнеса с участием государства на основе взвешенного анализа всех современных экономических реалий и стратегических интересов России в Арктике и на Севере.

3. Научному юридическому сообществу Республики Саха (Якутия), арктических регионов Российской Федерации, органам публичной власти Республики Саха (Якутия) и других субъектов РФ арктической зоны:

3.1. Участники конференции отмечают, что нет критериев определения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, считают, что органы власти Республики Саха (Якутия) и других арктических субъектов РФ должны выступить с инициативой о разработке единых для Российской Федерации критериев определения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, закрепления их на уровне федерального закона.

3.2. Участники конференции отмечают, что для борьбы с волками, уничтожающими оленей стада, должны быть приняты меры на уровне законов субъектов федерации, необходимо выступить с инициативой создать на федеральном уровне страховой фонд возмещения оленеводам потерь от уничтожения волками оленей. Необходимо создать на федеральном уровне страхового фонда для возмещения представителям коренных малочисленных народов потерь от других рисков, вызванных изменениями климата, а также антропологическими факторами.

3.3. Участники конференции отмечают, что юридический факультет Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова проводит на высоком мировом уровне фундаментальные исследования проблем арктической юриспруденции, просят поддержать эти исследования путем выделения грантов на научные экспедиции и полевые исследования, финансирования мероприятий научной коллаборации с другими центрами исследования юридических проблем Арктики России и мира.

3.4. Участники конференции отмечают, что конференция прошла на высоком организационном уровне. Благодаря онлайн-формату проводимых мероприятий в работе конференции приняли участие более 4000 студентов, аспирантов, ученых-юристов и практикующих юристов. Участники конференции предлагают научно-практическую конференцию, посвященную проблемам юридической науки в Арктике, сделать традиционной и проводить её ежегодно на базе Юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова.

ВИДЕОМАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИИ

С записями мероприятий международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» можно ознакомиться по **ссылкам на платформе leader-id.ru:**

17.11.2020 г.

Мастер-класс на тему «Методология научного исследования в юриспруденции»: <https://leader-id.ru/events/78597>

Научно-практический семинар на тему «Социальное государство как конституционно-правовая основа устойчивого развития Арктики»: <https://leader-id.ru/events/78599>

Торжественное открытие МНПК: <https://leader-id.ru/events/78603>

Заседание секции МНПК «Экономико-правовые механизмы устойчивого развития Арктики»: <https://leader-id.ru/events/78604>

18.11.2020 г.

Мастер-класс на тему «Социологические методы исследования в юриспруденции»: <https://leader-id.ru/events/78609>

Круглый стол на тему «Вектор современных научных устремлений — Арктика»: <https://leader-id.ru/events/78611>

Заседание секции МНПК «Государственно-правовые основы охраны прав коренных малочисленных народов Севера» <https://leader-id.ru/events/78612>

19.11.2020 г.

Круглый стол на тему «Проблемы и перспективы развития студенческой юридической науки в Республике Саха (Якутия)»: <https://leader-id.ru/events/78628>

Круглый стол на тему «Преступность в Республике Саха (Якутия): состояние, специфика и проблемы противодействия»: <https://leader-id.ru/events/78627>

Заседание секции МНПК «Особенности и проблемы гражданско-правового регулирования отношений в Арктике»: <https://leader-id.ru/events/78629>

Заседание секции МНПК «Социально-правовые механизмы регулирования отношений в Арктике»: <https://leader-id.ru/events/78599>

20.11.2020 г.

Мастер-класс на тему «Профессиональная юридическая лексика в научных исследованиях»: <https://leader-id.ru/events/78632>

Научно-практический семинар на тему «Межотраслевые связи гражданского права и науки в регулировании общественных отношений в Арктике»: <https://leader-id.ru/events/78633>

Заседание секции МНПК «Арктика в контексте истории и теории государства и права»: <https://leader-id.ru/events/78636>

Пленарное заседание МНПК: <https://leader-id.ru/events/78638>

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|---|
| Обращение ректора СВФУ имени М. К. Аммосова, доктора биологических наук Анатолия Николаевича Николаева к участникам конференции..... | 3 |
| Приветственное слово Председателя Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), доктора юридических наук Петра Васильевича Гоголева..... | 5 |
| Выступление Председателя Конституционного суда Республики Саха (Якутия), Председателя Якутского регионального отделения Ассоциации юристов России, доктора юридических наук, профессора Александра Николаевича Ким-Кимэн..... | 7 |

РАЗДЕЛ 1. Секция МНПК «Экономико-правовые механизмы устойчивого развития Арктики»

| | |
|--|----|
| Никулкина И. В. Резильентность социально-экономических систем арктических сообществ к экономическим шокам: на примере Северо-Востока России..... | 11 |
| Максимова Д. Д. Проблема бедности в аборигенных сообществах Канады..... | 16 |
| Муталиева А. А. Правовое регулирование инновационной предпринимательской деятельности в условиях цифровизации арктического региона..... | 21 |
| Баттахов П. П. Правовое обеспечение экономического развития Крайнего Севера Российской Федерации, а также защиты прав и интересов коренных народов Севера в условиях активного промышленного освоения территорий на примере Республики Саха (Якутия)..... | 24 |
| Гаврильева Т. Н. Многомерная оценка бедности на основе социологического опроса сельского населения Республики Саха (Якутия)..... | 28 |
| Бурцева Е. И., Слепцов А. Н. Промышленное освоение территорий традиционного природопользования Якутии: жизнедеятельность коренных народов..... | 37 |
| Болотаева О. С. Цифровизация Арктической зоны РФ: организационно-правовой аспект..... | 42 |
| Калаврий Т. Ю. Территории традиционного природопользования в Республике Саха (Якутия): тенденции использования..... | 47 |
| Лукина В. С., Сидорова Т. Н. Инновационное экономическое поведение молодежи..... | 51 |

| | |
|--|----|
| Барабанская Л. А. Перспективы развития концепции совместного получения выгод на справедливой и равноправной основе выгод, связанных с использованием природных ресурсов..... | 56 |
| Величенко В. В., Слепцов А. Н. О промысловой охоте на участках коренных малочисленных народов Севера в Арктической зоне Республики Саха (Якутия)..... | 65 |
| Куприянов К. Е. Анализ правового статуса Северного морского пути..... | 69 |

РАЗДЕЛ 2. Секция МНПК «Государственно-правовые основы охраны прав коренных малочисленных народов Севера»

| | |
|--|-----|
| Степанова А. А. К вопросу о реализации социально-экономических прав в арктических регионах России..... | 73 |
| Алексеев В. В. Проблемы и перспективы взаимоотношения недропользователей с региональными и муниципальными органами власти северных территорий..... | 79 |
| Филиппова Н. А. Совместимость мер поддержки коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока с самобытной культурой этих народов как проблема права..... | 85 |
| Малышева М. С. Арктические муниципалитеты: от выживания к устойчивому развитию..... | 90 |
| Яковлева Т. А. К вопросу о правовом режиме территорий традиционного природопользования..... | 97 |
| Григорьева А. Е. Правовые аспекты взаимодействия коренных малочисленных народов и промышленных компаний..... | 100 |
| Нуччио М. «Они хотели озера и они получили их»: распределение земель Саами и отношение коренных народов к Финскому государству в Лапландии..... | 104 |
| Иванова А. А., Штаммлер Ф. Сосуществование жизнеобеспечения (источников средств к существованию) коренных народов и добывающей промышленности на одной земле..... | 105 |
| Дезидери Ж-П., Иванова Т. С. Проблемы компенсации за экологический ущерб..... | 111 |
| Маркюс Ж-П. Эффективность права на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду в арктических регионах..... | 119 |
| Егорова У. П. Актуальные проблемы учреждения национально-культурных автономий в Республике Саха (Якутия)..... | 126 |
| Корякин К. Д. Конституционно-правовые основы языковой политики в Российской Федерации..... | 130 |

| | |
|---|-----|
| Шадрин В. В. Устойчивое развитие Арктики и Севера в контексте конституционных ценностей..... | 134 |
| Степанова А. Н. Экологическая безопасность Российской Федерации как гарантия реализации прав коренных малочисленных народов Севера на традиционное природопользование..... | 138 |
| Федотов Н. Е. Правовой аспект социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера в Арктической зоне Российской Федерации..... | 141 |
| Адамов А. Е. Вопросы разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее арктическими субъектами..... | 146 |

РАЗДЕЛ 3. Секция МНПК «Особенности и проблемы гражданско-правового регулирования отношений в Арктике»

| | |
|--|-----|
| Ушницкий Р. Р. Особенности гражданско-правового регулирования отношений в Арктике..... | 150 |
| Сойфер Т. В. Общины коренных малочисленных народов Арктики: проблемы правового статуса и пути их решения..... | 155 |
| Левочки В. В. Правовое регулирование отношений недропользования на северных территориях России: проблемы и перспективы..... | 160 |
| Ильина О. Ю. Правовое регулирование корпоративной социальной ответственности за безопасность товаров и услуг в Арктике..... | 164 |
| Осипов А. О. Международная правовая помощь по гражданским делам между странами Арктического совета..... | 171 |
| Садриева Р. Р. Бесхозяйное имущество в условиях Арктики..... | 175 |
| Сойфер Т. В. Коллективное использование товаров и услуг (sharing economy) в условиях Арктики: направления развития правового регулирования..... | 179 |
| Ушницкий Р. Р. Корпоративные отношения участия в общине коренных малочисленных народов: проблемы гражданско-правового регулирования..... | 184 |
| Сойли Н-Х. Корпоративное право в Арктике в свете исследования правового плюрализма..... | 196 |

РАЗДЕЛ 4. Секция МНПК «Социально-правовые механизмы регулирования отношений в Арктике»

| | |
|--|-----|
| Поворознюк О. А. Сообщества Российской Арктики в условиях социально-экономических и климатических изменений (на примере пос. Тикси и с. Быковский, Якутия)..... | 198 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Оглезнева Т. Н. Гарантии трудовых прав работников в экстремальных условиях Арктики..... | 200 |
| Корякина З. И. Законодательство Республики Саха (Якутия) о формировании ответственного родительства..... | 205 |
| Симакова А. В. Кадровая потребность работодателей Арктической зоны и интересы школьников..... | 210 |
| Жегусов Ю. И. Влияние антиалкогольной политики в Республике Саха (Якутия) на качество жизни населения..... | 212 |
| Боякова С. И., Григорьев С. А., Такакура Х., Фуджиока Ю. Сельские поселения Якутии в условиях изменения климата: стратегии адаптации к деградации вечной мерзлоты..... | 216 |
| Питухина М. А. Перспективы развития (пост)добывающих арктических промышленных городов Финляндии и России: результаты опроса молодежи в Арктике..... | 221 |
| Кузимано Л. А. Правовое регулирование образовательной деятельности в условиях Арктического региона (на примере Республики Саха (Якутия))..... | 222 |
| Павлова А. А. Правовая модель ответственного родительства на примере регионального законодательства РФ..... | 225 |
| Дудек Ш., Хабек Й. О. Пролегомены к программе гендерных антропологических исследований на российском Севере..... | 228 |
| Ефимова М. П. Особенности профилактики семейного насилия..... | 237 |

РАЗДЕЛ 5. Секция МНПК «Арктика в контексте истории и теории государства и права»

| | |
|---|-----|
| Слепцов А. Н. Институционально-правовое обеспечение устойчивого развития российской Арктики: проблемы и перспективы развития..... | 241 |
| Шадрин В. И. Территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера: правовое регулирование и практика в Якутии..... | 247 |
| Федулова С. Н. Законодательство об Арктике: правовые конфликты и конвергенция..... | 252 |
| Охлопкова А. С. Философия права в Арктике..... | 255 |

| | |
|--|-----|
| Сивцев Н. И. Особенности и пути совершенствования работы прокуратуры в условиях Арктики (на примере прокуратуры Момского района)..... | 257 |
| Маякунов А. Э. Проблемы реализации законодательства о территориях традиционного природопользования в общественном мнении эвенов арктической зоны Республики Саха (Якутия)..... | 265 |
| Астахова И. С. Самоуправление коренных малочисленных народов Севера Якутии: от исторического экскурса к современной реализации права..... | 271 |
| Федоров С. И. Охота у якутов на современном этапе: традиционные практики и вызовы современности..... | 276 |
| Хогенсен-Гьорф Г. Безопасность и гендер в Арктике..... | 279 |
| РАЗДЕЛ 6. Пленарное заседание международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности» | |
| Гоголев П. В. Юридические основания систематизации законодательства субъектов Российской Федерации в области защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока..... | 289 |
| Ким-Кимэн А. Н. Роль права в развитии Якутии в составе Российского государства: история, реалии и перспективы..... | 293 |
| Максимова О. Д. Научное наследие доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова..... | 302 |
| Миронов Д. Н. Тезисы доклада на тему «Комплектование деятельности Республики Саха (Якутия) в свете проблем развития арктических улусов (районов) Якутии»..... | 308 |
| Бурцева Е. И., Слепцов А. Н. Эколого-правовые аспекты освоения недровых богатств на территориях традиционного природопользования Арктической зоны Якутии..... | 311 |
| Яковлев М. М. Арктика и арктическое право..... | 317 |
| Яковлев Н. М. Федоров М.М.: прокурор-правозащитник, верный друг и надежный товарищ (к столетию со дня рождения выдающегося юриста Федорова М.М.)..... | 325 |
| Федоров Г. С. Обычное право народа саха в научных исследованиях профессора М.М. Федорова..... | 329 |

| | |
|--|------------|
| РАЗДЕЛ 7. Рекомендации и резолюция международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию доктора юридических наук, профессора Михаила Михайловича Федорова «Право в контексте устойчивого развития Арктики: вызовы времени и новые возможности»..... | 334 |
| Видеоматериалы конференции..... | 353 |

Научное издание

ПРАВО В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ:
ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

Составители:

Ушницкий Рум Румович, **Корякина** Зинаида Ивановна

Все статьи проходят рецензирование (экспертную оценку). Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей. Статьи представлены в авторской редакции.

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен, названий и иных сведений, а также соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности несут авторы публикуемых материалов.

Сборник статей направлен в научную электронную библиотеку в www.elibrary.ru для индексации в наукометрической базе РИНЦ (Российский индекс научного цитирования) по договору № 91462.

Выпускающий редактор Е. И. Осянина

Подготовка оригинал-макета О. В. Майер, М. В. Голубцов

Подписано в печать 17.01.2021. Формат 60x84/8. Усл. печ. л. 32,8. Тираж 200 экз.
Заказ 1238.

Издательство «Бук». 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.
Отпечатано в издательстве «Бук».