

УДК 342.7

Организационно-правовые основы гарантирования прав коренных малочисленных народов Крайнего Севера Российской Федерации (на примере Красноярского края)**Козлов Д.В.**

Аспирант кафедры теории и истории государства и права Красноярского государственного аграрного университета

Статья отражает актуальные в нынешнее время организационно-правовые основы гарантирования прав коренных малочисленных народов Севера на примере Красноярского края. Выводы представляют практический интерес для субъектов России, где проживают коренные малочисленные народы.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы Крайнего Севера Красноярского края, права и законные интересы, территории традиционного природопользования, территории традиционного хозяйствования.

Россия объединяет в себе более ста различных наций, народностей, национальных меньшинств, этнических групп. Специфичной социальной группой российского народа являются коренные малочисленные народы, обладающие особым статусом. В перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 24.03.2000 г. [1], включено 47 коренных и малочисленных народов. Девять из числа названных народов проживают на территории Крайнего Севера Красноярского края, к их числу относятся долганы, кеты, нганасаны, негидальцы, ненцы, селькупы, эвенки, энцы, чулымцы. Коренные малочисленные народы на северных территориях традиционного природопользования веками занимались оленеводством, охотой, рыболовством, но в связи с интенсивным промышленным освоением природных ресурсов они остаются без традиционного образа жизни и хозяйствования, что приводит к ущемлению прав и законных интересов этих граждан в их жизнеобеспечении.

Правительство Красноярского края проводит постоянную целенаправленную работу по формированию национальной политики в отношении коренных малочисленных народов Крайнего Севера в целях создания обстановки межэтнического взаимопонимания, строительства современного мультикультурологического общества.

С объединением в 2007 г. Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского

автономных округов в единый субъект Российской Федерации [2] в органах власти и общественных объединениях края произошли значительные структурные изменения.

В Законодательном Собрании края был образован Комитет по делам Крайнего Севера и коренных малочисленных народов [3]. В структуре Правительства края создано Агентство по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов, преобразованное в июле 2013 г. в министерство [4].

В декабре 2007 г. прошел съезд малочисленных народов Красноярского края, который объединил все основные общественные структуры коренных малочисленных народов вновь образованного субъекта Российской Федерации в региональную ассоциацию общественных объединений коренных малочисленных народов. В 2010 г. зарегистрирован союз общин коренных малочисленных народов Красноярского края, в составе Гражданской Ассамблеи Красноярского края сформирована Общественная палата по защите прав и представлению интересов коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края [5].

С 2009 г., в соответствии с Уставом Красноярского края, утверждена должность Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края. Представители коренных малочисленных народов края входят в состав Координационного Совета по делам малочисленных народов при Полномочном представителе Пре-

зидента РФ в Сибирском Федеральном округе. В сфере природопользования межведомственное взаимодействие осуществляется на «площадках» двух совещательных советов. Распоряжением Совета администрации Красноярского края от 21.04.2005 г. № 463-р осуществляет свою деятельность Рыбохозяйственный совет Красноярского края [6]. Распоряжением Совета администрации Красноярского края от 17.05.2005 г. № 535-р создан Охотохозяйственный совет при Правительстве Красноярского края [7].

Советы формируются из представителей органов законодательной и исполнительной власти Красноярского края, территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления Красноярского края, общественных объединений коренных малочисленных народов Крайнего Севера и научно-исследовательских организаций. В работе советов участвуют представители Региональной Ассоциации общественных объединений коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края.

Таким образом, в структуре законодательной и исполнительной власти, в различных институтах построения гражданского общества соблюдение прав и законных интересов коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края представлено достаточно полно.

Учитывая, что в северных территориях края, в первую очередь, в поселках, где проживает основная часть коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни, за последние 20 лет накопилось много экономических и социальных проблем, сложность перехода традиционной экономики к рыночным отношениям, Законодательное Собрание и Правительство края приняло ряд законов и других нормативно-правовых актов, направленных на поддержку коренных малочисленных народов в областях традиционного хозяйствования, быта, образования, здравоохранения, развития самобытной национальной культуры и спорта, сохранения языка.

Основными нормативно-правовыми актами, определяющими формирование национальной политики в отношении коренных малочисленных народов, являются:

– «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 04.02.2009 г. № 132-р [8];

– Распоряжение Правительства Красноярского края от 18.03.2009 г. № 173-р «О подготовке и проведении Второго Международного десятилетия коренных малочисленных народов мира в Красноярском крае» [9];

– «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Красноярского края на 2010-2015 годы», утвержденная Распоряжением

Правительства Красноярского края от 6 июля 2010 г. № 602-р [10];

– Долгосрочная целевая программа «Коренные малочисленные народы Красноярского края» на 2012-2014 гг., утвержденная Постановлением Правительства края от 13.10.2011 г. № 591-пс (утратила силу, в связи с принятием Постановления Правительства Красноярского края от 30.09.2013 г. № 520-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Создание условий для сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края и защиты их исконной среды обитания» на 2014-2016 годы» [11];

– Закон Красноярского края от 25 ноября 2010 г. № 11-5343 «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края» [12].

Правительством Красноярского края разработаны и направлены в Правительство Российской Федерации многочисленные предложения по развитию Сибири и Арктической зоны Российской Федерации, совершенствованию федерального законодательства в части защиты прав и законных интересов коренных малочисленных народов, первоочередного права доступа и пользования средой обитания, объектами животного мира и водной среды, разработана и утверждена Методика исчисления убытков общинам, субъектам традиционной хозяйственной деятельности от предприятий-недропользователей.

Основными приоритетами Правительства края в 2013 г. были:

– реализация долгосрочной целевой программы «Коренные малочисленные народы Крайнего Севера Красноярского края» на 2012-2014 гг., утвержденной Постановлением Правительства края от 13.10.2011 г. № 591-п;

– предоставление грантовой поддержки хозяйствам и общественным организациям коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края;

– содействие улучшению условий проживания в предоставлении строительных и отделочных материалов на строительство малоэтажных, быстровозводимых жилых домов на Таймыре и в Эвенкии, 111 оленеводов Таймырского (Долгано-Ненецкого) муниципального района обеспечены кочевым жильем;

– обеспечение социальной защищенности коренных малочисленных народов в предоставлении различных социальных выплат: субсидий хозяйствам, компенсаций расходов, оказание материальной помощи, а также содействие в развитии традиционных видов хозяйственной деятельности;

– меры по улучшению здоровья (оказание услуг по медицинскому обследованию);

– содействие повышению уровня образования (предоставление дополнительной стипендии, оплата обучения);

– сохранение и развитие самобытной культуры и языков (проведение социально значимых мероприятий). Мастера национального декоративно-прикладного и художественного творчества принимают участие во Всероссийских выставках-ярмарках «Сокровище Севера» и «Кочевье Севера».

Конкурс грантовых проектов способствует сохранению традиционных видов деятельности и национальной культуры коренных малочисленных народов. Гранты присуждаются в рамках Долгосрочной целевой программы «Коренные малочисленные народы Красноярского края» на 2012-2014 гг. В конкурсе принимают участие национальные общины, творческие коллективы и хозяйствующие субъекты северных территорий Красноярского края.

Студенты из Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов, обучающиеся в ВУЗах и средних специальных учебных заведениях, получают дополнительную стипендию с учетом проезда к месту учебы в оба конца.

При Юридическом институте ФГБОУ ВПО «КрасГАУ» юридическая клиника осуществляет правовое консультирование на безвозмездной основе граждан из числа коренных малочисленных народов Севера Красноярского края.

На официальном портале Красноярского края, в краевых и районных средствах массовой информации регулярно размещается материал об основных событиях в жизни коренных малочисленных народов Севера, на Таймырском и Эвенкийском радио звучат передачи, издаются вкладыши в районных газетах на языках коренных малочисленных народов Севера Красноярского края.

В связи с расширением мест и форм промышленного освоения Севера Красноярского края повышается роль государства и предприятий, занимающихся освоением территорий проживания коренных малочисленных народов, в части социально-экономического развития районов, сохранения традиционных методов хозяйствования, традиционного жизненного уклада, создания рабочих мест с учетом новых рыночных отношений.

Из районов проживания коренных малочисленных народов Красноярского края промышленное освоение ведется в Таймырском (Долгано-Ненецком) и Эвенкийском районах. Эффективные формы сотрудничества с органами местного самоуправления и общественными объединениями коренных малочисленных народов Красноярского края демонстрируют ОАО ГМК «Норильский никель» на Таймыре, ОАО «НК Роснефть» в Эвенкии, ООО «Востокгео», ОАО «Гипротрубопровод» и ряд других хозяйствующих субъектов. Удовлетворение потребностей в рабочей силе на Севере наиболее эффективно за счет населения, адаптированного к местным условиям. Привлечение мигрантов должно сопровождаться созданием ряда условий и гарантий

экономического и социального характера, способствующих закреплению их на длительный срок, созданием климата психологической уверенности, социальной защищенности. Психология временщика наносит больший экономический вред, чем затраты на создание современных условий труда, быта и отдыха, достойные человека.

Правительство Красноярского края в настоящее время, на примере освоения Куюмбинского нефтегазового месторождения в Эвенкии, в местах традиционной хозяйственной деятельности общин эвенков «Мадра» и «Кунноир» апробирует методику исчисления ущерба от деятельности строительных и промышленных предприятий и разрабатывает механизм его компенсации.

Представляется возможным и рациональным заключение трехсторонних соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с участием представителей власти, недропользователей и общественных объединений или хозяйствующих субъектов коренных малочисленных народов.

VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России от 28-29 марта 2013 г. в Салехарде (Ямало-Ненецкий автономный округ) рекомендовал органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе и Красноярскому краю:

– разработать и принять региональные законы и иные нормативно-правовые акты «Об оценке воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации»;

– разработать и утвердить региональные правовые нормативные акты по образованию территорий традиционного природопользования регионального значения;

– разработать и утвердить региональные правовые нормативные акты по обязательному применению «Методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера края в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов края», утвержденную Приказом от 09.12.2009 г. № 565 Министерства регионального развития Российской Федерации на территориях субъектов Российской Федерации;

– разработать и принять региональные «Схемы традиционного планирования региона» с учетом традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов севера края и промышленного освоения территорий. Обеспечить более полное участие недропользователей в социально-экономическом развитии региона и муниципальных образований [13].

С объединением в 2007 г. Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского

автономных округов в единый субъект Российской Федерации органами власти, к сожалению, до сих пор не принят закон о правовом статусе муниципальных образований с особым статусом территорий Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов. С отсутствием особого статуса национально-территориальных образований утрачено право наций на самоопределение, это противоречит принципу недискриминационности, продекларированного Российской Федерацией на международном уровне.

Главной целью рекомендованных предложений, является дальнейшая защита прав и законных интересов коренных малочисленных народов на традиционный образ жизни и благоприятную исконную среду обитания, содействие созданию условий для устойчивого развития коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края.

Правительство Красноярского края и органы местного самоуправления рационально используют имеющийся промышленный потенциал, достижения современной науки, привлекают предприятия, занимающиеся освоением недр северных территорий для социально-экономического развития мест традиционного проживания, повышения уровня жизни малых этносов.

Органам власти всех уровней предстоит продолжить серьезную работу по сочетанию интересов недропользователей с правами и законными интересами коренных малочисленных народов, занимающихся традиционными видами хозяйственной жизнедеятельности, минимизировать экологический вред от промышленного освоения месторождений полезных ископаемых, компенсировать на основе договорных отношений ущерб коренным малочисленным народам Севера Красноярского края и их общинам от выведения из хозяйственного оборота мест их традиционного природопользования.

Существенные изменения, происшедшие в жизни северных коренных малочисленных народов Красноярского края, привели к изменениям в общественном бытии и сознании. Традиции родоплеменных общественных отношений, смешиваясь с требованием нового времени, коллективного труда иного качества становятся предпосылками создания сообществ коренных малочисленных народов Севера нового типа.

Такой подход ставит перед наукой конституционного и муниципального права задачу исследования преимуществ и необходимости выбора предпочтений, о возможных путях их сочетания. Определение представлений о конституционно-правовых предпочтениях позволяют формировать государственную политику, в отношении коренных малочисленных народов Севера России как наиболее эффективную, основанную на новом осмыслении их исторической миссии.

Литература:

1. Постановление Правительства РФ от 24.03.2000 г. № 255 (ред. от 26.12.2011) «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
2. Федеральный Конституционный Закон РФ от 14.10.2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» // СЗ РФ. – 2005. – № 42. – Ст. 4212.
3. Постановление Законодательного Собрания Красноярского края № 1-6П от 28.12.2011 г. «Об образовании комитетов Законодательного Собрания Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
4. Постановление Правительства Красноярского края от 29.08.2013 г. № 427-п «Об утверждении Положения о министерстве по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края, установлении предельной численности государственных гражданских служащих и иных работников министерства по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края и о внесении изменений в отдельные постановления Правительства Красноярского края по вопросам утверждения положений об органах исполнительной власти Красноярского края». – URL: http://www.consultant.ru/document/regbase_doc_RLAW123_99243/
5. Закон Красноярского края от 09.06.2011 г. № 12-5975 «О Гражданской ассамблее Красноярского края» [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
6. Распоряжение Совета администрации Красноярского края от 21.04.2005 г. № 463-р «Рыбохозяйственный совет Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
7. Распоряжение Совета администрации Красноярского края от 17.05.2005 г. № 535-р «Охотхозяйственный совет при Правительстве Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
8. Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 04.02.2009 г. № 132-р. // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
9. Распоряжение Правительства Красноярского края от 18.03.2009 г. № 173-р «О подготовке и проведении Второго Международного десятилетия коренных малочисленных народов мира в Красноярском крае» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».

10. Распоряжение Правительства Красноярского края от 6 июля 2010 г. № 602-Р «О концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Красноярского края на 2010-2015 гг.» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
11. Постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 г. № 520-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Создание условий для сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края и защиты их исконной среды обитания» на 2014-2016 годы» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
12. Закон Красноярского края от 25.11. 2010 № 11-5343 «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КоснультантПлюс».
13. VII съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. 28-29 марта 2013 г. – URL: <http://www.raipon.info/dokumenty/> (дата обращения: 13.04.2014).

Organizational and Legal Bases of Guarantee of Rights of Indigenous Minorities of Russian Federation Far North (as Exemplified by Krasnoyarskiy Region)

D.V. Kozlov
Krasnoyarsk State Agrarian University

The paper dwells upon topical organizational and legal bases of guarantee of rights of indigenous minorities of the Far North as exemplified by Krasnoyarskiy region. Theoretical significance of the article is constituted by the conclusions that are of practical importance for indigenous minorities.

Key words: indigenous minorities of the Far North of the Krasnoyarskiy region, rights and legal interests, territories of traditional ecosystem exploitation, territory of traditional economic management.

