



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.

УДК 342.15

DOI 10.17506/ryipl.2016.18.1.5978

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ АРКТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РФ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ОСОБЫХ ПРАВ КОРЕННЫМ (АБОРИГЕННЫМ) НАРОДАМ¹

Андрей Александрович Кондрашев

доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного, административного
и муниципального права Юридического института
Сибирского федерального университета,
г. Красноярск, Россия. E-mail: legis75@mail.ru

Александра Борисовна Зенкина

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного административного
и муниципального права Юридического института
Сибирского федерального университета,
г. Красноярск, Россия. E-mail: sashalitiv@yandex.ru

Ольга Викторовна Роньжина

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного административного
и муниципального права Юридического института
Сибирского федерального университета,
г. Красноярск, Россия. E-mail: ronzhinakarimova@mail.ru

Материал поступил в редколлегию 21.08.2017 г.

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ и Красноярского краевого фонда науки в рамках работы по научному проекту № 17-13-24004.

Многие годы как в СССР, так и в Российской Федерации отсутствовало понимание необходимости разработки комплексной правовой основы регулирования правового режима арктических территорий. В статье рассмотрены нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие правовой статус Арктической зоны РФ, и теоретические подходы к формированию соответствующей нормативно-правовой базы. Авторы анализируют ключевые проблемы развития арктических территорий в двух аспектах: государственного (муниципального) управления в российской Арктике и особенностей статуса коренных малочисленных народов, проживающих на арктических территориях, – и приходят к выводу о необходимости обновления и серьезной модернизации правового регулирования в указанной сфере общественных отношений. Исходя из выявленных проблем и дефектов правового регулирования в статье предложены решения, адресованные законодателю для устранения пробелов российского «арктического» законодательства посредством передачи перечня «арктических» полномочий Министерству экономического развития, оформления круга специфических полномочий муниципальных органов, расположенных на арктических территориях, присоединения России к ведущим международно-правовым конвенциям, закрепляющим особые права коренных малочисленных народов, совершенствования российского законодательства о коренных народах с целью предоставления последним особых прав на реальное соуправление территориями их традиционного проживания, создания специализированного госоргана по делам коренных народов (агентства), механизма компенсации общинам коренных народов со стороны государства и компаний-недропользователей за потребление природных ресурсов.

Ключевые слова: правовой статус Арктики, Арктическая зона России, коренные малочисленные народы, государственная территория, правовой режим территории.

В последние годы Российское государство активно заявляет о необходимости освоения Арктики и закрепления прав России на арктические территории. Это связано прежде всего с тем, что Арктика – кладезь природных ресурсов, которые могут использоваться как резерв для жизни будущих поколений. Уникальность Арктики находит свое подтверждение и в правовом поле. Так, в международном праве до сих пор отсутствуют соглашения, закрепляющие общепризнанные понятия «Арктика», «Арктическая зона» по аналогии с определением правового статуса Антарктики (статус Антарктики установлен в Договоре об Антарктике, который был подписан 1 декабря 1959 г. в Вашингтоне). К Арктике прилегают территории пяти государств: Российской Федерации, США, Канады, Дании и Норвегии.

Концепция так называемых арктических секторов, согласно которой обладающее арктическим побережьем государство имеет особые права в своем секторе, появилась в 20-е г. XX в. Но с точки зрения современного международного конвенционного права линии, обозначающие боковые пределы полярных секторов, не признаются в качестве государственных границ; фактически это лишь нормы обычного права. Согласно Конвенции по морскому праву 1982 г. (Конвенция ООН... 1982) ключевое значение приобретает протяженность континентального шельфа государства. За пределами шельфа морское дно и его ресурсы являются общим наследием человечества.

Если же говорить о внутреннем, национальном законодательстве, регулирующем правовой режим арктических территорий, то в Российской

Федерации на протяжении многих лет был «вакуум» относительно принятия специализированных «арктических» нормативных актов. Лишь в конце 2000-х гг. был принят Указ Президента РФ, утвердивший «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу». В этом документе были определены цели, задачи, основные меры реализации арктического направления государственной политики. Но следует отметить, что конкретных правовых механизмов и нормативных установлений это акт фактически не содержал, оставаясь документом предельно абстрактным и лишенным регулятивных правоположений.

И лишь в мае 2014 г. появился Указ Президента «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» (Указ Президента РФ № 296, 2014), который четко определил границы сухопутной территории страны, относящейся к Арктической зоне. Согласно этому документу в зону российской Арктики вошли территории 8 субъектов РФ, включая территории двух районов Красноярского края и городского округа Норильска.

Каковы же основные проблемы правового регулирования, касающиеся территорий Арктической зоны России? На наш взгляд, необходимо остановить внимание на следующих аспектах:

1) особенности осуществления государственного и муниципального управления на территориях, входящих в Арктическую зону РФ;

2) предоставление особых прав коренному (аборигенному) населению арктических территорий.

Современные проблемы государственного и муниципального управления в российской Арктике. Когда мы говорим о необходимости совершенствования государственного управления на территории Арктической зоны РФ, то первым по значимости встает вопрос о наличии организационно-властной структуры, отвечающей за развитие Арктики. Долгое время в России вообще не было никакого органа, который бы координировал государственную политику в Арктике.

В России в 1991–1993 гг. для реализации государственной политики в Арктике были созданы и действовали межведомственная комиссия по вопросам Арктики и Антарктики (Постановление Правительства РФ № 158, 1993), Совет по проблемам Севера и Арктики при Правительстве Российской Федерации (Постановление Правительства РФ № 281, 2002) и Государственный комитет по делам Севера (Указ Президента РСФСР № 242, 1991). В конце 1990-х – начале 2000-х гг. все эти структуры были упразднены и вопросами развития Арктической зоны стали заниматься отраслевые министерства и иные ведомства в соответствии с их полномочиями (Коновалов 2013).

Весной 2015 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2015 года № 228 (Постановление Правительства РФ № 228, 2015) было утверждено Положение о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики. Государственная комиссия, согласно Положению, является координационным органом, обеспечивающим взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций при решении

социально-экономических и других задач, касающихся развития Арктической зоны РФ. В состав Комиссии включены руководители профильных федеральных органов исполнительной власти, главы регионов, полномочные представители Президента в федеральных округах, представители аппарата Совета безопасности, Администрации Президента РФ, других государственных органов, научных и общественных организаций.

Но при этом очевидно, что полноценным государственным органом эта Комиссия не является. Она не имеет нормотворческих и распорядительных полномочий. В науке обсуждается идея создания специализированного министерства по делам Арктики по аналогии с Министерством по делам Кавказа или Министерством по развитию Дальнего Востока или же наделения арктическими полномочиями Минвостокразвития (Купряшкин, Сиваков 2014: 40). По нашему мнению, идея организации двухуровневой государственной структуры чревата дублированием государственных функций и конфликтами в системе управления. Если проанализировать полномочия тех же Минкавказа или Минвостокразвития, то мы увидим, что это в основном координация в реализации различных госпрограмм и выработка неких рекомендаций по проведению соответствующей госполитики плюс контрольные полномочия. Но решение всех отраслевых вопросов госполитики сосредоточено в соответствующих профильных министерствах. И, как верно замечает К.В. Черкасов, территориальными министерствами реализуются во многом схожие полномочия, а порой и аналогичные задачи и функции, осуществляемые как, отчасти, полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах, так и, в определенной мере, центральными и территориальными органами иных федеральных органов исполнительной власти; сложившаяся организационно-правовая структура весьма негативно сказывается на системе государственного управления на местах, ибо ведет к искусственному усложнению механизмов государства, забюрократизированности и разрастанию без того немалого его аппарата (Черкасов 2015: 54).

С другой стороны, в науке выдвинута концепция создания не министерства, а института развития в форме госкорпорации (Чистобаев, Малинин 2016: 127-128). С нашей точки зрения, учреждение специализированного государственного органа или госкорпорации по вопросам развития Арктики явно преждевременно и способно породить управленческий хаос. Более перспективно определение особенностей реализации тех или иных управленческих функций на арктических территориях и закрепление этих приоритетов в соответствующих нормативных актах. Также речь может идти о так называемой компоновке регулятивных положений «арктического» права в соответствующих отраслевых законах, выделении и закреплении перечня «арктических» полномочий за Минэкономразвития, а со временем и о создании агентства по делам Арктики и коренных народов.

Еще одной проблемой управления на территории арктической зоны, особенно в местах проживания коренных малочисленных народов, является постепенное сокращение численности территориальных федеральных органов исполнительной власти и удаление от населения этих структур. Когда

многие органы были передислоцированы в крупные городские округа или городские поселения, в отдаленных населенных пунктах представителей государственных органов просто не осталось. Кроме того, из-за отсутствия хорошего интернет-соединения невозможно предоставлять госуслуги в электронном виде. Например, на территории Таймырского муниципального района колоссальные проблемы возникают при регистрации ИП, когда жителям приходится преодолевать более тысячи километров, чтобы просто добраться в Норильск. Также, чтобы получить разрешение на хранение и ношение оружия, нужно пройти целый ряд юридических процедур (медосвидетельствование, оплата госпошлины, оформление лицензии и проч.); жителям приходится тратить значительные суммы на проезд и проживание в городе. Очевидно, что эту проблему необходимо решать на федеральном уровне, определив особенности создания и дислокации территориальных федеральных органов на арктических территориях.

В Федеральный закон № 131-ФЗ специально для районов Крайнего Севера была включена ст. 82.1, в соответствии с которой установлена лишь одна (!) особенность осуществления местного самоуправления, а именно участие органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации в решении вопросов северного завоза и распоряжении средствами муниципальных образований.

Но при этом закон не устанавливает особенности оказания государственных и муниципальных услуг, не содержит методик и нормативов для расчета объемов расходных обязательств муниципальных образований, что не позволяет обеспечить муниципалитеты местными финансами по потребностям, а равно и предусмотреть в необходимом объеме трансферты из региональных бюджетов (Серова 2015: 27).

Кроме того, в случаях принятия законодательных актов субъектов РФ о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями при подготовке методик определения общего объема субвенций на реализацию передаваемых полномочий часто не учитываются географические и климатические особенности арктических территорий. Эти моменты, по нашему мнению, можно и нужно отразить именно в нормах федерального закона.

В целом если говорить о правовых возможностях учета особенностей арктических территорий с точки зрения государственного (муниципального) управления, то можно выделить несколько вероятных направлений работы законодательных инстанций в этой сфере.

1. Очевидно, что в целях оптимизации осуществления функций местного самоуправления необходимо упростить структуру органов местного самоуправления на арктических территориях. Вполне заслуживают внимания предложения о переходе на одноуровневую модель при организации местного самоуправления на межселенных территориях, оставив его только на уровне муниципального района или городского округа, либо упростить структуру местного самоуправления на поселенческом уровне – отказаться от схода в качестве представительного органа местного самоуправления (МСУ) и передать полномочия как представительного органа, так и администрации совету

старост (старейшин), выбранных представителями рода. Например, положение Федерального закона № 131-ФЗ о том, что при численности населения менее 100 человек местное самоуправление осуществляется сходом граждан, является императивной нормой. Тем не менее на многих северных территориях из-за огромных расстояний и слабой транспортной доступности собрать сход граждан не представляется возможным.

2. Также должны получить свое отражение в законодательстве особенности организации местного самоуправления в районах проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера в плане сочетания общинного самоуправления с местным самоуправлением, решения вопросов местного значения для граждан, ведущих кочевой образ жизни. В этом смысле вполне возможна передача функций органов местного самоуправления общинам коренных малочисленных народов Севера (КМНС), что позволит приблизить местное самоуправление к гражданам, ведущим преимущественно кочевой образ жизни.

3. Наконец, требует разработки и комплекса мер, направленных на охрану и привлечение к усиленной экологической ответственности компаний, ведущих добычу нефти, газа и иных полезных ископаемых на территории Арктической зоны РФ.

Уже в течение почти 15 лет предпринимаются попытки принять специализированные законы о развитии Арктики («Об Арктической зоне», «О деятельности РФ в Арктике», «Об обеспечении социально-экономического развития территорий АЗРФ», «О Северном морском пути», «О законодательном обеспечении развития арктических и северных территорий Российской Федерации» (см. об этом: Сиваков 2009: 242-243) и т.п.). Авторы, как правило, считают возможным закрепить в подобных законопроектах: особый статус Арктической зоны; определение принципов, цели, задач, методов устойчивого развития Арктической зоны; обеспечение транспортной доступности Арктической зоны Российской Федерации; установление особого режима по охране окружающей среды, экологии; определение особенностей налогообложения, природопользования, регулирования межбюджетных и трудовых отношений; установление мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов (Формирование контура... 2015: 9-10).

Есть и альтернативный подход: включать в отраслевые законы даже специальные главы, посвященные особенностям тех или иных правовых режимов в Арктической зоне.

По мнению профессора Т.Я. Хабриевой, проблема правового регулирования статуса Арктики заключается в отсутствии системообразующего законодательного акта, так как из 67 законов, касающихся Арктики, полноценный «арктический» предмет имеют только шесть федеральных законов, посвященных двум темам – защите коренных малочисленных народов Арктики и компенсациям для лиц, живущих на Крайнем Севере и выезжающих из районов Крайнего Севера (Хабриева 2015).

В настоящее время складываются условия для усиления правового регулирования в данной области с учетом особенностей природопользования в Арктической зоне России.

Первый вариант – разработать и принять единый федеральный закон, обеспечивающий концептуальный подход. В нем можно будет предусмотреть строгие экологические требования к недропользованию, деятельности торгового и рыбопромышленного флота в Арктической зоне, особенности осуществления государственного управления на этих территориях и т.д.

Второй вариант – включать в отраслевые законы и подзаконные акты специальные главы, посвященные особенностям правовых режимов различных природных ресурсов и объектов в Арктической зоне.

С нашей точки зрения, попытка принять своего рода арктический кодекс вряд ли уместна, как, впрочем, и попытка регламентировать требования на уровне подзаконного нормотворчества, так как отсутствуют научные наработки для комплексной регламентации правового регулирования статуса российской Арктики. Гораздо более перспективно вести речь о выделении в действующих федеральных законах специальных глав, посвященных особенностям правового регулирования отдельных отраслевых сфер (недропользование, рыболовство и охота, организация власти и местного самоуправления, система социальных льгот и т.д.).

Учет прав аборигенных (коренных малочисленных) народов при правовом регулировании статуса Арктики. При рассмотрении проблем правового регулирования Арктической зоны РФ всегда возникает вопрос об учете прав коренного населения этих территорий в контексте сохранения их традиционных промыслов и образа жизни. Ведь в условиях интенсивного освоения арктических территорий страдают, прежде всего, коренные народы, неразрывно связанные с этими землями, которые изымаются у местного населения из пользования в интересах недропользователей (как правило, крупных государственных и частных нефтяных, газовых компаний и металлургических корпораций).

В настоящее время следует говорить как о деградации социально-культурной жизни аборигенного населения российской Арктики, так и об уничтожении природной среды на традиционных территориях проживания коренных народов (на этих территориях происходит отторжение значительных земельных участков под промышленные объекты, вследствие чего нарушаются растительный покров и естественные водотоки, создаются техногенные барьеры на путях сезонных миграций животных, загрязняются места нереста и нагула рыбы и т.д.).

Самое интересное, что в России создана, на первый взгляд, серьезная база для регулирования особого статуса коренных народов посредством трех специализированных законов: «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 7 мая 2001 года; «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30 апреля 1999 года; «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 20 июля 2000 года. Но при этом практика их применения за последние 15-17 лет показала, что эти законы фактически не применяются либо содержат нормы-принципы и отсылочные положения, которые не развиваются в отраслевых законах.

При этом международно-правовое регулирование статуса коренных народов давно шагнуло вперед и закрепляет конкретные требования к государствам обеспечить соуправление народов на их исторической территории, сохранив их права на пользование землей и ведение традиционных промыслов. Значительную роль в процессе регулирования вопросов жизнедеятельности коренных народов играет Декларация ООН «О правах коренных народов» 2007 г. Права коренных народов на участие в использовании, рациональном освоении и сохранении природных ресурсов также признаются в принятой Международной организацией труда (МОТ) Конвенции №169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г.

Российская Федерация не подписала до настоящего времени Декларацию ООН по правам коренных народов и не ратифицировала Конвенцию № 169. Как полагают российские исследователи, значительная часть положений названной Декларации, равно как и Конвенции № 169, соответствует нормам российского законодательства, и в первую очередь согласуется с положениями Конституции РФ. Вместе с тем некоторые положения данных международных документов не вполне коррелируют с российским законодательством (Андриченко 2005).

В зарубежных странах, где проживают большие общины коренных (аборигенных) народов, с начала 2000-х гг. началось резкое изменение политики государства по отношению к аборигенам. Это происходит по нескольким направлениям. С одной стороны, в США, например, участие коренных народов в управлении природными ресурсами становится обязательным. Нормы о соуправлении в сфере использования и охраны недр, лесов в территориальном планировании появляются в экологическом, природоресурсном, градостроительном и иных отраслях законодательства. С другой стороны, активно развивается практика так называемых добрососедских соглашений между племенами коренных народов и компаниями-природопользователями. А именно речь идет о заключении договоров между племенами и компаниями-недропользователями о компенсациях за использование недр на землях коренных народов, например в Аляске (Сokolovskiy 2001: 26-27). Несколько иным образом происходит выплата денежной компенсации коренным народам (индейским племенам) в других штатах США. В этих случаях практикуется заключение специальных соглашений между правительством США и отдельными индейскими племенами о компенсациях за ненадлежащее управление индейскими землями (закрепленными за племенами по соглашениям, заключенным еще в XIX в.). Например, индейцам племени навахо было выплачено 554 млн долларов за ненадлежащее использование индейских земель. Или же индейские группы самостоятельно обращаются в федеральные суды с исками о компенсациях и получают деньги по судебным решениям. Еще одной формой учета прав коренных народов выступает практика закрепления земель, на которых проживают коренные народы, в их пользование без права изъятия данных земель под недропользование. Так, в Канаде еще в 1999 г. инуитам (эскимосам) передано около 350 тыс. км² под непосредственное самоуправление.

Кроме того, инуиты получили права на минеральные ресурсы на площади в 35 тыс. км² и компенсацию за отказ от дальнейших территориальных претензий в 1 млрд долларов, которая будет выплачиваться в течение 14 лет (Соколовский 2001: 28).

С принятием Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (Распоряжение Правительства РФ № 132-р, 2009) государство взяло на себя обязательство сохранить коренные малочисленные народы, обеспечить их жизнедеятельность и устойчивое развитие. Однако, как отмечает В.А. Кряжков, за последние 10–12 лет наблюдается устойчивая тенденция: возможности коренных народов в сфере соуправления не расширяются, а сужаются. Так, аборигенные народы России лишились безвозмездного пользования землей, лесом. Изъятия норм не в пользу коренных народов произошло из Земельного, Водного и Лесного кодексов (Кряжков 2010).

Это связано, в частности, со следующими причинами.

Во-первых, отсутствует гарантированное представительство коренных народов в законодательных органах и представительных органах местного самоуправления. В 2004 г. было аннулировано правомочие субъектов Российской Федерации устанавливать квоты представительства данных народов в своих законодательных органах и представительных органах местного самоуправления.

Во-вторых, не предусматривается организация местного самоуправления, обусловленная компактным проживанием на территории муниципального образования коренных малочисленных народов. По оценке Н.Н. Харючи, система органов государственной власти и местного самоуправления в настоящее время построена таким образом, что большинство коренного населения, проживающего на территории муниципального образования, по объективным причинам не имеет реальной возможности взаимодействовать с властью и участвовать в управлении территорией (Харючи 2003: 67–68). Следует отметить, что в соответствии с изменением, внесенным Федеральным законом № 256-ФЗ от 13 июля 2015 года в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», федеральным законодателем было предписано формировать в местах проживания коренных народов так называемые советы представителей малочисленных народов при главах муниципальных образований, выступающие как совещательные органы. При этом в некоторых автономных округах, например в Ямало-Ненецком, еще с начала 2000-х гг. формировались аналогичные органы совещательного типа. Но, как показывает практика их создания и деятельности, отсутствие реальных властных полномочий и порядок принятия ими решений (не менее половины их состава составляют работники местных администраций; заседания проводятся раз в полгода) не способствуют эффективному решению проблем коренных малочисленных народов. Так, согласно отчету Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Нанайского района, Совет помогал администрации в проведении праздников, информировании граждан о правилах рыболовства, разъяснении

правил заполнения заявок на вылов рыбы, консультативно оказывал помощь по жилищным вопросам и т.п.

В-третьих, в 2004 г. была отменена норма, позволяющая наделять общины коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока отдельными полномочиями органов местного самоуправления.

Наконец, *в-четвертых*, на федеральном уровне ликвидированы государственные органы, непосредственно нацеленные на решение проблем северных народов. Между тем в США, например, существует специальное бюро по делам индейцев – агентство Федерального правительства США внутри Департамента внутренних дел США, основанное 11 марта 1824 г. В настоящее время особые проблемы вызывает вопрос предоставления особых прав аборигенному населению Арктической зоны России. Это связано с тем, что Россия, в отличие от большинства стран с проживающими на их территориях аборигенными народами, практически не предоставляет коренным народам прав на «соуправление» соответствующими территориями. Россия за последние 10-12 лет последовательно лишает их возможности участвовать в управлении территориями, на которых они проживают. Можно говорить об имитационном типе регулирования прав коренных народов в Российской Федерации.

Какие же меры требуется предпринять, чтобы коренные народы, проживающие в Арктической зоне, получили жизненно важные права, гарантированные им международно-правовыми нормами и, частично, декларативными нормами российского законодательства?

1. Российской Федерации необходимо ратифицировать Конвенцию «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» и одобрить Декларацию ООН «О правах коренных народов». Ратификация и следование рекомендациям, указанным в данных международных документах, предоставит коренным народам больше прав и возможностей по управлению территориями их проживания и хозяйственной деятельности, так как в этом случае Россия должна будет включить в свое законодательство нормы об особых правах коренных народов на земли и природные ресурсы, нормы о соуправлении совместно с органами государственной власти и муниципалитетами.

2. Важно обеспечить реальное включение данных народов и их представителей в процесс принятия решений, затрагивающих их права и интересы. Целесообразно вернуться к квотированию мест в представительных органах субъектов РФ и органах местного самоуправления в местах проживания общин коренных народов самоуправления (Филиппова 2013: 96), а также восстановить право общественных объединений данных народов выдвигать кандидатов в депутаты. Например, в странах Северной Европы саамские парламенты обладают отдельными полномочиями, характерными для органов представительной власти: правами законодательной инициативы, участия в парламентских слушаниях, распределения бюджетных средств и др.

3. В федеральное законодательство о земле нужно внести нормы о передаче общинам коренных народов земельных угодий в пожизненное на-

следуемое владение или определить иную форму правового опосредования прав коренных народов на землю. Кроме того, в законодательство об охоте и рыболовстве, о природопользовании нужно внести положения о предоставлении коренным народам рыбопромысловых участков и охотничьих угодий без конкурса и на преимущественной основе по сравнению с другими претендентами. Законодательство о территориях традиционного природопользования должно быть радикально пересмотрено с целью создания различных форм резерватов для сохранения традиционного образа жизни коренных народов, таких как территории традиционного природопользования в качестве особо охраняемых природных территорий (Транин 2011: 59-64), этноэкологические рефугиумы (убежища) (Мурашко 1998: 87-91).

4. Необходимо создание специализированного федерального органа (агентства) с территориальными подразделениями в субъектах РФ, который должен получить полномочия на выделение территорий традиционного природопользования и предоставление коренным народам земель, охотничьих угодий, рыболовных участков в пользование. Следует напомнить, что единственный орган, занимавшийся Арктикой во времена российской государственности (Госкомсевер), прекратил свое существование в 2000 г.

5. Законодательство о недрах должно подвергнуться значительной корректировке с целью внесения положений, закрепляющих обязательное согласие общин коренных народов на получение разрешения на разработку недр. Данное согласие должно быть обусловлено заключением соглашения с компанией-недропользователем о предоставлении компенсации за загрязнение природной среды и выплате части прибыли общине, а условия таких соглашений должны быть заданы федеральным законодателем. Альтернативным решением может быть создание специального компенсационного фонда компаниями, ведущими разработку недр на территориях проживания коренных народов. Причем в некоторых российских регионах есть примеры довольно успешного сотрудничества коренных народов и компаний-недропользователей на основе регионального законодательства. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре урегулирование вопросов между компаниями-недропользователями и представителями коренных малочисленных народов Севера осуществляется в рамках заключения договоров об использовании земель в границах территорий традиционного природопользования. Основные условия таких договоров определены нормативными правовыми актами автономного округа, в частности модельным соглашением, утвержденным Правительством округа. Как правило, компании-недропользователи в соответствии с заключенными соглашениями каждой общине, на территории хозяйствования которой ведется промышленная деятельность, дополнительно к деньгам выделяют материально-технические средства, топливо, транспорт, оборудование, мобильные электростанции, средства связи. Кроме того, соглашениями предусмотрены оплата обучения членов семей коренных жителей в учебных заведениях (и оплата проживания), оплата лечения, обучение специальностям и трудоустройство в структурных подразделениях ресурсодобывающих компаний, предоставление транспортных услуг, приобретение

или строительство жилья и многое другое. А в Ямало-Ненецком округе действует несколько иная модель: компании, работающие в округе, заключают договоры с правительством региона и с администрациями районов. На их основании компании перечисляют средства, но действенного контроля за их распределением и использованием нет. Недостаток этой системы – отсутствие адресного использования средств, ее полная закрытость для общества, отсутствие участия коренных народов и их организаций в распределении средств.

Существующих соглашений недостаточно, так как они не только не удовлетворяют потребностям сторон, но и в значительной степени не отражают стратификацию аборигенного сообщества, весь спектр интересов коренных малочисленных народов в современных условиях. Прикладные исследования показывают, что необходима выработка общих стандартов к деятельности компаний, учитывающих специфику регионов: особую ранимость арктической природы и значительные группы кочевого населения, занимающегося оленеводством (Новикова 2013: 109).

6. В законодательство о местном самоуправлении необходимо внести нормы, предоставляющие общинам коренных народов права по реализации отдельных полномочий органов местного самоуправления. Кроме того, возможно и изменение принципов формирования органов местного самоуправления на территориях проживания коренных народов. Например, речь может идти о передаче полномочий представительного органа совету племени (рода), а главы местного самоуправления – главе рода. Также можно рассмотреть вопрос о передаче части полномочий судебных органов (например, органов мировой юстиции) представителям коренных народов. Если же говорить о возможностях повышения роли коренных народов в реализации полномочий местного самоуправления на традиционной основе, то интересным представляется механизм, использованный в Чукотском автономном округе, а именно назначение заместителями глав всех муниципальных районов представителей коренных народов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Андриченко Л.В. 2005. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации [Электронный ресурс]: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. URL: <http://www.dissercat.com/content/regulirovanie-i-zashchita-pravnatsionalnykh-menshinstv-i-korennykhmalochislennykh-narodov> (дата обращения: 10.08.2017).

Госкомиссия по развитию Арктики. Министерство по делам Арктики и сроки освоения шельфа [Электронный ресурс]. URL: <https://www.arctic.gov.ru/News/a78eb363-1299-e511-80c4-c1ac42a78c23?nodeId=9ce9c1ed-d94b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10> (дата обращения: 13.08.2017).

Коновалов А.М. 2013. Система государственного стратегического планирования развития Арктической зоны Российской Федерации // Наука и транспорт. Морской и речной транспорт. № 1 (5). С. 57-63.

Кряжков В.А. 2010. Органы публичной власти и северные народы: конституционно-правовые проблемы отношений в сфере соуправления [Электрон-

ный ресурс]. URL: <http://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/102100720> (дата обращения: 10.08.2017).

Купряшкин Ю.В., Сиваков Д.О. 2014. Арктический вопрос (геополитический и правовой аспекты) : науч.-практ. пособие. М. : ДиЭмДжиПринт. 119 с.

Миллионы для краснокожих. Из года в год правительству США приходится платить индейцам все более крупные компенсации [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2014/09/29/navajo/> (дата обращения: 10.08.2017).

Мурашко О.А. 1998. Этноэкологический рефугиум: концепция сохранения традиционной культуры и среды обитания коренных народов Севера // Этнограф. обозрение. № 5. С. 83-94.

Новикова Н.И. 2013. Коренные народы российского Севера и нефтегазовые компании: преодоление рисков // Арктика: экология и экономика. № 3 (11). С. 102-110.

Серова Н.А. 2015. Местное самоуправление в регионах севера и Арктики РФ // Современные проблемы науки и образования. № 1-1.

Сиваков Д. О. 2009. Право и Арктика: современные проблемы // Вестн. Удмурт. ун-та. Сер.: Экономика и право. № 2. С. 238-243.

Совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Нанайского района подвел итоги работы [Электронный ресурс]. URL: <http://akmns-khab.ru/2016/02/26> (дата обращения: 20.08.2017).

Соколовский С.В. 2001. Проблемы самоопределения и самоуправления коренных народов (обзор) // Этногр. обозрение. № 2. С. 17-30.

Транин А.А. 2011. Вопросы экологической безопасности хозяйственной деятельности в Арктической зоне России и традиционное природопользование коренных малочисленных народов // Государство и право. № 2. С. 63-71.

Филиппова Н.А. 2013. Традиционные этнические меньшинства в системе публичного представительства: развитие правовых доктрин и практик // Арктические регионы России: Проблемы парламентаризма, представительства и региональной идентичности (от родовых общин – к парламенту Ямала) : сб. науч. тр. по итогам науч.-практ. конф. / под общ. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург ; Салехард : Баско. С. 87-97.

Формирование контура арктической зоны Российской Федерации как субъекта управления, 2015 / В.И. Павленко, И.И. Меламед, С.Ю. Куценко, М.А. Авдеев // Изв. Рос. акад. наук. Серия географическая. № 4. С. 5-11.

Хабриева Т.Я. 2011. Я на стороне науки [Электронный ресурс]. URL: <http://scientificrussia.ru/articles/ya-na-storone-nauki> (дата обращения: 25.07.2017).

Харючи Н.Н. 2003. Особенности организации местного самоуправления в муниципальном образовании Тазовский район // Обеспечение прав и свобод коренных малочисленных народов Севера : материалы науч.-практ. семинара. Тюмень. 68 с.

Черкасов К.В. 2015. Министерство Российской Федерации по делам (развитию) территорий: вопросы административно-правового статуса // Адм. право и процесс. № 1. С. 52-55.

Чистобаев А.И., Малинин П.Ю. 2016. Арктическая зона Российской Федерации как особый объект государственного управления // Региональные исследования. №2 (52). С. 122-128.

Декларация ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights (дата обращения: 13.08.2017).

Договор об Антарктике (Вашингтон, 1 декабря 1959 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/2540268/> (дата обращения: 13.08.2017).

Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1997. № 48. Ст. 5493.

Конвенция № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (Заключена в г. Женеве 27 июня 1989 года) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева : Междунар. бюро труда, 1991. Т. 2. С. 2193-2207.

Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1999. № 18. Ст. 2208.

Федеральный закон от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (ред. от 28.12.2013) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2000. № 30. Ст. 3122.

Федеральный закон от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (ред. от 31.12.2014) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2001. № 20. Ст. 1972.

Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2004. № 52. Ст. 5270.

Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2009. № 30. Ст. 3735.

Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 256-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации”» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. 1. Ст. 4382.

Указ Президента РСФСР от 28 ноября 1991 года № 242 «О реорганизации центральных органов государственного управления РСФСР» (ред. от 18.12.1991, с изм. от 27.03.1992) // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 48. Ст. 1696.

Указ Президента РФ от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70547984/#ixzz54WH1BbUC> (дата обращения: 13.08.2017).

Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902149373> (дата обращения: 13.08.2017).

Постановление Правительства РФ от 22 февраля 1993 года № 158 «Об утверждении Положения о Межведомственной комиссии по делам Арктики и Антарктики и персонального состава Комиссии» (ред. от 11.10.2001) // Собрание актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 9. Ст. 749.

Постановление Правительства РФ от 29 апреля 2002 года № 281 «Об образовании Совета по проблемам Крайнего Севера и Арктики при Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2002. № 18. Ст. 1768.

Постановление Правительства РФ от 14 марта 2015 года № 228 «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2015. № 13. Ст. 1928.

Распоряжение Правительства РФ от 04 февраля 2009 года № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7. Ст. 876.

Постановление Правительства ЯНАО от 29 февраля 2016 года № 153-П «Об отдельных вопросах реализации Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (вместе с «Типовым порядком формирования советов представителей коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе, создаваемых при главах муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе», «Типовым положением о советах представителей коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе, создаваемых при главах муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе», «Методикой оценки эффективности деятельности советов представителей коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе, создаваемых при главах муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе») (ред. от 16.12.2016) [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: Региональное законодательство.

Постановление администрации Надымского района от 21 июля 2016 года № 447 «О Совете представителей коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе при главе муниципального образования Надымский район» [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: Региональное законодательство.



A. Kondrashev, A. Zenkina, O. Ronzhina. Pravovoy rezhim arkticheskikh territoriy RF i predostavleniye prav prav korennykh narodov (aborigennym) narodam [Legal regime of Arctic territories of Russian Federation and granting special rights to indigenous (aboriginal) peoples], *Nauch. ezhegodnik In-ta filosofii i prava Ural. otd-niya Ros. akad. nauk*, 2018, vol. 18, iss. 1, pp. 59–78. (in Russ.).

Andrey A. Kondrashev, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional, Administrative, and Municipal Law, Law Institute, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russia.
E-mail: legis75@mail.ru

Alexandra B. Zenkina, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Constitutional, Administrative, and Municipal Law, Law Institute, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russia.
E-mail: sashalitiv@yandex.ru

Olga V. Ronzhina, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Constitutional, Administrative, and Municipal Law, Law Institute, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russia.
E-mail: ronzhinakarimova@mail.ru

Article received 21.08.2017, accepted 10.10.2017, available online 01.04.2018

LEGAL REGIME OF ARCTIC TERRITORIES OF RUSSIAN FEDERATION AND GRANTING SPECIAL RIGHTS TO INDIGENOUS (ABORIGINAL) PEOPLES

Abstract. For many years, both in the USSR and in the Russian Federation there was no understanding of the need to develop an integrated legal framework for regulating legal regime of Arctic territories. The article deals with the main regulatory legal acts of the Russian Federation regulating legal status of Arctic zone of the Russian Federation, as well as with theoretical approaches to the formation of an appropriate regulatory and legal framework. The authors analyze the main problems of the development of Arctic territories in two aspects: state (municipal) governance in Russian Arctic, and the peculiarities of the status of indigenous small peoples living in Arctic territories. The authors conclude that it is necessary to update and seriously modernize legal regulation in this sphere of public relations. Based on the identified problems and shortcomings of legal regulation, the authors propose solutions addressed to the legislator in order to eliminate gaps in Russian "Arctic" legislation: transmission of powers over Arctic territories to the Ministry of Economic Development; registration of specific powers of the municipal bodies located in Arctic territories; providing legal conventions, which fix specific rights of the indigenous small-numbered peoples of Russia; development of legislation on indigenous peoples in order to provide their specific rights toward co-management of the territories of their traditional location; creation of specialized state agency responsible for affairs of indigenous peoples; mechanism of state and companies' compensation of indigenous communities for the use of natural resources.

Keywords: legal status of Arctic; Arctic zone of Russia; indigenous small people; state territory; legal regime of territory.

References

Andrichenko L.V. *Regulirovanie i zashchita prav natsional'nykh men'shinstv i korenykh malochislennykh narodov v Rossiyskoy Federatsii, 2005 : dis. ... d-ra yurid. nauk* [Regulating and protection the rights of national minority and indigenous people in Russian Federation, 2005: dissertation], available at: URL: <http://www.dissercat.com/content/regulirovanie-i-zashchita-pravnatsionalnykh-menshinstv-i-korenykhmalochislennykh-narodov> (accessed 10 August 2017). (in Russ.).

Cherkasov K.V. *Ministerstva Rossiyskoy Federatsii po delam (razvitiyu) territoriy: voprosy administrativno-pravovogo statusa* [Russian Federation Ministries for the issues and development of territories: an issues of administrative-legal status], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2015, no. 1, pp. 52-55. (in Russ.).

Chistobaev A.I., Malinin P.Yu. *Arkticheskaya zona Rossiyskoy Federatsii kak osobyy ob'ekt gosudarstvennogo upravleniya* [Russian Federation Arctic zone as the special object of governmental regulating], *Regional'nye issledovaniya*, 2016, no. 2 (52), pp. 122-128. (in Russ.).

Deklaratsiya OON o pravakh korenykh narodov ot 13 sentyabrya 2007 goda [Declaration on the Rights of indigenous people from 13 September 2007], available at: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights (accessed 13 August 2017). (in Russ.).

Dogovor ob Antarktike (Vashington, 1 dekabrya 1959 g.) [Agreement on the Arctic from 1 December 1959], available at: URL: <http://base.garant.ru/2540268/> (accessed 13 August 2017). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 13 iyulya 2015 goda № 256-FZ «O vnesenii izmeneniya v stat'yu 7 Federal'nogo zakona "O garantiyakh prav korennykh malochislennykh narodov Rossiyskoy Federatsii"» [Federal Law No. 256-FZ of July 13, 2015 «On Amendments to Article 7 of the Federal Law "On Guarantees of the Rights of Indigenous Peoples of the Russian Federation"»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2015, no. 29, pt. 1, art. 4382. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 20 dekabrya 2004 goda № 166-FZ «O rybolovstve i sokhraneniі vodnykh biologicheskikh resursov» [Federal law from 20.12.2004 No. 166-ФЗ «Fishing and save of water biological resources»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2004, no. 52, art. 5270. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 20 iyulya 2000 goda № 104-FZ «Ob obshchikh printsipakh organizatsii obshchin korennykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossiyskoy Federatsii» (red. ot 28.12.2013) [Federal law from 20.07.2000 No. 104-ФЗ «Common principles of organization indigenous peoples of the North, Siberia and Further East of Russian Federation»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2000, no. 30, art. 3122. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 24 iyulya 2009 goda № 209-FZ «Ob okhote i sokhraneniі okhotnich'ikh resursov i o vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» [Federal law from 24.07.2009 No. 209-ФЗ «Hunting and save the hunting resources and changing in some of the legal acts of RF»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2009, no. 30, art. 3735. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 30 aprelya 1999 goda № 82-FZ «O garantiyakh prav korennykh malochislennykh narodov Rossiyskoy Federatsii» (red. ot 13.07.2015) [Federal law from 30.04.1999 No. 82-ФЗ «Rights guaranties of indigenous people in RF»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 1999, no. 18, art. 2208. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 7 maya 2001 goda № 49-FZ «O territoriyakh traditsionnogo prirodopol'zovaniya korennykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossiyskoy Federatsii» (red. ot 31.12.2014) [Federal law from 07.05.2001 No. 49-ФЗ «Territories the traditional natural using of indigenous peoples of the North, Siberia and Further East of Russian Federation»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2001, no. 20, art. 1972. (in Russ.).

Filippova N.A. *Tradicionnye jetnicheskie men'shinstva v sisteme publichnogo predstavitel'stva: razvitie pravovykh doktrin i praktik* [Traditional ethnic minorities in the system of public representation: development of legal doctrines and practician], V.N. Rudenko (ed.), *Arkticheskie regiony Rossii: Problemy parlamentarizma, predstavitel'stva i regional'noj identichnosti (ot rodovykh obshhin – k parlamentu Jamala) : sb. nauch. tr. po itogam nauch.-prakt. konf.*, Ekaterinburg, Salehard, Basko, 2013, pp. 87-97. (in Russ.).

Goskomissiya po razvitiyu Arktiki. Ministerstvo po delam Arktiki i sroki osvoeniya shel'fa [Governmental commission for development of Arctic. Ministry for the Arctic issue and the terms of development of the shelf], available at: URL: <https://www.arctic.gov.ru/News/a78eb363-1299-e511-80c4-c1ac42a78c23?nodeId=9ce9c1ed-d94b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10> (accessed 13 August 2017). (in Russ.).

Khabrieva T.Ya. *Ya na storone nauki* [I'm on the side of the science], available at: URL: <http://scientificrussia.ru/articles/ya-na-storone-nauki> (accessed 25 July 2017). (in Russ.).

Kharyuchi N.N. *Osobennosti organizatsii mestnogo samoupravleniya v munitsipal'nom obrazovanii Tazovskiy rayon* [Features of local authorities' organization in Tazovskiy rayon], *Obespechenie prav i svobod korennykh malochislennykh narodov Severa : materialy nauch.-prakt. seminara*, Tyumen, 2003, 68 p. (in Russ.).

Konovalov A.M. *Sistema gosudarstvennogo strategicheskogo planirovaniya razvitiya Arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii* [The system of governmental strategic planning

the development of Arctic zone of RF], *Nauka i transport. Morskoy i rechnoy transport*, 2013, no. 1 (5), pp. 57-63. (in Russ.).

Konventsia № 169 Mezhdunarodnoy organizatsii truda «O korennykh narodakh i narodakh, vedushchikh plemennoy obraz zhizni v nezavisimyykh stranakh» (Zaklyuchena v g. Zheneve 27 iyunya 1989 goda) [Convention No. 169 International labor organization About the indigenous people and people in tribal life in independent countries (Geneva 27.06.1989)], *Konventsii i rekomendatsii, prinyatye Mezhdunarodnoy konferentsiyey truda. 1957–1990*, Geneva, Mezhdunar. byuro truda, 1991, vol. 2, pp. 2193-2207. (in Russ.).

Konventsia Organizatsii Ob»edinennykh Natsiy po morskomu pravu (UNCLOS) (zaklyuchena v g. Montego-Bee 10.12.1982) (s izm. ot 23.07.1994) [UN Convention on the Law of the Sea (Monte-Be 10.12.1982)], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 1997, no. 48, art. 5493. (in Russ.).

Kryazhkov V.A. *Organy publichnoy vlasti i severnye narody: konstitutsionno-pravovye problemy otnosheniy v sfere soupravleniya*, 2010 [Bodies of public power and north peoples: constitutional problems of relationships in self-managed, 2010], available at: URL: <http://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/102100720> (accessed 10 August 2017). (in Russ.).

Kupryashkin Yu.V., Sivakov D.O. *Arkticheskiy vopros (geopoliticheskiy i pravovoy aspekty) : nauch.-prakt. posobie* [Arctic question (Geopolitic and legal aspects): science-practice book], Moscow, DiEmDzhiPrint, 2014, 119 p. (in Russ.).

Milliony dlya krasnokozhikh. Iz goda v god pravitel'stvu SSHA prikhoditsya plait' indeysam vse bolee krupnye kompensatsii [Millions for redskins. From year to year US Government has to pay to Indians bigger compensation], available at: URL: <https://lenta.ru/articles/2014/09/29/navajo/> (accessed 10 August 2017). (in Russ.).

Murashko O.A. *Etnoekologicheskiy refugium: kontseptsiya sokhraneniya traditsionnoy kul'tury i sredi obitaniya korennykh narodov Severa* [Ethic-ecological refugium : save conception of traditional culture and habitat of indigenous people of the North], *Etnograficheskoe obozrenie*, 1998, no. 5, pp. 83-94. (in Russ.).

Novikova N.A. *Korennye narody rossiyskogo Severa i neftegazovye kompanii: preodolenie riskov* [Indigenous Peoples of the Russian North and Oil and Gas Companies: Overcoming Risks], *Arktika: ekologiya i ekonomika*, 2013, no. 3 (11), pp. 102-110. (in Russ.).

Osnovy gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dal'neyshuyu perspektivu (utv. Prezidentom RF 18.09.2008 № Pr-1969) [Basics of governmental policy in Russian Federation in Arctic on the period before 2020 and future perspectiv], available at: URL: <http://docs.cntd.ru/document/902149373> (accessed 13 August 2017). (in Russ.).

Pavlenko V.I., Melamed I.I., Kutsenko S. Yu., Avdeev M.A. *Formirovanie kontura arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii kak sub»ekta upravleniya* [Forming the border an arctic zone of Russian Federation as the regulation subject], *Izvestiya Rossiyskoy akademii nauk. Seriya geograficheskaya*, 2015, no. 4, pp. 5-11. (in Russ.).

Postanovlenie administratsii Nadym'skogo rayona ot 21 iyulya 2016 goda № 447 «O Sovete predstaviteley korennykh malochislennykh narodov Severa v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge pri glave munitsipal'nogo obrazovaniya Nadym'skiy rayon» [Decree of the Administration of Nadym District of July 21, 2016 No. 447 «On the Council of Representatives of Indigenous Peoples of the North in the Yamalo-Nenets Autonomous District with the Head of the Municipality of Nadym District»], available at: SPS Konsul'tant Plyus: Regional'noe zakonodatel'stvo. (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 14 marta 2015 goda № 228 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Gosudarstvennoy komissii po voprosam razvitiya Arktiki» [Decree of the Government of RF from 14.03.2015 No. 228 «Approval of the provision on the Governmental Comission

for issues of Arctic development»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2015, no. 13, art. 1928. (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 22 fevralya 1993 goda № 158 «Ob utverzhenii Polozheniya o Mezhhvedomstvennoy komissii po delam Arktiki i Antarktiki i personal'nogo sostava Komissii» (red. ot 11.10.2001) [Decree of the Government of RF from 22.02.1993 No. 158 «Approval of the provision on the interdepartmental Commission for Arctic and Antarctica affairs and personal staff of Commission»], *Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva Ros. Federatsii*, 1993, no. 9, art. 749. (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 29 aprelya 2002 goda № 281 «Ob obrazovanii Soveta po problemam Kraynego Severa i Arktiki pri Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii» [Decree of the Government of RF from 29.04.2002 No. 281 «Approval the Union on the problems of further North and Arctic by the Russian Federation Government»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2002, no. 18, art. 1768. (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva YaNAO ot 29 fevralya 2016 goda № 153-P «Ob otdel'nykh voprosakh realizatsii Federal'nogo zakona ot 30 aprelya 1999 goda № 82-FZ «O garantiyakh prav korennykh malochislennykh narodov Rossiyskoy Federatsii» (vmeste s «Tipovym poriyadkom formirovaniya sovetov predstaviteley korennykh malochislennykh narodov Severa v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge, sozdavaemykh pri glavakh munitsipal'nykh obrazovaniy v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge», «Tipovym polozheniem o sovetakh predstaviteley korennykh malochislennykh narodov Severa v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge, sozdavaemykh pri glavakh munitsipal'nykh obrazovaniy v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge», «Metodikoy otsenki effektivnosti deyatel'nosti sovetov predstaviteley korennykh malochislennykh narodov Severa v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge, sozdavaemykh pri glavakh munitsipal'nykh obrazovaniy v Yamalo-Nenetskom avtonomnom okruge») (red. ot 16.12.2016) [Decree of the Government of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug of February 29, 2016 No. 153-P (as amended on December 16, 2016) «On certain issues related to the implementation of Federal Law No. 82-FZ of April 30, 1999 “On Guarantees of the Rights of Indigenous Peoples of the Russian Federation” (together with «Tipov the procedure for the formation of councils of representatives of indigenous minorities of the North in the Yamalo-Nenets Autonomous District», established under the heads of municipal entities in the Yamalo-Nenets Autonomous District, «The Model Provisions on Councils of Representatives of Indigenous Peoples of the North in the Yamalo-Nenets Autonomous Region Tonne District, created under the heads of municipal entities in the Yamalo-Nenets Autonomous District», «Methodology for assessing the effectiveness of the councils of representatives of indigenous minorities of the North in the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug, created under the heads of municipal entities in the Yamalo-Nenets Autonomous District»)], available at: SPS Konsul'tant Plyus: Regional'noe zakonodatel'stvo. (in Russ.).

Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 04 fevralya 2009 goda № 132-r «O Kontseptsii ustoychivogo razvitiya korennykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossiyskoy Federatsii» [Decree of the Government of RF from 04.02.2009 No. 132-p «Conception of sustainable development indigenous peoples of the North, Siberia and Further East of Russian Federation»], *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2009, no. 7, art. 876. (in Russ.).

Serova N.A. *Mestnoe samoupravlenie v regionakh severa i Arktiki RF* [Local authorities in the regions of the North and Arctic], *Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya*, 2015, no. 1-1. (in Russ.).

Sivakov D.O. *Pravo i Arktika: sovremennye problemy* [Law and Arctic: modern problems], *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Ser.: Ekonomika i pravo*, 2009, no. 2, pp. 238-243. (in Russ.).

Sokolovskiy S.V. *Problemy samoopredeleniya i samoupravleniya korennykh narodov (obzor)* [The problems of self-determination and self-managed of indigenous people (review)], *Etnograficheskoe obozrenie*, 2001, no. 2, pp. 17-30. (in Russ.).

Sovet upolnomochennykh predstaviteley korennykh malochislennykh narodov Nanayskogo rayona podvel itogi raboty [The Council of Authorized Representatives of Indigenous Minorities of the Nanai District summarized the results of the work], available at: URL: <http://akmns-khab.ru/2016/02/26> (accessed 20 August 2017). (in Russ.).

Tranin A.A. *Voprosy ekologicheskoy bezopasnosti khozyaystvennoy deyatel'nosti v Arkticheskoy zone Rossii i traditsionnoe prirodopol'zovanie korennykh malochislennykh narodov* [Questions of ecologic safe economic activity in Arctic zone of RF and traditional natural using of indigenous people], *Gosudarstvo i pravo*, 2011, no. 2, pp. 63-71. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta RF ot 2 maya 2014 g. № 296 «About overland territories of the Arctic zone of the Russian Federation sukhoputnykh territoriyakh Arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii» [Decree of the President of the Russian Federation on May 2, 2014 No. 296 On the land territories of the Arctic zone of the Russian Federation], available at: URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70547984/#ixzz54WH1BbUC> (accessed 13 August 2017). (in Russ.).

Ukaz Prezidenta RSFSR ot 28 noyabrya 1991 goda № 242 «O reorganizatsii tsentral'nykh organov gosudarstvennogo upravleniya RSFSR» (red. ot 18.12.1991, s izm. ot 27.03.1992) [Presidential decree from 28.11.1991 No. 242 «Reorganization central bodies of governmental power»], *Vedomosti Soveta narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta RSFSR*, 1991, no. 48, art. 1696. (in Russ.).