

## ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС,  
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВОКОРЕННЫЕ СООБЩЕСТВА «ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА РОССИИ»:  
ПРАВО КАК ИНСТРУМЕНТ ЗАЩИТЫ ИДЕНТИЧНОСТИ

*Задорин Максим Юрьевич*  
магистрант ВШСГНУМК САФУ,  
РФ, г. Архангельск  
E-mail: [m.zadorin@narfu.ru](mailto:m.zadorin@narfu.ru)

*Храмцова Анастасия Александровна*  
магистрант ВШСГНУМК САФУ,  
РФ, г. Архангельск  
E-mail: [a-nastassja@rambler.ru](mailto:a-nastassja@rambler.ru)

INDIGENOUS COMMUNITIES OF THE “EUROPEAN NORTH OF RUSSIA”:  
LAW AS A TOOL FOR IDENTITY PROTECTION

*Maksim Zadorin*  
Master student, HSSSHIC NArFU,  
Russia, Arkhangelsk

*Anastasiia Khramtsova*  
Master student, HSSSHIC NArFU,  
Russia, Arkhangelsk

## АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются политико-правовые особенности современного социокультурного пространства Европейского Севера России, и, прежде всего, состояние коренных сообществ, ведущих традиционный образ жизни. Авторами сделана попытка провести анализ в контексте политической географии, права и социокультурной динамики региона, а также вносятся предложения по совершенствованию политико-правовых и институциональных механизмов защиты прав коренных малочисленных народов.

## ABSTRACT

The article examines the political and legal features of the modern socio-cultural space of the European North of Russia, and, above all, the condition of indigenous communities practicing a traditional way of life. The authors attempt to analyze issues in the context of political geography, law and socio-cultural dynamics of the region, suggesting proposals to improve the political, legal and institutional mechanisms for indigenous peoples' rights protection.

**Ключевые слова:** Европейский Север России, коренные малочисленные народы, конституционное право России, политическая география, вепсы, водь, ижорцы, сету, ненцы, ханты, манси, саами, этнополитика

**Keywords:** The European North of Russia, indigenous small-numbered peoples, the constitutional law of Russia, political geography, Veps, Vod, Izhorians, Setu, Nenets, Khanty, Mansi, Sami, ethnopolitics

**I. Географический и политико-правовой ландшафт Европейского Севера России: границы и «аборигенные» группы**

«Европейский Север» как политико-правовая категория

Обращаясь к понятию «Европейский Север», прежде всего, важно обозначить его политико-территориальные и географические границы. Вопросы

административно-территориального деления решались в каждый исторический период по-своему, в зависимости от политической конъюнктуры и направления вектора государственной политики. Порой, складывается ощущение, что это бесконечный творческий политико-правовой и конструктивистский (а порой и инструменталистский) процесс, который рождает необходимый для конкретного проекта

или задачи терминологический аппарат. «Крайний север», «Арктика», «Арктический регион», «Арктическая зона», «Циркумполярный регион», «Евро-Арктический регион», «Европейский Север» и многие другие отражают тот всевозрастающий массив исторических и политико-правовых дебатов, в которые вовлечено большое количество самых разнообразных акторов: от государств, политических партий и бизнеса, до некоммерческих организаций и академической науки (все чаще междисциплинарной). Часть этих понятий носит строго нормативный характер, они закреплены в соответствующих правовых документах (федеральных законах и подзаконных актах (Указах Президента РФ и Постановлениях Правительства РФ)), другие используются лишь в общественно-политической или академической среде.

Вместе с тем, как известно, право является лишь отражением политики, а нередко и ее инструментом, в то время как история – это наглядный результат этих взаимоотношений.

Например, еще в конце 20-х гг. прошлого столетия на территории РСФСР был создан «Северный край», объединивший территории Архангельской, Вологодской, Северо-Двинской губерний и Коми автономной области [15]. При этом из Вологодской и Архангельской губерний были выделены Нян-домский и Ненецкий округа как самостоятельные административно-территориальные единицы.

Затем, в конце 30-х гг. из состава «Северного края» была выделена Коми автономная область, преобразованная в республику, а «Северный край» получил статус «Северной области». Однако просуществовала она недолго, так как почти сразу же была разделена на Архангельскую и Вологодскую области соответственно, а в состав Архангельской области на правах национального (этнического) образования вошел Ненецкий округ.

Как отмечает Ю.А. Перебинос идея «Северного края» с самого начала отвечала исключительно потребностям лесного комплекса Советов, поэтому он носил неформальный статус «всесоюзной лесопилки» [14, с. 22–26]. Таким образом, первоочередная причина формирования указанной административно-территориальной единицы носила, прежде всего, экономический, а не этнонациональный характер. Хотя, конечно, скорее всего, подобные преобразования, косвенно затрагивали и сферу «национального вопроса» в стране Советов.

Однако, как показывал исторический опыт особых проблем этнонационального характера на территории исторической «Архангельской губернии» имперского времени (вбравшей в себя значительную часть территорий «Европейского Севера») отмечено не было. Четыре основных (кроме русских) «коренных губернских этноса» (зыряне (коми), корелы, лопари (саамы) и самоеды (ненцы)), отличавшись лишь степенью вовлеченности в общее социокультурное пространство севера Империи, все же мирно сосуществовали как с русскими, так и между собой, нередко образуя «синергетические» формы общежития на основе родственных связей и синкретических форм религиозного мировосприятия (двоеверия) [45, с. 1044–1062].

Случавшиеся конфликты носили скорее промысловый и бытовой оттенок, но никак не этнический [38, с. 187]. Имперская этнонациональная и этноконфессиональная политика второй половины XIX – начала XX века в отношении «аборигенов» носила ярко выраженный «дифференцированный» характер, в то время как советская была направлена на «форсированное строительство социализма: индустриализацию, коллективизацию, культурную революцию» [39, с. 280–283].

Значительно позднее советское правительство стало использовать понятие «Европейский Север», которое, тем не менее, в нормативных и правовых актах упоминалось в контексте экономических и трудовых вопросов (в т.ч. районные коэффициенты, заработная плата и условия труда в районах с особыми климатическими условиями):

1) Постановление Совмина СССР от 10.11.1967 № 1032 (действующее) [19]: определены размеры районных коэффициентов к заработной плате в отдельных регионах;

2) Постановление Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 20.11.1967 № 512/П-28 (с изм. от 25.02.1994) (действующее) [16]: определены размеры районных коэффициентов к заработной плате в отдельных регионах;

3) Постановление Госкомтруда СССР, Президиума ВЦСПС от 09.08.1966 № 473/П-21 (действующее) [17]: определены районные коэффициенты к заработной плате работников лесной промышленности в отдельных районах;

4) Постановление Минтруда СССР от 14.11.1991 № 78 (утратившее силу) [18]: определены временные нормативы для кадров.

При анализе указанных документов можно прийти к выводу, что советский чиновник под «Европейским Севером» понимал, как минимум территорию Коми АССР, Архангельской области, Беломорского, Пудожского, Сеgezского, Кемского и Лоухского районов Карельской АССР. Как видно из представленных актов, его территория значительно уменьшилась.

В документах новой демократической России это понятие также встречается:

1) Типовые нормативы. ШИФР 14.12.01 (утв. Минтрудом РФ 07.03.2014 № 010) [31]: определены нормативы времени на работы по управлению персоналом в государственных (муниципальных) учреждениях;

2) Пункт 12 статьи 255 Налогового кодекса России [12]: определены надбавки за непрерывный стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах Европейского Севера и других районах с тяжелыми природно-климатическими условиями;

3) Федеральная целевая программа развития транспортной системы России 2020 [21] (утратила силу с 2018 г.): ставился вопрос о развитии в условиях Европейского Севера современного магистрального пассажирского транспорта, включающего гражданскую авиацию и систему высокоскоростного и скоростного пассажирского железнодорожного сообщения;

4) Концепция социально-экономического развития России 2020 [26]: существенный вклад в региональное развитие после 2012 г. должны вносить перспективные центры опережающего экономического роста, к которым относятся: ... новые центры освоения и переработки природных ресурсов на Европейском Севере;

5) Стратегия социально-экономического развития Северо-Запада России 2020 [28]: на территории Республики Коми сосредоточено около 3,5 процента площади всех лесов России и около 50 процентов площади лесов Европейского севера России;

6) Энергетическая стратегия России 2030 [27]: приводятся индикаторы стратегического развития минерально-сырьевой базы топливно-энергетического комплекса на период до 2030 г. на территории Европейского Севера;

7) Концепция развития рыбного хозяйства России 2020 [24]: приводятся показания по различным секторам экономики в период с 1991 по 2006 г., и отмечается ухудшение ситуации с занятостью населения в субъектах Российской Федерации, территории которых прилегают к морскому побережью, особенно в районах Европейского Севера и Дальнего Востока.

*«Европейский Север» и «Северо-Запад»*

Исходя из указанных выше документов можно провести параллель между «Северо-Западным Федеральным округом» и «Европейским Севером России». В состав округа входят 2 (две) республики, 7 (семь) областей, 1 (один) город федерального значения, 1 (один) автономный округ (итого 11 субъектов Федерации) [30]: 1) Республика Карелия; 2) Республика Коми; 3) Архангельская область; 4) Вологодская область; 5) Калининградская область; 6) Ленинградская область; 7) Мурманская область; 8) Новгородская область; 9) Псковская область; 10) Санкт-Петербург; 11) Ненецкий автономный округ (НАО).

С другой стороны, в науке нередко принято разделять «Европейский Север России» и «Северо-Запад России». В частности К. Widawski и J. Wyrzykowski,

в состав «Европейского Севера России» включают лишь Республику Коми, Карелию, Мурманскую, Вологодскую и Архангельскую область, а также НАО, остальные же упомянутые субъекты от Новгородской области до Калининграда они включают в «Северо-Запад России» [43, с. 419]. Аналогичного разграничения придерживаются и отечественные ученые, в частности Ю.П. Шабаев [40, с. 55]. С другой стороны профессор экономики В.В. Фаузер, разделяя «Север России» на «Европейский» и «Азиатский», принципиально не включает в состав первого Вологодскую область [33, с. 1–29].

Вместе с тем, если рассматривать концепт «Европейского Севера России» в русле политики в отношении аборигенных сообществ, то это не что иное, как: территория российской части «Баренцева Евро-Арктического региона (БЕАР)», а также Вологодской области, Ленинградской и Псковской областей; в состав БЕАР, в свою очередь входят Республика Коми, НАО, Архангельская область, Республика Карелия, Мурманская область.

Включение Ленинградской и Псковской областей в состав территориальных границы «Европейского Севера России» совершенно логично и обоснованно в связи с проживанием на ее территории трех малочисленных этносов из Единого правительственного перечня. При этом, что примечательно, водь, ижорцы и сету не включены в Перечень коренных малочисленных народов Севера (вместе с Сибирью и Дальним Востоком – 40 (сорок) аборигенных народов) [25], хотя они и проживают на территории «Северо-Западного федерального округа». Таким образом, указанные 3 (три) этнические группы формально (де-юре) не являются «северными», как и абазины, шапсуги, нагайбаки и бесермяне.

Таким образом, из 47 (сорока семи) коренных малочисленных народов России на территории «Европейского Севера» проживают 8 (восемь) «аборигенных» этносов [20]:

*Таблица 1.*

**Аборигенные сообщества Европейского Севера России**

№	Регион «Европейского Севера России»	«Аборигены»
1.	Республика Коми	ханты, манси, ненцы
2.	Ненецкий автономный округ	ненцы
3.	Архангельская область (отдельные районы)	ненцы
4.	Вологодская область	вепсы
5.	Республика Карелия	вепсы
6.	Ленинградская область	вепсы, водь, ижорцы
7.	Псковская область	сету
8.	Мурманская область	саамы

Представленные этнические группы являют собой уникальный элемент этнокультурного ландшафта «Европейского Севера России», а их образ жизни и традиционные виды хозяйственной деятельности подпадают под гарантию защиты со стороны

Конституции РФ (статьи 72 «м» и 69) [50]. Вместе с тем, не все из них до сих пор имеют официально признаваемые «места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности», как представлено в таблице 2:

Таблица 2.

## Места традиционного проживания аборигенов Европейского Севера России

№	Регион «Европейского Севера России»	Места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности «аборигенов»
1	Республика Коми	<ul style="list-style-type: none"> <li>Городской округ Воркута;</li> <li>Городской округ Инта (кроме г. Инты);</li> <li>Городской округ Усинск (кроме г. Усинска);</li> <li>Ижемский муниципальный район;</li> <li>Усть-Цилемский муниципальный район.</li> </ul>
2	Ненецкий автономный округ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Муниципальный район Заполярный район</li> <li>(кроме городского поселения раб. пос. Искателей).</li> </ul>
3	Архангельская область (отдельные районы)	<p><b>На 2018 г. нормативно (де-юре) не определены.</b>          Де-факто это:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Мезенский район;</li> <li>Лешуконский район;</li> <li>Пинежский район;</li> <li>Приморский район.</li> </ul>
4	Вологодская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бабаевский муниципальный район (Вепское национальное, Пяозерское сельские поселения);</li> <li>Вытегорский муниципальный район (Оштинское сельское поселение).</li> </ul>
5	Республика Карелия	<ul style="list-style-type: none"> <li>Прионежский муниципальный район (Шокшинское вепское, Шелтозерское вепское, Рыборецкое вепское сельские поселения).</li> </ul>
6	Ленинградская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>Подпорожский муниципальный район (Вознесенское городское поселение, Винницкое сельское поселение);</li> <li>Бокситогорский муниципальный район (Радогощинское сельское поселение);</li> <li>Лодейнопольский муниципальный район (Алеховщинское сельское поселение);</li> <li>Тихвинский муниципальный район (Пашозерское сельское поселение).</li> </ul>
7	Псковская область	<p><b>На 2018 г. нормативно (де-юре) не определены.</b>          Де-факто это:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Печорский район.</li> </ul>
8	Мурманская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>Городской округ Ковдорский район;</li> <li>Кольский муниципальный район;</li> <li>Ловозерский муниципальный район;</li> <li>Терский муниципальный район.</li> </ul>

Архангельская и Псковская области до сих пор не определили «места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности» ненцев и сету.

При этом, например, в Архангельской области еще в 2012 г. был принят Указ Губернатора от 16.10.2012 № 152-у «Об охоте» [32], в котором в качестве одного из видов «разрешенной охоты» была определена «охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации, охота, осуществляемая лицами, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основой существования».

В тоже самое время на территории Архангельской области по данным Всероссийской переписи населения 2010 года [1] число ненцев, проживающих в Архангельской области составляет – 8 020 чел. (в т. ч. в Ненецком автономном округе: 7 504 чел.), из них в районах Архангельской области, упомянутых Губернатором Орловым в качестве мест проживания коренных малочисленных народов, [8] по данным Росстата по национальностям и муниципальным районам (на 14 октября 2010 года): 175 чел. – Мезенский район, 28 чел. – Лешуконский район, 24 чел. – Приморский район, 10 чел. – Пинежский район.

В официальном ответе от Министерства регионального развития России (в настоящее время упразднено) от 11 июля 2013 года № 9384-04/ВГ-ОГ на вопрос о необходимости определения «мест традиционной хозяйственной деятельности» ненцев

было отмечено следующее: «Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08 мая 2009 года № 631-р был утвержден Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в который не включены местности, расположенные на территории Архангельской области» [13]. При этом в области зарегистрирована лишь одна ненецкая община в г. Архангельске, в районах же ни одной общины официально не представлено. Напротив, законодательство Ненецкого автономного округа по правам ненцев, входящего в состав Архангельской области, но являющегося самостоятельным субъектом, достаточно разнообразно [5, с. 161–163], так как ненецкая идентичность – это не только культурный феномен, но и «региональный бренд» (начиная от окружной символики (герб, флаг, гимн), и заканчивая сферой услуг).

Аналогичная ситуация и с «Печорским районом» Псковской области, который до сих пор де-юре на уровне Правительства РФ не определен как район проживания сету, несмотря на то, что на региональном уровне принимаются акты поддержки этого народа, находящегося под угрозой исчезновения [11, с. 171–179]. Возникает справедливый вопрос о необходимости принятия всего комплекса мер политико-юридического характера в целях ликвидации очевидного пробела законодательства затяжного характера.

Коренные малочисленные народы являются неотъемлемым элементом в системе государственной этнонациональной политики наряду с населением (в т. ч. «укорененным» или «старожильческим» [2]) и мигрантами. Однако именно коренные малочисленные группы представляют собой уникальный пример

сохранения традиционных форм общежития в пост-индустриальную эпоху.

## II. Коренные сообщества «Европейского Севера России» и их политико-правовой статус «Национально-культурная автономия» или «община»: вопрос выбора

Основная форма реализации коллективных прав коренных сообществ – это активно функционирующая «община» либо «национально-культурная автономия», однако последняя обладает лишь правом на поддержку и сохранение «культурной идентичности» [34] (традиция, язык, религия) посредством культурно-образовательных, политико-правовых (общественные инициативы и диалог с властью), а также «медийных» проектов (радио, СМИ). «Община» же обладает правом на защиту «исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры» (статья 123.16 Гражданского кодекса РФ [3]). «Национально-культурная автономия» (как форма общественной организации) – это этнокультурный «перформанс» в условиях городской среды, а «община» – традиционная хозяйственная деятельность на «земле предков». «Автономия» в форме «административно-территориальной единицы» (например, Ямало-Ненецкий или Ханты-Мансийский автономные округа) – это форма «внутреннего самоопределения», более высокий уровень политического самоопределения народа.

Мониторинг данных с официального Интернет-ресурса Министерства Юстиции РФ (конец 2017 г.) [9] дает возможность ознакомиться с количеством официально зарегистрированных общин и национально-культурных автономий коренных сообществ «Европейского Севера России»:

Таблица 3.

Аборигенные общины и НКА Европейского Севера России

№	Регион «Европейского Севера России»	Количество «общин» и «национально-культурных автономий» коренных малочисленных народов
1	Республика Коми	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 1;</li> <li>• национально-культурные автономии: 0</li> </ul>
2	Ненецкий автономный округ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 20;</li> <li>• национально-культурные автономии: 0</li> </ul> <p><b>Исключены из реестра (7):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Семейная (родовая) община коренных малочисленных народов Севера «Лабута»;</li> <li>2) Семейная (родовая) община коренных малочисленных народов Севера «Сава-не»;</li> <li>3) Семейно-родовая Община «Сяторэй-Яха»;</li> <li>4) Семейно-родовая община коренного малочисленного народа Ненцев Ненецкого автономного округа «Хорей-Вер» («Жердевой лес»);</li> <li>5) Семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера Ненецкого автономного округа «Малоземелец»;</li> <li>6) Семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера Ненецкого автономного округа «Нерденя» (Вожак);</li> <li>7) Семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера Ненецкого автономного округа «Саля Тер»</li> </ol>

Окончание таблицы 3.

№	Регион «Европейского Севера России»	Количество «общин» и «национально-культурных автономий» коренных малочисленных народов
3	Архангельская область (отдельные районы)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 0;</li> <li>• национально-культурные автономии: 1</li> </ul>
4	Вологодская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 0;</li> <li>• национально-культурные автономии: 0</li> </ul>
5	Республика Карелия	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 0;</li> <li>• национально-культурные автономии: 0</li> </ul> <p><b>Исключены из реестра (3):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Территориально-соседская община вепсов Шелтозерского поселения «Вепсский берег»;</li> <li>2) Территориально-соседская община вепсов Шокшинского поселения «Бабарм муу ранд» («Малиновый берег»);</li> <li>3) Территориально-соседская община вепсов Шокшинского поселения «Кодима» («Родная земля»)</li> </ol>
6	Ленинградская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 0;</li> <li>• национально-культурные автономии: 0</li> </ul>
7	Псковская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 0;</li> <li>• национально-культурные автономии: 0</li> </ul>
8	Мурманская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>• общины: 37;</li> <li>• национально-культурные автономии: 3</li> </ul> <p><b>Исключены из реестра (11):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Некоммерческая организация Территориально-соседская коми-ижемская община «Войвывса Войтыр» («Северный народ»);</li> <li>2) Некоммерческая организация Ненецкая община «Ясавэй» («Знающий тундру»);</li> <li>3) Некоммерческая организация родовая община коренного малочисленного народа саами «Инцесь Пейв»;</li> <li>4) Некоммерческая организация родовая община коренного малочисленного народа саами «Йоканьга»;</li> <li>5) «Родовая община коренного малочисленного народа саами «Родовая община – Чуввесь кяйн»;</li> <li>6) Родовая община коренного малочисленного народа саами «Родовая община – Ельмень сыллп»;</li> <li>7) Родовая община коренного малочисленного народа саами «Родовая община-Кильдин»;</li> <li>8) Родовая община коренного малочисленного народа саами «Эххтса» (Единство);</li> <li>9) Родовая община коренного малочисленного народа саами «Суйма»;</li> <li>10) Территориальное общественное самоуправление Родовая община коренного малочисленного народа саами «Родовая община – Чистые пруды»;</li> <li>11) Территориально-соседская община коренного малочисленного народа саами «Саамь Рынтт» (Саамский берег)</li> </ol>

Примечательно, что на сайте Минюста РФ фигурируют данные по так называемым непризнанным этнокультурным группам: финнам-ингерманландцам, поморам [6, с. 177–181], коми-пермякам [48, с. 669–674]. Часть из них имели свои «общины» и «национально-культурные автономии», но в настоящее время исключены из министерского реестра. Для таких групп существует юридическая возможность регистрировать свои «автономии», но не «общины», так как они не включены в Единый правительственный перечень коренных малочисленных народов.

Те же из них, кто ведет традиционный образ жизни в местах постоянного проживания официально признанных коренных малочисленных народов, имеют право получать точно такие же гарантии, если

на уровне региона принят соответствующий закон. Это положение установлено частью 3 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях коренных народов» [35]. Таким образом, для получения желаемого статуса бенефициара «индигенных прав» необходимо: 1) проживание на одной земле с официально признанными коренными малочисленными народами в определенных Правительством России местах; 2) принятие регионального закона.

Таким образом, российское право проводит однозначное разграничение между правом на «идентификацию» и «правом на традиционный образ жизни» (в т. ч. на доступ к биологическим, водным и лесным ресурсам).

*Краткий обзор основных трендов «эволюции» нормативных и правовых актов о правах «аборигенов»*

Анализ федерального законодательства о правах коренных малочисленных народов России, проведенный в т.ч. на основе материалов в рамках работы международной образовательной сети UArctic в 2017 г. [46, с. 7], позволяет выявить следующие «тренды» права «аборигенов»:

1) российское публичное право выделяет 3 (три) категории лиц, обладающих «аборигенными правами»:

- коренные «тундровики-оленеводы» (условно) (т. е. лица, непосредственно ведущие «аборигенный» образ жизни своих предков);

- коренные, для которых «аборигенный» образ жизни – лишь подсобный вид хозяйственной деятельности;

- «некоренные», но которые проживают в местах проживания «тундровиков-оленеводов» и ведут «аборигенный» образ жизни;

2) до момента принятия федерального закона об «аборигенном реестре» (на основе данных из Федеральной налоговой службы и муниципалитетов, аккумулированных Федеральным агентством по делам национальностей) «аборигенная этничность» в России определяется через суд, в т.ч. посредством запроса архивных данных дореволюционных «церковных книг», старых советских документов, содержащих информацию о «национальности/этничности» (паспорт СССР), данных учетной формы № 131/у «Карта учета диспансеризации (профилактического медицинского осмотра)» от Минздрава России [22];

3) с 2001 г. на федеральном уровне не создано ни одной «территории традиционного природопользования»;

4) с начала 2000-х гг. не принят федеральный закон об «оленеководстве», который бы помог установить единый федеральный стандарт поддержки столь ценной арктической отрасли традиционного хозяйства, предотвратив нарушение традиционных путей миграции диких животных, определив такие понятия как «оленеёмкость» пастбищ, «чумработница» и т. д. [4, с. 51–54];

5) в период с 2004 по 2007 гг. органы государственной власти регионов утратили полномочия определять порядок организации и деятельности общин коренных малочисленных народов с учетом «исторических, национальных и иных традиций этих народов», а также принимать региональные законы в защиту их исконной среды обитания, передав их федерации;

6) до 2004 г. существовала предусмотренная законодательством возможность создания органов территориального общественного самоуправления коренных малочисленных народов «для решения вопросов местного значения»; сейчас речь идет лишь об осуществлении собственных «инициатив» по вопросам местного значения в соответствии со статьей 27 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «О местном самоуправлении» [37];

7) после 2005 г. Верховный суд России в своем Определении от 10.08.2005 по делу № 63-Г05-8 подтвердил законность исключения из Федерального закона «О гарантиях...» статьи 13, предусматривавшей систему «национальных (этнических) квот» для «аборигенов» в органах государственной власти регионов, обосновав их наличие противоречием Конституции и Федеральному закону от 12.06.2002 № 67-ФЗ «О референдуме» [36]; более того согласно постановления Пленума Верховного суда России от 10.10.2003 № 5 со ссылкой на Конвенцию «О стандартах выборов в СНГ» 2002 г. [10] «национальные (этнические) квоты», которые являются, по сути, «позитивной дискриминацией» («аффирмативными действиями») нарушают принцип равенства граждан на доступ к управлению государством [42, с. 37–50];

8) после 2007 г. был окончательно определен правовой статус «аборигенной общины», которая определяется как «самостоятельная организационно-правовая форма некоммерческой организации» (статья 123.16 Гражданского кодекса РФ) с правом распределять доходы среди своих членов (пункт 16 ст. 217 Налогового кодекса РФ), которую некоторые юристы приравнивают к «потребительскому кооперативу» (ранее она приравнивалась к «крестьянскому хозяйству» (1991–1994), имела неопределенный правовой статус (1994–2000), затем статус «особого юридического лица» некоммерческого характера (2000–2007));

9) в 2009 г. определен «перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности» «аборигенов» Севера, Сибири и Дальнего Востока, таким образом, этот перечень явился некой альтернативой концепту «территорий традиционного природопользования»;

10) с 2013 г. все большую роль в процессе медиации между «общинами» и органами государственной власти регионов играют «аборигенные советы» при высшем органе исполнительной власти субъекта, а также RAIPON;

11) в 2015 г. [47, с. 34–36] была принята Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г. [29], установившая дифференцированный подход к развитию сельских территорий, отнеся «аборигенный тип» промыслов к IV типу регионов со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития, где необходимо поддерживать аборигенные сообщества за счет привлечения государственных грантов;

12) с 1994 по 2016 гг. парламентом России рассматривалось более 50 (пятидесяти) законодательных инициатив по правам «аборигенов», которые можно условно разбить на 12 (двенадцать) блоков: основы правового статуса «аборигенов»; вопросы образования; управление лесным фондом; воинская обязанность и альтернативная гражданская служба; избирательные права и квотирование (представительство); особо охраняемые природные территории; некоммерческие организации; референдум; исконная среда обитания; рыболовство; пенсионное обеспечение; охота и оружие. Среди наиболее примечательных фигурировали законопроекты о праве на традиционное рыболовство «ассоциаций аборигенов», о понятиях

«побочное лесопользование», «места кочевий», об исключительном праве на приобретение нарезного оружия гражданам, относящимся к «аборигенам», без 5-летнего стажа ношения гладкоствольного оружия и т. д. [7, с. 1271–1273];

13) согласно «Правилам охоты» от Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [23] на 2018 г. охота «аборигенов» в местах их традиционного проживания осуществляется без каких-либо официальных «разрешений» и «лицензий»; это же правило действует и для тех лиц, для которых охота (в т. ч. рыболовство) является основной деятельностью, а размер «квот» определяется органами власти региона по согласованию с федеральными органами (часть 2 статьи 333.2 Налогового кодекса РФ);

14) середина 2010 г. ведется разработка законопроекта о «реестре коренных малочисленных народов», о едином федеральном порядке проведения «этнологической экспертизы», о методике возмещения ущерба коренным малочисленным народам при осуществлении экономической деятельности.

*Специфика регионального законодательства «Европейского Севера» по правам «аборигенов»*

Мониторинг нормативных и правовых актов по правам «аборигенов» регионов «Европейского Севера

России» демонстрирует различный уровень законодательного сопровождения прав и законных интересов коренных сообществ. Как правило, законы субъектов, где постоянно проживают коренные малочисленные народы либо являются декларативными, то есть по своей сути дублируют федеральные нормы [49, с. 125–142], либо же конкретизируют отдельные направления этнонациональной политики региона:

- социально ориентированные некоммерческие организации;
- родной язык;
- земельные правоотношения и с/х;
- традиционные промыслы;
- общины;
- оленеводство;
- территории компактного проживания «аборигенов».

Специфика региональных норм о правах «аборигенов» напрямую связана с их количеством в регионе, экономическим потенциалом региона, политической волей высших должностных лиц региона. Именно поэтому регионы столь различны как по нормативно-правовому, так и по программному обеспечению (из которого следует целевое финансирование):

Таблица 4.

Нормативное обеспечение аборигенов Европейского Севера России

№	Регион «Европейского Севера России»	Ключевые особенности нормативного и правового обеспечения «аборигенов»
1	Республика Коми [41, с. 165–167]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• закон о государственных языках;</li> <li>• закон о национально-культурной автономии;</li> <li>• закон об образовании.</li> </ul>
2	Ненецкий автономный округ [41, с. 219–227]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• закон о социально-ориентированных организациях;</li> <li>• закон о ненецком языке;</li> <li>• постановление о территориях традиционного природопользования ненцев.</li> </ul>
3	Архангельская область (отдельные районы) [41, с. 209–219]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• закон о национально-культурных автономиях.</li> </ul> (В целом можно констатировать фактическое отсутствие специализированного законодательства о правах ненцев в области)
4	Вологодская область	<ul style="list-style-type: none"> <li>• закон о заготовке древесины для личных нужд;</li> <li>• закон о животном мире, охоте, рыболовстве.</li> </ul>
5	Республика Карелия	<ul style="list-style-type: none"> <li>• закон о вепсском, карельском и финском языках;</li> <li>• закон о культуре.</li> </ul>
6	Ленинградская область	Специализированное законодательство о правах вепсов, води и ижорцев фактически отсутствует. Однако работают соответствующие государственные программы поддержки их этнокультурной самобытности.
7	Псковская область	Специализированное законодательство о правах сету фактически отсутствует.
8	Мурманская область [41, с. 186–201]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• закон о государственной поддержке традиционного природопользования саамов;</li> <li>• закон о территориях компактного проживания саамов;</li> <li>• закон о северном оленеводстве.</li> </ul>



### III. Основной вектор и перспективы развития традиционных сообществ «Европейского Севера России»: между традицией и глобальными вызовами

Подводя итоги, хочется отметить наиболее важные шаги, которые необходимо предпринять в целях совершенствования политико-правовых механизмов национальной этнополитики на «Европейском Севере России»:

- приведение всех региональных актов в соответствие со стратегическими и программными документами Правительства России и Администрации Президента РФ, в которых акцентируется внимание на укрепление общегражданского единства, формирование «единой российской общегражданской нации» и поддержки самобытности этнокультурных общностей;
- проведение серьезного регионального мониторинга состояния тех этнокультурных групп, которые

находятся, по данным ЮНЕСКО [44], в состоянии депопуляции, утраты традиционной культуры и родного языка (в частности, вепсов, води, ижорцев и сету), и принятие региональных государственных программ их поддержки, в т.ч. за счет развития регионального «брендинга»;

- активизации межрегионального взаимодействия в целях улучшения нормативно-правовой базы и ликвидации правовых пробелов;
- формирование позитивной правоприменительной и судебной практики в отношении прав коренных малочисленных народов;
- осуществление юридической поддержки представителей коренных сообществ по официальной регистрации общин, а также поддержки предпринимательства и иных социально-ориентированных инициатив.

#### Список литературы:

1. Всероссийская перепись населения 2010. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (Дата обращения: 10.07.2018).
2. Государственная программа Республики Карелия «Этнокультурное и этносоциальное развитие территорий традиционного проживания коренных народов» на 2018–2024 годы. URL: <http://www.nationalkom.karelia.ru/dejatel-nost/gosudarstvennye-programmy> (Дата обращения: 10.07.2018).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) (статьи 1–453). URL: <http://docs.cntd.ru/document/9027690> (Дата обращения: 10.07.2018).
4. Задорин М.Ю. Коренные народы и глобализация // Право в условиях глобализации: материалы всерос. науч. конф. (Архангельск, 10 апреля 2013 г.) / сост. и отв. ред. Т.А. Зыкина; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. Архангельск: ИД САФУ, 2014. – С. 51–54.
5. Задорин М.Ю. Проблемы устойчивого развития ненцев в Ненецком автономном округе // Состояние арктических морей и территорий в условиях изменения климата: сб. тезисов Всероссийской конференции с международным участием / сост. С.В. Рябченко; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Архангельск: ИД САФУ, 2014. С. 161–163.
6. Задорин М.Ю. Российские поморы и канадские метисы: этнография и право // Казанская наука, 2011. № 9. С. 177–181.
7. Задорин М.Ю. Федеральные законодательные инициативы по защите прав коренных малочисленных народов РФ // Развитие Северо-Арктического региона: проблемы и решения: материалы научной конференции профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова [Электронный ресурс] /сост. С.В. Тевлина, С.В. Рябченко; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Электронные текстовые данные. – Архангельск: САФУ, 2016. С. 1271–1273.
8. Игорь Орлов предлагает расширить список коренных народов Севера, 13:33, 06.10.2015 (обновлено: 17:01, 26.10.2015). Сайт информационного агентства «РИА Новости». URL: <https://ria.ru/society/20151006/1297647251.html> (Дата обращения: 10.07.2018).
9. Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях. URL: <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx> (Дата обращения: 10.07.2018).
10. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах–участниках Содружества Независимых Государств 2002 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901836765> (Дата обращения: 10.07.2018).
11. Манаков А.Г. Сету Печорского района Псковской области: материалы этнодемографического исследования 2005 г. // Псковский регионологический журнал. № 3. 2006. С. 171–179.
12. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901765862> (Дата обращения: 10.07.2018).
13. Официальный ответ на обращение от Министерства регионального развития Российской Федерации (Минрегион России) от 11 июля 2013 года № 9384-04/ВГ-ОГ (Дата обращения: 11.06.2013).

14. Перебинос Ю.А. Структура и штаты аппаратов исполнительных комитетов Советов в период форсированной социалистической модернизации (на материалах Европейского Севера России) // История государства и права. 2015. № 22. С. 22–26.
15. Постановление ВЦИК от 14.01.1929 «Об образовании на территории РСФСР административно-территориальных объединений краевого и областного значения» URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/14469406/10835642/> (Дата обращения: 10.07.2018).
16. Постановление Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 20.11.1967 № 512/П-28 «О размерах районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в районах Дальнего Востока, Читинской области, Бурятской АССР и Европейского Севера, для которых эти коэффициенты в настоящее время не установлены, и о порядке их применения». URL: <http://docs.cntd.ru/document/9033507/> (Дата обращения: 10.07.2018).
17. Постановление Госкомтруда СССР, Президиума ВЦСПС от 09.08.1966 № 473/П-21 «О районных коэффициентах к заработной плате работников предприятий, организаций и учреждений, обслуживающих предприятий и организаций лесной промышленности в южных районах Дальнего Востока, Сибири и Европейского Севера». URL: <http://docs.cntd.ru/document/420293013> (Дата обращения: 10.07.2018).
18. Постановление Минтруда СССР от 14.11.1991 № 78 «Об утверждении межотраслевых укрупненных нормативов времени на работы по комплектованию и учету кадров». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902177456> (Дата обращения: 10.07.2018).
19. Постановление Совмина СССР от 10.11.1967 № 1032 «О введении районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в районах Дальнего Востока, Читинской области, Бурятской АССР и Европейского Севера, для которых эти коэффициенты в настоящее время не установлены». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901850651/> (Дата обращения: 10.07.2018).
20. Постановление Правительства РФ от 24.03.2000 № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901757631> (Дата обращения: 10.07.2018).
21. Постановление Правительства РФ от 05.12.2001 № 848 «О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010–2021 годы)». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901807416> (Дата обращения: 10.07.2018).
22. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 06.03.2015 № 87н «Об унифицированной форме медицинской документации и форме статистической отчетности, используемых при проведении диспансеризации определенных групп взрослого населения и профилактических медицинских осмотров, порядках и по их заполнению». URL: <http://docs.cntd.ru/document/420263167/> (Дата обращения: 10.07.2018).
23. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 16.11.2010 № 512 «Об утверждении Правил охоты». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902246569> (Дата обращения: 10.07.2018).
24. Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2003 № 1265-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901873159> (Дата обращения: 10.07.2018).
25. Распоряжение Правительства РФ от 17.04.2006 № 536-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901976648> (Дата обращения: 10.07.2018).
26. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902130343> (Дата обращения: 10.07.2018).
27. Распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902187046> (Дата обращения: 10.07.2018).
28. Распоряжение Правительства РФ от 18.11.2011 № 2074-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902317621/> (Дата обращения: 10.07.2018).
29. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420251273> (Дата обращения: 10.07.2018).
30. Северо-Западный федеральный округ. URL: <http://szfo.gov.ru/district/> (Дата обращения: 10.07.2018)
31. Типовые нормативы времени на работы по управлению персоналом в государственных (муниципальных) учреждениях. ШИФР 14.12.01 (утв. Минтрудом России 07.03.2014 № 010). URL: [http://rulaws.ru/acts/Tipovye-normativy-vremeni-na-raboty-po-upravleniyu-personalom-v-gosudarstvennyh-\(munitsipalnyh\)-uchrezh/](http://rulaws.ru/acts/Tipovye-normativy-vremeni-na-raboty-po-upravleniyu-personalom-v-gosudarstvennyh-(munitsipalnyh)-uchrezh/) (Дата обращения: 10.07.2018).
32. Указ Губернатора Архангельской области от 16.10.2012 № 152-у «Об охоте». URL: <http://docs.cntd.ru/document/462600849> (Дата обращения: 10.07.2018).
33. Фаузер В.В. Демографический потенциал северных регионов России как фактор экономического освоения Арктики // Арктика и Север. 2013. № 10. С. 1–29.
34. Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии». URL: <http://docs.cntd.ru/document/9018667/> (Дата обращения: 10.07.2018).

35. Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901732262> (Дата обращения: 10.07.2018).
36. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901820138> (Дата обращения: 10.07.2018).
37. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901876063> (Дата обращения: 10.07.2018).
38. Трошина Т.И., Минчук О.В. Формирование государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера в историко-правовом измерении (на примере «архангельских ненцев») // Арктика и Север. 2015. № 21. С. 187.
39. Трошина Т.И. Проблема включения в общегосударственное правовое пространство кочевых народов России (на примере европейских ненцев в XIX – первой трети XX века) / «Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции) : материалы международной научно-теоретической конференции 28 апреля 2016 года / ред. Н.С. Нижник. – Санкт-Петербургский университет МВД России. – 2016. С. 280–283.
40. Шабаев Ю.П. Народы Европейского Севера России: положение, специфика идентичности // Социологические исследования. № 2. 2011. С. 55.
41. Этнонациональные процессы в Арктике: тенденции, проблемы и перспективы: монография / И.Ф. Верещагин, К.С. Зайков, А.М. Тамицкий, Т.И. Трошина, Ф.Х. Соколова, Н.К. Харлампьева и др.: под общ. ред. Н.К. Харлампьевой; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Архангельск: САФУ, 2017. 328 с.
42. Chertova N.A., Zadorin M.Y. The Rights of the Indigenous Numerically-Small Peoples of the Russian Federation in Practice of High and Regional Courts // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2015. № 4 (23). С. 37–50.
43. The Geography of Tourism of Central and Eastern European Countries / Widawski, Krzysztof, Wyrzykowski, Jerzy (Eds.). Springer, 2017. P. 419.
44. UNESCO Interactive Atlas of the World's Languages in Danger. URL: <http://www.unesco.org/languages-atlas/> (Дата обращения: 10.07.2018).
45. Vereshchagin I.F., Maksim Y. Zadorin M.Y. Ethnopolitical Landscape of Arkhangelsk Governorate at the turn of the century: the end of XIX – the beginning of XX centuries (based on the materials of the diocesan press) // Bylye Gody. Vol. 45, Is. 3. 2017. pp. 1044–1062.
46. Zadorin M., Klisheva O., Vezhlyvtseva K., Antufieva D. Russian Laws on Indigenous Issues: Guarantees, Communities, Territories of Traditional Land Use: Translated and Commented. Lapland University. Rovaniemi. 2017. P. 7.
47. Zadorin M. Protection of Indigenous Peoples' Cultural Rights in the Russian Arctic: Legislation Review 2015 / ed. by Timo Koivurova, Waliul Hasanat // Current Developments in Arctic Law, Vol. 3. University of Lapland, Rovaniemi. 2015. PP. 34–36.
48. Zadorin M. The status of unrecognized indigenous communities and rural old-residents of the Russian Arctic. The Yearbook of Polar Law. Vol. 5. Brill Academic Publishers. 2013. VIII. PP. 669–674.
49. Zaikov K., Tamitskiy A., Zadorin M. Legal and political framework of the federal and regional legislation on national ethnic policy in the Russian Arctic // The Polar Journal. 2017. No. 1 (7). PP. 125–142.
50. Конституция Российской Федерации 1993. URL: <http://docs.cntd.ru/document/konstitucija-rossijskoj-federacii> (Дата обращения: 10.07.2018).