

УДК 349.4

***ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ:
АНАЛИЗ ЭВОЛЮЦИИ МОДЕЛИ В РОССИИ***

Сороколетова М.А.

*старший преподаватель кафедры трудового и предпринимательского права,
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский
университет»,*

Белгород, Россия

Стрелков Д.И.

студент,

*ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский
университет»,*

Белгород, Россия

Аннотация

В научной статье проводится детальный историко-правовой анализ развития правовой модели землепользования, применяемых коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока (КМНС) в пределах Российской Федерации. Эволюция землепользования КМНС в России прошла путь от полного непризнания территориальных прав в имперский период, через коллективизацию и огосударствление в советское время, к попыткам внедрения рыночных механизмов и концепции «территорий традиционного природопользования» (ТТП) в современный период.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы, земельное право, традиционное природопользование, территории традиционного природопользования (ТТП), эволюция права, защита прав КМНС.

***LAND USE OF INDIGENOUS PEOPLES: ANALYSIS OF THE
EVOLUTION OF THE MODEL IN RUSSIA***

Sorokoletova M.A.

Senior Lecturer of the Department of Labor and Business Law,

Belgorod State National Research University,

Belgorod, Russia

Strelkov D.I.

Student,

Belgorod State National Research University,

Belgorod, Russia

Abstract

The scientific article provides a detailed historical and legal analysis of the development of the legal model of land use applied by the indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East (IPN) within the Russian Federation. The evolution of land use by the IPN in Russia has gone from the complete non-recognition of territorial rights in the imperial period, through collectivization and nationalization in Soviet times, to attempts to introduce market mechanisms and the concept of “territories of traditional nature management” (ТТП) in the modern period.

Keywords: indigenous peoples, land law, traditional nature management, traditional nature management areas (TNMAs), evolution of law, protection of the rights of indigenous peoples.

Российская Федерация является уникальным государством с точки зрения этнокультурного разнообразия. На ее территории проживает 47 коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (КМНС), чья традиционная хозяйственная деятельность (оленоводство, охота, рыболовство)

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

неразрывно связана с экосистемами. Особый образ жизни этих этносов предопределяет необходимость существования специфических правовых механизмов доступа к природным ресурсам.

В Российской империи управление народами Севера строилось на основе «Устава об управлении инородцев» 1822 года, разработанного М.М. Сперанским. Документ регулировал правоотношения с представителями коренных малочисленных народов, изначально включал сибирские народы, но со временем перечень народов расширился. Устав ограничивал опеку над аборигенами со стороны русской администрации, разрешал свободную торговлю с ними и упорядочивал налоговое обложение [1].

Позже было принято «положения об инородцах» 1892 года. Коренные народы делились на «бродячих» и «кочевых». За ними закреплялись земли, которые они занимали, но не на праве частной собственности, а на праве владения по обычаю. Государство признавало их право на пользование угодьями, но сохраняло верховную собственность на земли.

В эпоху Российской империи можно выделить две основные проблемы в рассматриваемой сфере. Во-первых, это конфликты с другими группами, стремившимися эксплуатировать территории проживания коренных малочисленных народов. Например, в тундрах возникали конфликты ненецкого населения с другими группами, которые стремились эксплуатировать тундры. И, во-вторых, необходимость чёткого разграничения сферы действия нормативных правовых актов и обычаев. Реформы XIX века привели к необходимости чёткого разграничения, а также к отмене обычаев, не соответствующих нормам империи [2].

В период Российской империи задача по верификации соответствия локальных этнических обычаев общегосударственным правовым нормам оставалась практически невыполнимой, несмотря на систематические попытки власти унифицировать данные правоотношения.

Революционные преобразования 1917 года на начальном этапе ознаменовались декларацией права народов на самоопределение. Однако уже в рамках государственного строительства 1920–1930-х годов возобладал курс на принудительную седентаризацию (перевод на оседлость) и форсированную коллективизацию [1]. Формирование системы родовых советов и специализированных туземных колхозов позволило государству де-факто диктовать векторы эксплуатации земельных ресурсов, хотя формально они оставались в общинном пользовании.

Последующий этап индустриального освоения северных территорий, сопряженный с открытием стратегических месторождений углеводородов и иных ископаемых, спровоцировал глубокий конфликт интересов. В условиях государственного приоритета промышленного развития правовой режим территорий традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера (КМНС) был фактически нивелирован и отождествлен с режимом земель лесного фонда или сельскохозяйственных угодий общего назначения [3]. Фрагментация исконной среды обитания промышленными объектами осуществлялась без учета экологических императивов и необходимости сохранения путей миграции оленеводческих стад. Лишь на завершающем этапе существования СССР, вопреки доминирующей индустриальной парадигме, был принят массив нормативных актов, направленных на институциональную защиту культурно-бытовых традиций коренных этносов.

Например, Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле (редакция от 28 февраля 1990 года). Указывали, что предоставление и изъятие земель в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп для целей, не связанных с их хозяйственной деятельностью, могут быть произведены по результатам референдума среди этих народов и этнических групп с согласия соответствующих Советов народных депутатов [4].

Помимо этого, Постановление Кабинета Министров СССР и Совета Министров РСФСР «О дополнительных мерах по улучшению социально-экономических условий жизни малочисленных народов Севера на 1991–1995 годы». Устанавливало, что за коренными малочисленными народами Севера закрепляются территории традиционного природопользования, не подлежащие отчуждению под промышленное освоение. В пункте 7 постановления было предусмотрено, что «Советам Министров республик и исполкомам Советов народных депутатов краёв, областей и автономных округов, на территории которых проживают эти народы, даётся право создавать заповедные зоны и определять режим землепользования, разрешая осуществлять в этих зонах хозяйственную деятельность и заниматься традиционными промыслами только этим народам» [5].

С распадом СССР и принятием Конституции РФ 1993 года начался новый этап. Конституция (ст. 69) гарантировала «права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами международного права и международными договорами Российской Федерации» [6]. Формирование современной правовой базы происходило в 1990–2000-х годах. Рассмотрим ключевые элементы современной модели:

1. Федеральный закон № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» (1999 г.). Этот рамочный закон закрепил право КМНС на защиту исконной среды обитания, традиционный образ жизни и хозяйствование [7]. А также устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов [8].

2. Федеральный закон № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» (2001 г.) [9]. Данный закон стал ключевым для понимания эволюции землепользования. Он ввел понятие ТТП - особо охраняемых

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

территорий федерального, регионального и местного значения, создаваемых для ведения традиционного природопользования [10]. Предполагалось, что на ТТП будет установлен специальный правовой режим, ограничивающий промышленную деятельность. Но есть и сложности - закон носил декларативный характер. Механизм образования ТТП оказался сложным. На федеральном уровне было создано лишь несколько ТТП (например, в Приморском крае). Основная масса территорий осталась без статуса, что делает их уязвимыми перед промышленным освоением.

3. Земельный кодекс РФ (2001 г.) Земельный кодекс предусмотрел возможность предоставления земель КМНС для ведения традиционного хозяйствования на особом праве - безвозмездном пользовании. Это исключило эти земли из рыночного оборота, что логично, так как оленеводство и охота не являются коммерческими проектами в классическом смысле. В частности, согласно ст. 12 Земельного кодекса РФ: «Изъятие земельных участков и других обособленных природных объектов, находящихся в пределах границ территорий традиционного природопользования, для государственных или муниципальных нужд осуществляется в порядке, установленном гражданским и земельным законодательством. Лицам, относящимся к малочисленным народам, и общинам малочисленных народов предоставляется возмещение за изъятое у них для государственных или муниципальных нужд имущество» [11].

4. «Закон об оленеводстве» (проекты) и Лесной кодекс. Отсутствие специального закона об оленеводстве долгое время создает пробел. Законодательстве, конечно, предусматривает нормативные акты, регулирующие отрасль оленеводства в разных регионах, но они не системы и отличаются. Лесной кодекс, в свою очередь, регулирует использование лесов для ведения сельского хозяйства (в том числе оленеводства), но подчиняет эту деятельность общим правилам лесопользования и аренды, что часто противоречит цикличности кочевого хозяйства [12].

Несмотря на создание правовой базы, современная модель землепользования КМНС сталкивается с различными сложностями. Во-первых, конфликт между традициями и постиндустриализацией. Это главная коллизия. Промышленные компании получают лицензии на разработку недр на территориях, где веками кочевали оленеводы. Земельные участки предоставляются недропользователям в аренду. Коренные общины оказываются в роли «слабого» участника переговоров.

Суды часто встают на сторону промышленников, если у общины нет оформленного права на землю (например, если ТТП не создано официально), а есть лишь «исторически сложившаяся» территория. Обратимся к судебной практике, в качестве примера рассмотрим решение Верховного Суда РФ от 06.09.2017 №АКПИ17-521 - община коренных малочисленных народов «ТИГР» обратилась в суд о признании частично недействующим постановления Правительства РФ от 3 ноября 2015 года №1187 «О создании национального парка «Бикин». Суд установил, что создание национального парка не нарушает право пользования лесными кварталами, предоставленными по договору аренды общине КМН [13].

Другой пример с решением Верховного Суда РФ от 30.11.2021 №АКПИ21-807 - родовая община коренных малочисленных народов Севера «Айи» обратилась в суд о признании недействующими абзацев пятого и девятого подпункта 4 пункта 26 Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по подготовке и принятию решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование. Суд установил, что оспариваемые нормативные положения исключают возможность принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование общинам КМН [14].

Конфликт между интересами коренных народов и добывающими компаниями не нов и существует уже достаточно длительный период времени. Большая часть традиционных земель коренных народов расположена в

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

ресурсодобывающих регионах (Ямал, Ханты-Мансийский автономный округ, Чукотка, Красноярский край и др.). Освоение месторождений углеводородов вызывает конфликт между традиционным и промышленным природопользованием, что приводит к деградации экосистем, утрате пастбищ и охотничьих угодий [15].

Следующей проблемой является неопределенность статуса «родовых угодий». Понятие «родовые угодья» широко используется в обыденной речи и региональном законодательстве (например, в Якутии, ХМАО), но слабо интегрировано в федеральное земельное право. Современная юридическая наука сталкивается с дилеммой: квалифицировать ли ареал проживания КМНС как специфический вид земельного участка или как особый правовой режим территории? Концептуальная неопределенность данного статуса создает барьеры для эффективного кадастрового учета и ослабляет механизмы защиты прав коренных народов от внешних посягательств.

Аналогичные коллизии характерны для сферы традиционного природопользования. Несмотря на законодательно закрепленное право КМНС на безлицензионную добычу биоресурсов для обеспечения личных нужд, переход к товарным формам рыболовства порождает правовые споры. Стремление общин к реализации излишков продукции наталкивается на требование участия в аукционных процедурах на общих основаниях с крупными промышленными субъектами.

Таким образом, эволюция системы землепользования КМНС в Российской Федерации отражает сложный и зачастую антагонистический поиск компромисса между сохранением этнокультурной идентичности, императивами экономического роста и общегосударственными интересами. Проходя путь от имперского признания «особого статуса» через советскую политику унификации к формирующейся современной модели, прослеживается отчетливый вектор на институционализацию коллективных земельных прав. Тем не менее, приоритетной задачей текущего периода остается конвергенция декларативных

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

норм в прикладные правовые механизмы. Конечная цель данного процесса заключается в трансформации права на землю из исторического архаизма в действенный инструмент социально-экономической устойчивости и жизнеобеспечения коренных народов.

Библиографический список:

1. Агаларханова А.Н. Национальная политика Российской Империи и советской России в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, 2013. – № 6 (26). – С. 18-26.
2. Небрятенко О.О. Правовая регламентация статуса национальных меньшинств и коренных малочисленных народов // Северо-кавказский юридический вестник, 2014. – № 4. – С. 44-45.
3. Калинин Н.И. Земельные права коренных малочисленных народов // Имущественные отношения в РФ, 2011. – № 2 (113). – С. 70-76.
4. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле : принята Верховным Советом СССР 28 февраля 1990 года // Ведомости СНД СССР и ВС СССР, 1990. – № 10. – Ст. 129.
5. О дополнительных мерах по улучшению социально-экономических условий жизни малочисленных народов Севера на 1991–1995 годы : постановление Кабинета Министров СССР и Совета Министров РСФСР 11 марта 1991 года №84 : с изменениями от 12 декабря 1991 года // СП СССР, 1991. – №7-8. – 31 с.
6. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года : [с изменениям 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ]. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.
7. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ : [в редакции

от 13 июля 2020 года]. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

8. Гребенникова Т.В. Некоторые проблемы защиты конституционных прав и правового статуса коренных малочисленных народов России // Российская государственность: вопросы истории и права, 2024. – С. 34-35.

9. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : Федеральный закон от 07 мая 2001 года № 49-ФЗ : [в редакции от 08 декабря 2020 года]. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

10. Серов Г.П., Притужалова О.А., Смоленцева Л.А., Парусова Н.С. Использование природных ресурсов при осуществлении хозяйственной и иной деятельности как форма взаимодействия общества и природы, правовая категория и предмет дополнительного профессионального обучения // Экологический вестник России, 2018. – № 7. – С. 39-46.

11. Земельный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ : [в редакции от 30 января 2026 года]. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

12. Лесной кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 04 декабря 2006 года № 200-ФЗ : [в редакции от 29 декабря 2025 года]. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

13. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 06 сентября 2017 года по делу №АКПИ17-521 // ГАРАНТ : официальный сайт. – URL: <https://base.garant.ru/71780644/> (дата обращения: 18.03.2026).

14. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2021 года по делу №АКПИ21 // ГАРАНТ : официальный сайт. – URL: <https://base.garant.ru/403302038/> (дата обращения: 18.03.2026).

15. Филатов Н.В. Проблемы реализации права на землю у коренных народов России // Вопросы российской юстиции, 2025. – № 35. – С. 363-369.