



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ «ВЕСТНИКА СВФУ»

Главный редактор:

А.Н. Николаев, д. б. н.

Члены редакционной коллегии:

А. А. Бурыкин, д. филол. н., Институт лингвистических исследований РАН, Санкт-Петербург, Россия; *Л. Г. Гольдфарб*, проф., Национальный институт неврологических заболеваний (НИН/NINDS) Национальных институтов здоровья США, г. Вашингтон; *С. А. Карабасов*, проф., Лондонский университет имени Королевы Мэри, Великобритания; *Санг-Ву Ким*, Ph.D., Пусанский национальный университет, Южная Корея; *В. В. Красных*, проф., МГУ им. М. В. Ломоносова, Москва, Россия; *А. А. Петров*, д. филол. н., зам. директора Института народов Севера, Санкт-Петербург, Россия; *Л. Д. Раднаева*, д. филол. н., БГУ, Улан-Удэ, Россия; *Л. Сальмон*, проф., Генуэзский университет, Италия; *Дж. Судзуки*, проф., Университет Саппоро, Япония; *А. Н. Тихонов*, к. б. н., Зоологический институт РАН, Санкт-Петербург, Россия; *Дж.-Хо Чо*, проф. Университет Мёнджи, Южная Корея; *В. И. Васильев*, д. ф.-м. н., проф.; *Н. Н. Гермогенов*, д. б. н.; *Ю. М. Григорьев*, д. ф.-м. н., проф.; *Н. Н. Ефремов*, д. филол. н.; *А. П. Исаев*, д. б. н.; *Г. Ф. Крымский*, д. ф.-м. н., проф., академик РАН; *И. И. Мордосов*, д. б. н., проф.; *П. В. Сивцева-Максимова*, д. филол. н., проф.; *Н. Г. Соломонов*, д. б. н., член-корр. РАН, проф.; *Г. Г. Филиппов*, д. филол. н., проф.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ СЕРИИ «ИСТОРИЯ. ПОЛИТОЛОГИЯ. ПРАВО.
HISTORY. POLITICAL SCIENCE. LAW»:

Заместитель главного редактора, редактор серии:

А. А. Муталиева, к. ю. н.

Выпускающий редактор: *А. А. Павлова*, к. ю. н.

Технический редактор: *Н. Ю. Печетова*, к. филол. н.

Члены редакционной коллегии серии:

Густав Вахтер, доктор права, проф., Инсбрукский университет имени Леопольда и Франца, Австрия; *Ю. Н. Ермолаева*, к. и. н., проф., СВФУ им. М. К. Аммосова, Россия; *Ю. Д. Петров*, д. полит. н., проф., СВФУ им. М. К. Аммосова, Россия; *Пирс Витебски*, доктор антропологии, Институт полярных исследований имени Скотта Кембриджского университета, Великобритания; *Н. Н. Радченко*, к. и. н., доцент, СВФУ им. М. К. Аммосова, Россия; *И. А. Сосина*, д. полит. н., проф., СВФУ им. М. К. Аммосова, Россия; *Н. А. Стручкова*, к. и. н., проф., СВФУ им. М. К. Аммосова, Россия; *И. С. Сивцев*, к. и. н., проф., СВФУ им. М. К. Аммосова, Россия; *Н. С. Тимофеев*, д. ю. н., проф., МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия; *Флориан Штаммлер*, научный сотрудник, Лапландский научный центр, Финляндия.

Адрес учредителя и издателя:

Россия, Республика Саха (Якутия), 677000, г. Якутск, ул. Белинского, д. 58.

Адрес редакции:

Россия, Республика Саха (Якутия), 677027, г. Якутск, ул. Кулаковского, д. 42, каб. 367.

Юридический факультет Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова.

E-mail: ippvestnik@gmail.com

Сайт редакции: http://s-vfu.ru/universitet/nauka/Magazines/History_polit_jur/

VESTNIK OF NORTH-EASTERN FEDERAL UNIVERSITY
«HISTORY. POLITICAL SCIENCE. LAW» SERIES

Electronic scientific periodical
Published since 2016

The founder and publisher is the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education
«M. K. Ammosov North-Eastern Federal University».

2 (18) 2020

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief *A.N. Nikolaev*, Doctor of Biological Sciences

Members of the editorial board:

A. A. Burykin, Dr. Sci. Philology, Institute for Linguistic Studies, Russian Academy of Sciences, Saint-Petersburg, Russian Federation; *L. G. Goldfarb*, Prof., the National Institute of Neurological Diseases (NIH/NINDS) of the National Institutes of Health of the USA, Washington; *S. A. Karabasov*, Prof., Queen Mary University of London, Great Britain; *Sang-Woo Kim*, Dr. Sci. Philosophy, Pusan National University, Republic of Korea *V. V. Krasnykh*, Prof., M. V. Lomonosov Moscow State University, Russian Federation; *A. A. Petrov*, Dr. Sci. Philology, Vice Director, Institute of the Peoples of the North, Saint Petersburg, Russian Federation; *L. D. Radnayeva*, Dr. Sci. Philology, Buryat State University, Ulan Ude, Russian Federation; *L. Salmon*, Prof., University of Genoa, Italy; *J. Suzuki*, Prof., Sapporo University, Japan; *A. N. Tikhonov*, Cand. Sci. Biology, RAS Zoological Institute, Saint Petersburg, Russian Federation; *J.-H. Cho*, Prof., Myongji University, South Korea. *V. I. Vasiliev*, Dr. Sci. Physics & Mathematics, Prof.; *N. N. Germogenov*, Dr. Sci. Biology; *Yu. M. Grigoriev*, Dr. Sci. Physics & Mathematics, Prof.; *N. N. Yefremov*, Dr. Sci. Philology; *A. P. Isayev*, Dr. Sci. Biology; *G. F. Krymskiy*, Dr. Sci. Physics & Mathematics, Acad. RAS, Prof.; *I. I. Mordosov*, Dr. Sci. Biology, Prof.; *P. V. Sivtseva-Maksimova*, Dr. Sci. Philology, Prof.; *N. G. Solomonov*, Dr. Sci. Biology, Corr. Member RAS, Prof.; *G. G. Philippov*, Dr. Sci. Philology, Prof.

THE EDITORIAL BOARD SERIES

Deputy Editor-in-Chief, editor of the series:

A. A. Mutaliev, Cand. of Law.

Production Editor:

A. A. Pavlova, Cand. of Law.

Technical Editor:

N. Yu. Pechetova, Cand. of Philology.

The members of the series' editorial board:

Gustav Wachter, Prof. of Law; *Yu. N. Ermolaeva*, Cand. of History, Prof.; *Yu. D. Petrov*, Dr. of Political Studies, Prof., Academician of the Russian Academy of Political Studies; *Pierce Vitebski*, Dr. of Anthropology, *N. N. Radchenko*, Cand. of History, Asst Prof.; *I. A. Sosina*, Dr. of Political Studies, Prof.; *N. A. Struchkova*, Cand. of History, Prof.; *I. S. Sivtsev*, Cand. of History, Prof.; *N. S. Timofeev*, Dr. of Law, Prof.; *Florian Stammler*, researcher.

Founder and publisher address:

the North-Eastern Federal University, 58 Belinskogo st., Yakutsk, Russia, 677000

Editorial Office address: 367 off., 42 Kulakovskogo st., Yakutsk, Russia, 677027.

E-mail: ippvestnik@gmail.com

Faculty of Law of M. K. Ammosov North-Eastern Federal University

http://s-vfu.ru/universitet/nauka/Magazines/History_polit_jur/

СОДЕРЖАНИЕ

ПОЛИТОЛОГИЯ

<i>Абдылдаева М. А.</i> Стратегия КНР в отношении Центральной Азии	5
<i>Белекова А. Т.</i> Качитативные задачи субъектов Российской Федерации в реализации стратегий ЮНЕСКО (на основе сравнительного анализа деятельности Татарстана и Якутии)	10

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

<i>Докторова А. Т.</i> Население – субъект властеотношений	21
<i>Иванова Т. С.</i> О некоторых проблемных вопросах осуществления государственного геологического надзора на примере Республики Саха (Якутия)	27
<i>Корякина З. И.</i> Обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь несовершеннолетнему участнику, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство	33
<i>Слепцов А. Н.</i> Правовой статус коренных народов Аляски	38

ЮБИЛЕИ

<i>Авакян А. Р., Желобцов Ф. Ф.</i> Невидимые связи истории	46
---	----

CONTENT

POLITICAL SCIENCE

<i>Abdyldaeva M.</i> The People's Republic of China Strategy for Central Asia	5
<i>Belekova A. T.</i> Qualitative tasks of the entities of the Russian Federation in implementing UNESCO strategies (based on a comparative analysis of Tatarstan and Yakutia)	10

LAW

<i>Doktorova A. T.</i> Population as a subject of authority relations	21
<i>Ivanova T. S.</i> On some problematic issues of the state geological surveillance: the case of the Sakha Republic (Yakutia)	27
<i>Koryakina Z. I.</i> Provision of the right to qualified legal assistance to a minor participant, with respect to whom the criminal case is allocated to separate procedure	33
<i>Sleptsov A. N.</i> Legal Status of Alaska Indigenous Peoples	38

ANNIVERSARIES

<i>Avakyan A. R., Zhelobtsov F. F.</i> Invisible ties of history	46
--	----

– ПОЛИТОЛОГИЯ –

УДК 327

М. А. Абдылдаева

Стратегия КНР в отношении Центральной Азии

Кыргызский Национальный университет им. Ж. Баласагына, г. Бишкек, Кыргызстан

Аннотация. После распада СССР и окончания «холодной войны» произошли существенные изменения в «окружающей среде», с которой Китай взаимодействовал – на его границах появились национальные республики Центральной Азии и Россия. Важность Центральной Азии для Китая определялась проблемой обеспечения энергобезопасности КНР, борьбой с сепаратизмом, межрегиональной торговлей, развитием транзитного потенциала. Кроме того, Центральная Азия была «полем» для взаимодействия России и Китая, рассматривалась в контексте российско-китайских отношений. Главной задачей для китайской дипломатии стало формулирование комплексной центральноазиатской политики.

Ключевые слова: холодная война, внешнеполитическая идеология, Центральная Азия, внешняя политика, КНР, социально-экономические реформы, Юго-восточная Азия.

M. A. Abdylidaeva

The People's Republic of China Strategy for Central Asia

J. Balasagyn Kyrgyz National University, Bishkek, Kyrgyzstan

Abstract. After the collapse of the Soviet Union and the end of the “cold war”, there have been significant changes in the “environment” where China interacted: bordering national republics of Central Asia and Russia. The importance of Central Asia to China determined the problem of ensuring the energy security of China, the struggle against separatism, inter-regional trade, and development of transit potential. Moreover, Central Asia was a “field” for cooperation between Russia and China, considered in the context of Russian-Chinese relations. The main task for the Chinese diplomacy has been the formulation of an integrated Central Asian policy.

Keywords: Cold War, foreign policy ideology, Central Asia, foreign policy of the PRC, the socio-economic reforms, South-East Asia.

В начале 1990-х годов Китай был вынужден решать целый ряд крайне сложных задач внутренней и внешней политики. В условиях заметного охлаждения отношений с Западом, жестко отреагировавшим на “тяньаньмэньские события” 1989 года, падения коммунистических режимов в странах Восточной Европы и распада СССР китайскому руководству «третьего поколения» во главе с Цзян Цзэмином было крайне важно не допустить ревизии существующей в КНР политической системы.

АБДЫЛДАЕВА Мира Абдылдаевна – преподаватель, Кыргызский Национальный университет им. Ж. Баласагына, г. Бишкек, Кыргызстан.

ABDYLDAEVA Mira Abdylidaevna – Lecturer, J. Balasagyn Kyrgyz National University, Bishkek, Kyrgyzstan.

Главной целью внешней политики Пекина в начале 1990-х годов было формирование максимально благоприятной международной среды и создание «пояса стабильности» по всему периметру китайской границы, чтобы обеспечить успех социально-экономических реформ. И внешнеполитическая деятельность КНР в это время отличалась чрезвычайной осторожностью и гибкостью; в ее основу легла концепция «24 иероглифов», разработанная патриархом китайских реформ Дэн Сяопином. По сути, это была своего рода «стратегия выживания», которая в условиях неопределенности ситуации в мире (в том числе и на постсоветском пространстве) позволяла.

С 1949 года (после создания КНР) в стране сменилось несколько поколений руководителей. «Первое поколение» связано с именем Мао Цзэдуна, «второе» – Дэн Сяопина, «третье» – Цзян Цзэминя, «четвертое поколение» – Ху Цзиньтао.

В 2012 году страну возглавил представитель так называемого «пятого поколения» – Си Цзиньпин.

В сентябре 2013 года состоялся турне Председателя КНР Си Цзиньпина в страны Центральной Азии (ЦА) и данный визит китайского лидера стал недвусмысленной демонстрацией роста значения региона для Пекина и сигнализирует о стратегических изменениях во внешней политике КНР. В ответ на действия других влиятельных акторов на мировой арене, и в частности в ЦА, Пекин стремится перехватить инициативу и объявил о стратегической переориентации, которую условно можно обозначить как «поворот к Евразии».

Предложение лидера КНР о создании экономического пояса вдоль Шелкового пути предполагает развитие экономического сотрудничества на Евразийском континенте путем строительства транспортной инфраструктуры, рост объемов взаимной торговли путем устранения барьеров и усиления роли национальных валют во взаимных экономических операциях. Вместе с тем Си Цзиньпин предложил рассмотреть возможность создания зоны свободной торговли между странами региона, а также развития культурных и социальных связей (например, стипендии для 30 тыс. студентов из государств Шанхайской организации сотрудничества) [7].

На наш взгляд, принятию решения об инициировании указанного проекта китайской стороной способствовал ряд обстоятельств.

1. Объявленный «поворот к Азии» во внешнеполитической деятельности США, предполагающий смещение приоритетных интересов Вашингтона на Азиатско-Тихоокеанский регион в совокупности с постепенным выводом американских вооруженных сил из Афганистана, представляет для Пекина удобный момент для закрепления собственного присутствия в стратегически важном регионе Центральной Азии.

Вместе с тем Китай настороженно наблюдает за действиями США по наращиванию собственного военно-политического и торгово-экономического присутствия в АТР. Дальнейшее расширение союзнических связей с Японией, Республикой Корея, Австралией и рядом государств Юго-Восточной Азии, а также намерение по установлению близких партнерских взаимоотношений с Индией рассматриваются Пекином как поэтапная политика «стратегического окружения» КНР. В будущем, как опасается Китай, данные шаги могут привести к уменьшению торгового оборота Поднебесной с указанными странами и усложнению доступа к жизненно важным морским транспортным маршрутам. В этих условиях Китай предпринимает попытки по установлению добрососедских отношений с сопредельными странами. В частности, страны Центральной Азии Пекин рассматривает не только как дружественные соседние страны, но и как важный рынок получения необходимых сырьевых ресурсов и сбыта собственной продукции, а также сухопутный транспортный коридор, позволяющий выйти к Европе и Ближнему Востоку;

2. Китайская сторона стремится посредством продвижения данной инициативы обеспечить сохранение безопасности и устойчивое социально-экономическое развитие СУАР. КНР посредством расширения торгово-экономических связей со странами ЦА намерен дать новый толчок экономическому развитию Синьцзяна. Представляется, что Синьцзян играет приоритетную роль в отношениях между КНР и ЦА. Превращая западные города Китая в региональ-

ные центры торговли, связанные с ЦА автомобильными и железными дорогами, воздушным сообщением, а также трубопроводами, Пекин намерен поддержать создание и развитие новых предприятий и производств в Синьцзяне.

3. Одним из главных побудительных факторов развития отношений Пекина со странами Центральной Азии является обеспечение собственной энергетической безопасности. В этой связи, вопросы поставки энергоресурсов Центральной Азии в КНР были определены в качестве одного из важнейших направлений взаимодействия в китайской стратегии по отношению к региону.

Динамично растущая экономика КНР требует значительного объема энергетических ресурсов. Однако растущая напряженность на Ближнем Востоке, вопросы вокруг ядерной программы ИРИ, а также возрастающие риски доставки минеральных продуктов через морские пути требуют от КНР поиска новых рынков импорта сырьевых ресурсов. Одним из таких регионов Пекин рассматривает Центральную Азию. По данным Главного таможенного управления КНР, страна по итогам 2013 года импортировала 280 млн. тонн нефти [9]. Несмотря на замедление темпов роста ВВП в Китае, спрос на энергоносители продолжает стабильно расти и, соответственно, неуклонно повышается зависимость страны от зарубежных поставок энергоносителей. Согласно оценкам министерства земельных и природных ресурсов КНР, в 2013 году зависимость Китая от импорта нефти составила 57%, а к 2020 году этот показатель может возрасти до 66% и до 72% в 2040 году [10]. В 2013 году потребление природного газа в Китае выросло на 13,9%, достигнув 167,6 млрд. кубометров. При этом импорт природного газа достиг 53 млрд. кубометров, составив 31,6% от общего объема потребления [11]. Наряду с этим Китай взял курс на постепенное уменьшение доли угля в энергосекторе страны с целью снижения негативных экологических последствий его использования. В этой связи основное внимание планируется уделять росту потребления природного газа. Как прогнозируют эксперты Международного энергетического агентства, уже к 2020 году КНР будет потреблять около 250 млрд. кубометров газа [8].

4. Китай обеспокоен действиями России образовать на пространстве стран СНГ Таможенного союза, а в последующем более глубокие формы экономической интеграции (ЕАЭС). Подобные шаги могут привести к постепенному снижению объемов торговли между ЦА и КНР в результате возникновения таможенных барьеров, а также уменьшить возможности Пекина по выстраиванию отношений в регионе на предпочтительной для себя двусторонней основе. Создание Таможенного союза приведет к формированию единых таможенных тарифов на ввоз китайской продукции в страны – члены организации. Применение данных тарифов будет способствовать повышению цены и снижению конкурентоспособности китайских товаров на рынках стран – участниц Таможенного союза.

Так, по подсчетам специалистов Европейского банка реконструкции и развития, повышение тарифов даже на 2% приведет к сокращению импорта из Поднебесной в страны – члены Таможенного союза на 2–3% [14]. Таможенный союз постепенно ужесточает торговый режим с Китаем. К примеру, наднациональный регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства, Евразийская экономическая комиссия в 2013 году начала расследование по 5 антидемпинговым и 4 спецзащитным делам в отношении товаров китайского производства [14].

В результате этого Таможенный союз ввел повышенные таможенные пошлины в отношении отдельных китайских товаров в размере от 19 до 52% [3].

В то же время, учитывая высокий уровень взаимоотношений с Россией и взаимную поддержку по ряду международных проблем, Китай избегает открытой политической конфронтации с Россией в Центральной Азии. Пекин не проявляет значительную активность во взаимодействии со странами ЦА в сфере безопасности, не считая целесообразным вызывать недовольство Москвы, рассматривающей регион в качестве «сферы привилегированных национальных интересов». Однако в то же время стратегия Китая призвана продемонстрировать, что Таможенный союз не является серьезным препятствием на пути развития экономического

сотрудничества между Поднебесной и странами региона. При этом Пекин обращает внимание, что предложенная им модель сотрудничества ограничивается экономическими вопросами, и не нацелен на последующую политическую интеграцию. Данный подход импонирует государствам Центральной Азии, некоторые из которых обеспокоены политической составляющей интеграционных проектов под эгидой России. Следует также обратить внимание, что Россия в некоторой степени уступает темпам Китая по расширению торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества с государствами ЦА. Объем торгового оборота Китая со странами ЦА с нескольких миллионов долларов в 1991 году достиг показателя 50,28 млрд. долл. США в 2013 году [1].

Необходимо также отметить, что по итогам визита Председателя КНР Си Цзиньпина в ЦА был подписан пакет соглашений на сумму около 50 млрд. долл. США [5]. В то же время объем товарооборота РФ с государствами ЦА в 2013 г. превысил 20 млрд. долл. США. Объем же инвестиций России в страны ЦА составляет около 15 млрд. долл. США [2].

На наш взгляд, инициатива по созданию экономического пояса сотрудничества в ЦА пока не имеет детального и конкретного плана реализации, что можно рассматривать как в качестве недостатка, так и в качестве преимущества данной концепции. Отсутствие подробной стратегии по ее реализации в современных условиях вызывает неопределенность относительно конкретных направлений, сроков, темпов и этапов осуществления проекта. Политико-экономические процессы в Центральной Азии и сопредельных регионах в настоящее время подвержены динамичным изменениям, и затягивание детализации предложенной инициативы может снизить ее значимость и актуальность. Однако в то же время не навязывание строго очерченного плана китайской стороной позволяет выяснить и учесть мнения и интересы государств ЦА в продвижении данной инициативы. Открытость для новых идей и предложений может повысить дальнейшую заинтересованность и поддержку проекта в регионе. Вместе с тем неопределенным фактором в построении экономического пояса остается неясность источников финансирования проекта. Пекин, вероятнее всего, возьмет на себя большую часть обеспечения капиталовложений, но даже для Китая с его огромными возможностями в одиночку финансировать реализацию инициативы – это, как представляется, нелегкое бремя. В то же время планируемые в качестве участников данного проекта страны также не обладают большими материальными ресурсами, что ставит под сомнение полноценную капитализацию осуществления проекта.

В заключение отметим, что государства Центральной Азии крайне заинтересованы в строительстве новых инфраструктурных объектов, развитии торговых связей и установлении близких партнерских отношений с ведущими странами мира. Содействие в финансировании крупномасштабных проектов, позволяющих создать новые альтернативные транспортные коридоры, рост торгово-экономического сотрудничества с сопредельными странами отвечает национальным интересам всех государств региона. Однако одновременное продвижение взаимно противоречивых и несогласованных проектов будет лишь усугублять геополитическое соперничество в ЦА, препятствовать устойчивому развитию стран региона и обострять проблемные региональные вопросы. Полагаем, что учет интересов государств Центральной Азии при дальнейшем продвижении рассматриваемых инициатив будет способствовать их более активной и полноценной реализации. Интересам стран региона отвечало бы налаживание регионального диалога для согласованных действий при продвижении указанных проектов. Нахождение общих точек соприкосновения данных инициатив позволило бы полноценно их использовать в экономическом развитии региона. Важным моментом является то, что определение необходимых региону инфраструктурных и торгово-экономических проектов самими странами ЦА повысило бы их привлекательность для региональных государств. В то же время с целью привлечения необходимого зарубежного капитала можно определить взаимовыгодные моменты с ведущими державами в осуществлении анализируемых инициатив.

Литература

1. Внешнеторговый оборот Китая перешагнул отметку в 4 трлн. долл. США. ИА Синхуа от 10.01.2014. URL: http://russian.news.cn/economic/2014-01/10/c_133034621.htm.
2. Выступление министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова перед студентами и профессорско-преподавательским составом Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева и ответы на вопросы в ходе последовавшей дискуссии. Астана, 12.09.2013. URL: <http://www.mid.ru>
3. Зыкова Т. Импорт под следствием. Российская газета. 2013. 24 января. URL: <http://www.rg.ru/2013/01/24/товари.html>.
4. Каримов И.А. Выступление на пленарном заседании саммита ООН «Цели развития тысячелетия». 20 сентября 2010 г.
5. Кузьмина Е.М. Внешние экономические интересы как фактор экономического развития Центральной Азии. – М. : Институт экономики РАН, 2013. – С. 5-15.
6. Пахомов Е. Пакистан – Афганистан: синдром неразделенных братьев // ProetContra. – 2009. – № 2. – С. 56.
7. Укреплять дружбу народов, вместе открыть светлое будущее // Выступление председателя КНР Си Цзиньпина в Назарбаев университете. 16.09.2013.
8. N. Higashi. Natural Gas in China: Market evolution and strategy. June 2009. Mode of access: http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/nat_gas_china.pdf.
10. Central Asia South Asia Electricity Transmission and Trade Project (CASA 1000). Mode of access: <http://www.worldbank.org/projects/P110729/central-asia-south-asia-electricity-transmissiontrade-project-casa-1000?lang=en>.
11. China's crude oil imports rise 4 pct in 2013. 09.01.2014. Mode of access: <http://www.reuters.com/article/2014/01/10/china-trade-comidUSB9N0K200520140110>
12. China/US Energy Information Administration, 04.02.2014. Mode of access: <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=CH>
13. China imports more natural gas in 2013. 04.02.2014. URL: http://usa.chinadaily.com.cn/business/2014-Mode of access: 02/04/content_17268125.htm
14. Plekhanov A. and Isakova A. Trade within the Russia – Kazakhstan – Belarus customs union: early evidence. European Bank for Reconstruction and Development, 2012.

References

1. Vneshnetorgovyy oborot Kitaya pereshagnul otmetku v 4 trln. doll. SShA. IA Sinhua ot 10.01.2014. URL: http://russian.news.cn/economic/2014-01/10/c_133034621.htm.
2. Vyistuplenie ministra inostrannykh del Rossiyskoy Federatsii S.V. Lavrova pered studentami i professorsko-prepodavatelskim sostavom Evraziyskogo natsionalnogo universiteta im. L.N. Gumileva i otvety na voprosy v hode posledovavshykh diskussii. Astana, 12.09.2013. URL: <http://www.mid.ru>
3. Zyikova T. Import pod sledstviem. Rossiyskaya gazeta. 2013. 24 yanvarya. URL: <http://www.rg.ru/2013/01/24/товари.html>.
4. Karimov I.A. Vyistuplenie na plenarnom zasedanii sammita OON «Tseli razvitiya tyisyacheletiya». 20 sentyabrya 2010 g.
5. Kuzmina E.M. Vneshnie ekonomicheskie interesy kak faktor ekonomicheskogo razvitiya Tsentralnoy Azii. – M. : Institut ekonomiki RAN, 2013. – С. 5-15.
6. Pahomov E. Pakistan – Afganistan: sindrom nerazdelennykh bratev // ProetContra. – 2009. – № 2. – S. 56.
7. Ukrepyat druzhbu narodov, vmeste otkryit svetloe budushee // Vyistuplenie predsedatelya KNR Si Tszinpinga v Nazarbaev universitete. 16.09.2013.
8. N. Higashi. Natural Gas in China: Market evolution and strategy. June 2009. Mode of access: http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/nat_gas_china.pdf.
10. Central Asia South Asia Electricity Transmission and Trade Project (CASA 1000). Mode of access: <http://www.worldbank.org/projects/P110729/central-asia-south-asia-electricity-transmissiontrade-project-casa-1000?lang=en>.
11. China's crude oil imports rise 4 pct in 2013. 09.01.2014. Mode of access: <http://www.reuters.com/article/2014/01/10/china-trade-comidUSB9N0K200520140110>
12. China/US Energy Information Administration, 04.02.2014. Mode of access: <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=CH>
13. China imports more natural gas in 2013. 04.02.2014. URL: http://usa.chinadaily.com.cn/business/2014-Mode of access: 02/04/content_17268125.htm
14. Plekhanov A. and Isakova A. Trade within the Russia – Kazakhstan – Belarus customs union: early evidence. European Bank for Reconstruction and Development, 2012.

А. Т. Белекова

Квалитативные задачи субъектов Российской Федерации в реализации стратегий ЮНЕСКО (на основе сравнительного анализа деятельности Татарстана и Якутии)

Министерство иностранных дел Российской Федерации

Аннотация. В статье исследуются концептуально-методологические аспекты и практико-прикладные векторы «Основных задач деятельности», зафиксированных в основополагающих документах и реализуемых в настоящее время региональными структурами по делам ЮНЕСКО в двух субъектах Российской Федерации: Республике Татарстан и Республике Саха (Якутия). В условиях современных тенденций миссия ЮНЕСКО в социокультурном пространстве России приобретает новое особое значение. Посредством системного подхода как методологического принципа исследования в статье сделан анализ основных направлений деятельности Татарстана и Якутии в сфере сотрудничества с ЮНЕСКО. Даны рекомендации по оптимизации механизма реализации задач и методике моделирования в рамках региональных структур ЮНЕСКО. Сделаны предложения о квалитативных направлениях углубления взаимодействия данных субъектов Российской Федерации и ЮНЕСКО в рамках уникального мандата этой международной Организации.

Ключевые слова: ЮНЕСКО, ООН, образование, наука, культура, коммуникации, сотрудничество, укрепление мира и безопасности, уникальность мандата.

A. T. Belekova

Qualitative tasks of the entities of the Russian Federation in implementing UNESCO strategies (based on a comparative analysis of Tatarstan and Yakutia)

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

The article focuses on conceptual and methodological aspects and applicable vectors of the “Cooperation frameworks” laid down in the fundamental documents and implemented by the regional structures for UNESCO in two regions of the Russian Federation – Tatarstan Republic and Republic of Sakha (Yakutia). In the context of modern trends the UNESCO mission in the socio-cultural environment of Russia has been taking on a new special importance. Through a systemic approach as a methodological research principle the article analyzes major activities of Tatarstan and Yakutia with regard to cooperating with UNESCO. Some recommendations are made on streamlining the goals achievement machinery and methodologies in the framework of the regional structures for UNESCO. In conclusion some proposals concerning qualitative directions of strengthening cooperation between these regions and UNESCO in the framework of the unique mandate of this international Organization.

Keywords: UNESCO, UN, education, science, culture, communication, cooperation, strengthening peace and security, the unique mandate.

БЕЛЕКОВА Айсур Тимановна – кандидат политических наук, советник, Министерство иностранных дел Российской Федерации.

E-mail: a_belekova@mail.ru

BELEKOVA Aysur Timanovna – PhD in political science, counsellor, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

Введение

Специализированное учреждение Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), выступающее в качестве ведущего интеллектуального форума ООН по реализации её миссии генератора идей развития и прогресса, надёжной гуманитарной опоры глобальной архитектуры, общепризнанного форума по защите духовного и культурного наследия и продвижению нравственных ценностей, в последний период предприняло инициативные и системные действия по выявлению путей стратегического преобразования, с тем чтобы в рамках своего мандата более эффективно использовать собственный уникальный потенциал. В этой связи возникает настоятельная потребность исследовать основные направления деятельности и прикладные задачи региональных структур, полномочных в сфере развития сотрудничества в рамках ЮНЕСКО, акцентировав внимание на формулировании концептуально и методологически обновлённых стратегий и практико-прикладных инноваций в управлении гуманитарными проектами данной Организации на социокультурном пространстве России.

Актуальность данной темы обусловлена тем обстоятельством, что в русле общецивилизационных тенденций современности миссия ЮНЕСКО в геополитической архитектонике Евразии и на социокультурном пространстве России приобретает качественно возрастающее значение. Автору статьи представляется важным и своевременным сопоставить основные направления деятельности двух данных субъектов Российской Федерации, в полной мере несущих системообразующее значение, определить концептуально обновлённые цели и новые задачи. Теоретическая и практическая значимость содержания и выводов данного исследования заключается в попытке развития методики системного анализа. Данное исследование, наряду с системно-историческим взглядом на проблему и анализом практико-прикладных её аспектов, даёт рекомендации по оптимизации механизма реализации качественно-возрастающих задач и методике моделирования в рамках региональных структур ЮНЕСКО с учётом сопоставительной специфики данных субъектов.

Исходя из предприняемого в настоящее время выявления путей качественного преобразования ЮНЕСКО, равно как и из назревшей потребности в подобной обновлённой стратегии в проекции её к *региональному* уровню, представляется важным проанализировать базисные концептуально-функциональные векторы и практико-прикладные цели деятельности структур по делам ЮНЕСКО в субъектах Российской Федерации. Автор полагал бы правомерным осуществить сравнительный анализ (юридически закреплённых в уставных документах) основных задач структур по делам ЮНЕСКО именно вышеназванных регионов, концептуально и структурно-функционально претерпевших в последний период кардинальные изменения и сопоставимых между собой для проведения подобного анализа. При анализе подобной проблематики представляется важным применение системного подхода как методологического принципа исследования, как синтеза системно-исторического, системно-структурного, системно-компонентного и системно-функционального подходов.

Положительный опыт регионов

Комиссия Российской Федерации по делам ЮНЕСКО уделяет особое внимание взаимодействию с российскими регионами. В последнее десятилетие эти связи становятся все более разноплановыми, их прочность основана на совместной интенсивной работе над многочисленными проектами.

Сотрудничество с регионами развивается, главным образом, по линии действующих программ и профильных органов ЮНЕСКО. В настоящее время оно затрагивает все сферы деятельности организации: образование, естественные и гуманитарные науки, культура, коммуникация и информация.

Важным направлением взаимодействия регионов с ЮНЕСКО является создание комитетов Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО в субъектах Федерации. В настоящее время такие комитеты открыты и успешно функционируют в Республике Башкортостан, Республике Татарстан, Приморском крае, Республике Дагестан, Республике Саха (Якутия),

Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Республике Алтай, Астраханской области, Ростовской области. Как правило, их возглавляют руководители этих субъектов Российской Федерации. В состав комитетов входят представители органов исполнительной власти, видные деятели образования, науки и культуры, представители бизнес сообщества, неправительственных организаций.

Региональными структурами, ответственными за развитие сотрудничества с ЮНЕСКО, накоплен значительный и ценный опыт в реализации программ и проектов Организации. Каждый субъект, в котором сформирована такая региональная структура, преуспел в наиболее специфических и приоритетных для него направлениях. Вместе с тем представляется крайне актуальным (исходя из насущной потребности в обновлённой стратегии деятельности ЮНЕСКО в преломлении её к региональному уровню), проанализировать базисные функциональные векторы Комитетов по делам ЮНЕСКО в субъектах Российской Федерации.

В целях укрепления уровня и качества взаимодействия и сотрудничества Республики Татарстан и ЮНЕСКО в 2006 г. создана структура, названная Комиссией Республики Татарстан по делам ЮНЕСКО [1]. В Республике Саха (Якутия) ликвидирован образованный в 1999 году Национальный комитет по делам ЮНЕСКО и в 2012 г. создана структура, также названная Комиссией Республики Саха (Якутия) по делам ЮНЕСКО при Главе Республики Саха (Якутия) [2]. Обе эти структуры заключают в себе функции исключительно Комитетов Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО.

Активную динамику и системность в реализации стратегий ЮНЕСКО демонстрирует Республика Татарстан, которая в последний период достигла новых рубежей социально-экономического и культурного развития. В рамках Российской Федерации данный субъект самобытен и уникален, роль его в сбережении этнокультурной идентичности и исторического наследия страны непреходяща. Республика выполняет и важнейшую гуманистическую миссию современного евразийства. Благодаря активной деятельности национальных лидеров Татарстана, их глобальному авторитету успешно реализуется ряд плодотворных идей общечивилизационного характера. Итогом планомерной деятельности Республики Татарстан явилось включение историко-архитектурных комплексов Казанского Кремля, Великие Болгары и комплекса Успенского монастыря на Острове-граде-Свияжск в список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Роль Татарстана крайне востребована в объединении евразийского пространства, для этого у республики имеется огромный исторический опыт государственности, культурный и интеллектуальный потенциал. Этот уникальный опыт в полной мере воплотился в международном гуманитарном форуме «Евразия – территория этноконфессионального согласия и гуманитарного сотрудничества: модель Татарстана», проект которого был подготовлен в рамках программы ООН «Вклад научного сообщества в национальное и мировое развитие». Во время визита в Российскую Федерацию в марте 2019 года Генерального директора ЮНЕСКО О.Азуле достигнута договорённость о проведении в Татарстане в 2020 году Дней ЮНЕСКО в форме большого фестиваля[3]. В перспективе данное мероприятие может стать ежегодным, объединяя в себе культурную и научную программы, а также векторы, связанные с образованием и коммуникацией. В Татарстане успешно работают кафедры ЮНЕСКО по сохранению градостроительных и архитектурных памятников, создан и функционирует Институт культуры мира.

В Республике Саха (Якутия) под эгидой ЮНЕСКО проведена значительная деятельность по выдвижению и реализации международных инициатив, направленных на изучение народов Арктики; осуществлена идея обретения древним эпическим искусством «Олонхо» статуса шедевра устного и нематериального наследия ЮНЕСКО и в настоящее время при содействии этой организации реализуется задача создания Международного центра эпоса евразийских народов. Перспективные идеи выдвигаются непосредственно руководством региона. Так, в марте 2017 г. руководство Республики Саха (Якутия) обратилось с инициативой к министру иностранных дел Российской Федерации, Председателю Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО С.В. Лаврову о назревшей проблематике евразийского сближения, которая

реализовалась в решение о создании под эгидой Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО Евразийского культурного центра в Москве.

Важнейшее значение Комитеты по делам ЮНЕСКО вышеуказанных регионов придают реализации программ «Всемирное наследие», «Человек и биосфера», «Ассоциированные школы ЮНЕСКО», «УНИТВИН – кафедры ЮНЕСКО»; в сфере развития профессионально-технического образования – ЮНЕВОК. Достигнуты важные результаты в реализации и других инициатив. Ценные практики и опыт Республики Татарстан и Республики Саха (Якутия) в гуманитарной сфере был особо отмечен в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации [4].

Вместе с тем при всех правомерных положительных оценках в отношении практико-прикладных аспектов деятельности данных структур представляется важным высказать ряд научно-обоснованных концептов, с тем чтобы максимально выверенно и в высшей степени целенаправленно соотнести основные задачи их деятельности в современный период с ключевыми функциями ЮНЕСКО, на которых данные структуры непосредственно базируются. В первую очередь это функции ЮНЕСКО как: 1) катализатора международного сотрудничества; 2) лаборатории идей; 3) нормотворческой организации; 4) центра обмена информацией; 5) создателя потенциала в государствах-членах.

Концепты основных задач Республики Татарстан

Согласно «Положению о Комиссии Республики Татарстан по делам ЮНЕСКО», утверждённому постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан, основными задачами являются:

- развитие существующих способов сотрудничества и расширение участия Республики Татарстан в деятельности, осуществляемой в областях, находящихся в компетенции ЮНЕСКО;
- развитие партнёрских отношений с институтами гражданского общества, Московским бюро ЮНЕСКО, Комиссией Российской Федерации по делам ЮНЕСКО;
- организация подготовки аналитических материалов о состоянии и совершенствовании взаимодействия с ЮНЕСКО;
- содействие образовательным учреждениям Республики Татарстан в проведении перспективных исследований в сфере образования и науки;
- активизация связей и обмена опытом в областях, находящихся в компетенции ЮНЕСКО;
- обеспечение согласованных действий органов исполнительной власти Республики Татарстан и их взаимодействия с ЮНЕСКО в сферах образования, науки и культуры;
- подготовка предложений по вопросам совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов в сферах образования, науки и культуры;
- подготовка предложений по государственной поддержке ассоциированных школ ЮНЕСКО;
- привлечение материальных и нематериальных ресурсов международных организаций к развитию образования, науки и культуры Республики Татарстан [5].

Концепты основных задач Республики Саха (Якутия)

Основные задачи Комиссии Республики Саха (Якутия) по делам ЮНЕСКО при Главе Республики Саха (Якутия) представлены в её базисных документах следующим образом:

- взаимодействие с институтами гражданского общества, Бюро ЮНЕСКО в г. Москве, Комиссией Российской Федерации по делам ЮНЕСКО;
- содействие общеобразовательным организациям, профессиональным образовательным организациям, образовательным организациям высшего образования, научным организациям, находящимся на территории Республики Саха (Якутия), в проведении перспективных исследований в сфере образования и науки;
- активизация связей и обмена опытом в области образования, науки, культуры и коммуникации по проектам, находящимся в компетенции ЮНЕСКО;
- обеспечение согласованных действий органов исполнительной власти Республики Саха (Якутия) и их взаимодействия с ЮНЕСКО;

- разработка предложений по отдельным вопросам совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов в сферах образования, науки, культуры и коммуникации;
- внесение предложений по государственной поддержке ассоциированных школ ЮНЕСКО;
- привлечение материальных и нематериальных ресурсов других организаций к развитию образования, науки и культуры в Республике Саха (Якутия) [6].

Размышления к итогам сравнительного анализа

Сопоставительный анализ основных задач региональных структур по делам ЮНЕСКО Якутии и Татарстана позволяет констатировать, что большинство из данных задач не только тождественны по сути (что вполне правомерно), но выражены практически «линейно». Это относится к 1) активизации связей и обмену опытом в областях, находящихся в компетенции ЮНЕСКО; 2) обеспечению согласованных действий органов исполнительной власти республик и их взаимодействия с ЮНЕСКО; 3) разработке (подготовке) предложений по вопросам совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов в сферах своей компетенции; 4) привлечению материальных и нематериальных ресурсов к развитию образования, науки и культуры данных республик; 5) подготовке (внесению) предложений по государственной поддержке ассоциированных школ ЮНЕСКО; 6) содействию образовательным учреждениям в проведении перспективных исследований в сфере образования и науки. В то же время, несмотря на то, что данные основные задачи были сформулированы в Республике Татарстан раньше, чем в Якутии, их отличает ряд принципиально выгодных позиций, а именно наличие таких концептов, как: «развитие существующих способов сотрудничества и расширение участия в деятельности, осуществляемой в областях, находящихся в компетенции ЮНЕСКО»; «организация подготовки аналитических материалов о состоянии и совершенствовании взаимодействия с ЮНЕСКО». Представляется и более емким пункт основных задач структуры Республики Татарстан по делам ЮНЕСКО в формулировке «развитие партнёрских отношений с институтами гражданского общества», нежели в формулировке другой стороны «взаимодействие с институтами гражданского общества».

В то же время некорректно употреблённое, с точки зрения автора, в уставном документе структуры Республики Татарстан по делам ЮНЕСКО наименование «с Московским бюро ЮНЕСКО» в своё время обоснованно должно было быть заменено на правомерный с юридической точки зрения контекста «с Бюро ЮНЕСКО в г. Москве». В базисном документе об основных задачах в отношении ЮНЕСКО Якутии наименование этого Бюро употреблено безупречно. Также следует обратить внимание, что данное Бюро (являвшееся кластерным и представлявшим пять стран: Азербайджан, Армению, Беларусь, Молдову и Российскую Федерацию) [7] ликвидировано по инициативе штаб-квартиры ЮНЕСКО в Париже ещё в сентябре 2015 г. в «связи с выполнением своих задач, а также финансовыми трудностями» [8]. Таким образом, ссылку на «развитие партнёрских отношений с Бюро ЮНЕСКО в Москве» структурами по делам ЮНЕСКО Республики Татарстан и Республики Саха (Якутия) им следовало из основополагающих документов изъять за ликвидацией такового ещё пять лет назад.

Как представляется, вышеизложенные «Основные направления деятельности», утверждённые в двух российских субъектах в качестве основополагающих в целом нуждаются в назревшей трансформации, исходя из решаемых самой ЮНЕСКО современности задач качественного обновления. Думается, они должны быть концептуально углублены, систематизированы и сгруппированы в рамках инновационных целеполаганий ЮНЕСКО, в значительно большей степени конкретизированы и детализированы, проведена их более чёткая спецификация.

Национальные стратегии и укрепление национального потенциала

Крайне важной видится необходимость обосновать (или предметно подчеркнуть) в данных документах задачу привлечения первостепенного внимания **национальным стратегиям** развития Республик Татарстан и Саха (Якутии) в контактах с ЮНЕСКО:

- разработке на этой основе углублённой национальной стратегии развития гуманитарной сферы;
- обеспечения синхронизации программ и проектов ЮНЕСКО с циклом **национального планирования**;

- распространения и продвижения *передовых практических методов*, обретенных Татарстаном и Якутией;
- обеспечения *безусловной координации* (а при необходимости – и тесной интеграции) деятельности Комитетов Комиссий по делам ЮНЕСКО в данных субъектах Федерации с деятельностью других учреждений, программ и фондов гуманитарной направленности в республиках; углубления механизмов межучрежденческой деятельности;
- усиления воздействия ЮНЕСКО на гуманитарные процессы в Татарстане и Якутии в сфере партнёрских связей и совместных программ с организациями, имеющими аналогичные цели;
- более активного и системного развития в данных республиках программ и проектов ЮНЕСКО, распространения и продвижения передовых методик их деятельности.

Важнейшими векторами данных «Основных направлений деятельности», как представляется, следовало бы полагать **укрепление национального потенциала** в областях образования, науки, культуры и коммуникации, что означает укрепление потенциала национальных партнёров ЮНЕСКО в плане регулирования и реализации национальных процессов планирования, а также разработки и принятия последовательной и эффективной национальной политики. В этом процессе важную роль должны сыграть именно институты ЮНЕСКО. Первостепенное значение приобретает расширение использования и укрепление национальной системы (в частности, в области секторальной отчётности, мониторинга и оценки, в проведении качественных обзоров о проделанной работе, в подготовке аналитических докладов о положении дел) с целью оптимизации деятельности Комитетов вышеназванных республик и, в целом, механизма управления гуманитарными процессами в рамках субъектов Российской Федерации.

Представляется закономерным акцентировать в данных «Основных направлениях деятельности» внимание на том, что в современных условиях всё более важное значение приобретают новые формы сотрудничества и совместного использования знаний, заинтересованное участие, согласованное с национальными планами и использование и интеграция федерального и регионального опыта. Равно как и повышение способности к реагированию, коммуникации со всеми заинтересованными сторонами и проведение эффективной информационно-разъяснительной работы с помощью средств массовой информации. Необходим отсутствующий в настоящее время в «Основных направлениях деятельности» акцент на активное привлечение негосударственных участников; НПО, занимающихся социальными вопросами и правами человека; гражданского общества, которое мобилизуется с помощью социальных сетей Интернета или различных систем членства, молодёжных и женских групп, органов местного самоуправления, профессиональных ассоциаций, а также религиозных и профессиональных руководителей.

Упрочение гуманитарных связей соседствующих народов

Как представляется, в данном документе был бы крайне важен акцент на необходимость глубже и более системно осмыслить роль гуманитарной доминанты в качественно обновлённых направлениях гуманитарной синергии соседствующих в республиках и с Республиками Татарстан и Саха (Якутия) народов; более полного учёта проблематики синтеза традиции и новаций в сфере гуманитарного строительства данных субъектов федерации.

В документе важно было бы уделить более детальное внимание задачам использования механизмов ЮНЕСКО на таких направлениях деятельности, как:

- формирование концептуально нового и крайне перспективного цивилизационно-коммуникативного канала взаимодействия и одного из ключевых инструментов так называемой «мягкой силы», механизма активизации межкультурного диалога и гуманитарного сотрудничества;
- активное и наступательное продвижение гуманистических принципов и идеалов в обновлённой архитектонике отношений между регионами евразийского пространства современности;

- усиление воздействия структур по делам ЮНЕСКО данных регионов путём расширения партнёрских связей и совместных программ с организациями, имеющими аналогичные цели;
- усиление и углубление процессов евразийской интеграции, утверждения принципов добрососедства; расширение общего культурного пространства;
- углубление сотворчества народов Республики Татарстан и Республики Саха (Якутия) с другими народами Российской Федерации и евразийского пространства; сохранение их этнокультурной идентичности;
- развитие глобальных проектов ЮНЕСКО в рамках приоритетных интеграционных образований евразийства, в которых принимают участие данные республики;
- формирование позитивного и объективного образа Татарстана и Саха (Якутии), демонстрация обретенного ими опыта и достигнутых практических результатов в рамках реализации программ и проектов ЮНЕСКО.

В этой связи представляется целесообразным выделение в ранее упомянутых «Основных направлениях деятельности» настоятельной потребности участия структур Республики Татарстан и Комиссии Республики Саха (Якутия) по делам ЮНЕСКО в новых (новаторских и инновационных) научно-образовательных и культурных проектах, направленных на укрепление гуманитарных связей соседствующих народов, на основе общих языковых, этногенетических и историко-культурных связей. Важнейшим вектором в современных условиях, по мнению автора

, является содействие программ и проектов ЮНЕСКО в расширении и углублении социо- и этнокультурных связей родственных народов *Алтайской языковой семьи* на цивилизационном пространстве Евразии. Абсолютно обоснованной представляется необходимость фиксации в вышеозначенном документе задачи максимальной мобилизации интеллектуальных ресурсов этих Республик для создания адекватной научно-аналитической защиты общества от религиозного и националистического экстремизма, предотвращения разлома по межнациональному и межконфессиональному признакам.

В целом следует качественно углубить межконфессиональный вектор гуманитарной стратегии национальных регионов Российской Федерации при реализации программ и проектов ЮНЕСКО на евразийском пространстве современности. Краеугольным и базисным в этой связи следует считать концепт о том, что христианство, иудаизм, ислам, буддизм, другие религии – неотъемлемая часть идентичности и исторического наследия России в настоящей жизни её народов. Необходимо повышать значение межконфессиональных аспектов в реализации гуманитарно-прикладных программ и проектов этой авторитетной международной Организации по линии евразийства, полнее учитывать глобально возрастающую роль межконфессионального вектора гуманитарной стратегии в продвижении гуманистических идеалов человечества. В этой связи правомерна была бы постановка задачи всемерного (пусть и косвенного) содействия гуманитарными методами в рамках программ и проектов ЮНЕСКО идеологии широкой евразийской интеграции, основанной не только на экономической прагматике, но и на общих духовно-культурных и исторических корнях соседствующих народов.

Законодательное обеспечение гуманитарного сотрудничества. Формирование просвещённого лидерства

Автор полагает, что в данных «Основных направлениях деятельности» рассматриваемых структур имела бы крайне важное значение постановка задачи формулирования более устойчивых коммуникаций в области систематизации накопленных гуманитарных знаний, мобилизации интеллектуальных ресурсов на углубление существующих и поиск обновлённых моделей не только межрегионального, но и субрегионального, трансграничного гуманитарного сотрудничества. Чрезвычайно актуальной явилась бы постановка задачи содействия совершенствованию законодательного обеспечения гуманитарного вектора; способствование выдвиганию со стороны данных республик важных законодательных инициатив; принятию инновационных и инклюзивных гуманитарных актов касательно программ и проектов ЮНЕСКО в рамках субъекта федерации, на федеральном уровне, в сфере компетенции Межпар-

ламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. Приоритетным направлением деятельности Комитетов по делам ЮНЕСКО данных республик правомерно было бы определить и работу с неправительственными и религиозными организациями, развитие общественной дипломатии; создание фондов, призванных работать в сфере гуманитарного сотрудничества.

В упомянутом документе обоснованно было бы выделить и такой аспект, как необходимость направить первоочередные усилия на создание качественно обновлённого аналитико-социологического инструментария исследования процессов, происходящих в социокультурной сфере Татарстана и Саха (Якутии). Крайне важным было бы зафиксировать в данных «Основных направлениях» и такой аспект, как «максимально расширить предоставление доступа к информации о гуманитарных векторах деятельности (конкретного субъекта Российской Федерации), культурных и нравственных ценностях её народа; более активному формированию межкультурной коммуникации с помощью интернет-ресурсов». В числе особо ценных и перспективных инициатив было бы и практическое содействие со стороны Комитетов данных республик по делам ЮНЕСКО в выработке *модельного стандарта* деятельности субъектов Российской Федерации по осуществлению совместных гуманитарных проектов в рамках общецивилизационных стратегий ЮНЕСКО. Крайне важной представляется задача расширения и углубления участия этих Комитетов в разработке и реализации (совместно с заинтересованными сторонами) дополнительных программ содействия гуманитарному вектору на евразийском пространстве современности, с целью превращения этого пространства в эффективную площадку для гуманитарного сотрудничества и взаимодействия.

Краеугольным для «Основных задач деятельности» видится и такой аспект, как углубление внимания со стороны региональных Комитетов по делам ЮНЕСКО научной мысли республик к гуманитарной проблематике; к исследованию гуманитарных аспектов политики субъектов федерации; ценностных её характеристик; проблем органического слияния гуманистических принципов и императивов национальных интересов в практике реализации программ и проектов ЮНЕСКО. Правомерной была бы постановка данными Комитетами задачи через механизмы Организации предпринять дополнительные усилия, направленные на упрочение внешнего имиджа субъектов Российской Федерации, максимально позитивного и объективного восприятия их на международной арене; повышение индекса «мягкой силы» данных республик в цивилизационном пространстве Евразии; качественного усиления «опорных точек» их гуманитарного присутствия на евразийском пространстве современности; повышения роли и глобального значения гуманистических идеалов. Равно как и культурной миссии Татарстана и Саха (Якутии) в целом. В этой связи представляется крайне важным для Комитетов исходить из константы, что влияние Татарстана и Саха (Якутии) в качестве уникальных субъектов Российской Федерации будет во многом зависеть от способности продвигать свои духовно-культурные ценности, язык и экспортировать их. По сути речь идёт об особом ресурсе международного лидерства, которое связано с человеческим потенциалом. Важным было бы и закрепление в данных «Основных задачах деятельности» такой позиции, как инициативное содействие углублённому изучению лучших международных гуманитарных практик, формированию просвещённого лидерства.

Концептуально-методическая опора на институты ЮНЕСКО

Не подлежит сомнению не только правомерность, но и необходимость включения в основополагающие документы «Основных направлений деятельности» Комитетов (отсутствующей в них настоящее время) задачи установления тесного контакта и взаимовыгодного сотрудничества с научно-исследовательскими структурными подразделениями ЮНЕСКО, непосредственно базирующимися в России. Во-первых, это «Институт ЮНЕСКО по информационным технологиям в образовании», («UNESCO Institute for Information Technologies in Education»), расположенный в Москве и созданный по решению 29-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО (1997 г.) [9]. В рамках своего статуса и функций ИИТО концентрирует усилия на преодолении цифрового разрыва в образовании и создании инклюзивных обществ путём укрепления национального потенциала в области информационных технологий

с целью расширения доступа к образованию и обучению на протяжении всей жизни. Следует особо подчеркнуть, что данный институт является единственной организацией ЮНЕСКО, специализирующейся в области применения ИКТ в образовании и обладающий уникальным потенциалом в данной области.

Во вторых, это созданный в 2008 г. в рамках Резолюции 34-ой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО и соответствующей директивы её Исполнительного комитета – Международный центр устойчивого энергетического развития под эгидой ЮНЕСКО (МЦУЭР) в Москве [10]. Вопросы глобальной энергобезопасности и энергоэффективности, противодействия современным угрозам и вызовам на энергетическом рынке; проблематика энергоэффективности, энергосбережения, использования возобновляемых источников энергии и альтернативных видов топлива, международного сотрудничества в области объективного анализа и обмена информацией весьма актуальны для ООН, ЮНЕСКО, структур, сотрудничающих с ЮНЕСКО. Исходя из этого концепта, правомерно заключить, что МЦУЭР в Москве создан как международная площадка для эффективного диалога всех заинтересованных сторон в области энергетики, прежде всего в интересах обеспечения глобальной энергетической безопасности и энергоэффективности как залога устойчивого экономического и социального развития. И его статус как международной организации, функционирующей под эгидой ЮНЕСКО, предопределяет важность включения в концептуально-прикладные направления деятельности структур по делам ЮНЕСКО таких крупнейших субъектов Российской Федерации, как Республика Татарстан и Республика Саха (Якутия).

Заключение

В заключение автор считал бы важным подчеркнуть, что несущие в своей концептуально обновлённой основе своевременный и упреждающий вклад, инновационные задачи ЮНЕСКО современности нацеливают на: 1) усиление общецивилизационной роли организации; 2) формирование культуры мира; 3) содействие делу мира; 4) применение этических принципов, основанных на общих ценностях; 5) языковое разнообразие; 6) сохранение и повышение гуманитарной безопасности; 7) задачи борьбы с терроризмом; 8) вопросы водных ресурсов и океанов; 9) использование возобновляемых источников энергии; 10) внимание наукам о Земле; 11) прогнозирование, раннее обнаружение, создание потенциала и обеспечение готовности для борьбы с бедствиями; 12) рост спроса на создание человеческого и институционального потенциала в областях компетенции ЮНЕСКО. Организация существенно усиливает свою деятельность в интересах гендерного равенства; в отношении построения обществ знаний. Новые возможности регионов открываются в плане концептуально обновлённого и методологически инновационного формулирования программ ЮНЕСКО в спектре деятельности внутристрановых структур в каждой из областей её компетенции. А именно: более чёткого программного определения целей и функций; эффективной концентрации программ на тематических вопросах (кластерах) для достижения более высоких реальных результатов; определения новаторских мер по привлечению гражданского общества к обсуждению и осуществлению программ ЮНЕСКО, особенно через национальные комиссии; региональные комитеты и отделения; повышения их роли в качестве катализатора использования потенциала частного сектора.

В этой связи возникает настоятельная потребность более четкого, концентрированного и рационального формулирования функций и задач, которые возложены на региональные структуры по делам ЮНЕСКО или могут выполняться ими в будущем в осуществлении политики и программ организации; установления этими структурами ЮНЕСКО в преломлении к субъектам Российской Федерации современных приоритетов и стратегического позиционирования; выдвижения инновационных предложений по обновлению всеобъемлющей стратегии партнёрства; совершенствования управления путём активизации и углубления участия в демократических процессах, соблюдения законности и порядка, разделения ветвей власти, обеспечения независимости судебной системы, принятия эффективных мер против коррупции, повышения транспарентности и отчётности, расширения доступа общественности

к источникам информации, полного уважения прав человека. В проекции к Российской Федерации программы и проекты ЮНЕСКО в целом несут (пусть опосредованное), но крайне важное значение в более глубоком исследовании социально-экономической трансформации и стратификации современного российского общества; уровня и особенностей его социальной поляризации; потребности в выработке стратегии и обновлённых механизмов социальной солидарности.

Исходя из вышеизложенного, автор данного исследования полагал бы правомерным высказать идею о том, что методологически-концептуальный и практико-прикладной уровень уставно-прикладных документов функционирования региональных структур по делам ЮНЕСКО – Республики Татарстан и Республики Саха (Якутия) – концепты стратегий их основополагающих направлений деятельности в русле качественно возрастающих задач современности, дают основание использовать этот опыт для разработки **базисной модели** с целью распространения её в рамках иных субъектов Российской Федерации, заинтересованных стран Содружества Независимых Государств.

В то же время вышеозначенным структурам по делам ЮНЕСКО субъектов Российской Федерации следует исключить произвольно закрепившееся в данных регионах, однако неправомерное с законодательной точки зрения употребление юридически необоснованных наименований и привести их в соответствие с требованиями Положения о Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО, утверждённого Министром иностранных дел Российской Федерации, Председателем Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО С.В. Лавровым. И впредь официально именоваться (и выступать в своей практической деятельности) исключительно как «Комитеты Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО».

Литература

1. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 апреля 2006 г. N 183 «О создании Комиссии Республики Татарстан по делам ЮНЕСКО» (с изменениями на 24 октября 2012 года). [Электронный ресурс]. – URL: [http:// docs.cntd.ru/document/917020957](http://docs.cntd.ru/document/917020957)
2. Положение о Комиссии Республики Саха (Якутия) по делам ЮНЕСКО при Главе Республики Саха (Якутия). Утверждено Указом Президента Республики Саха (Якутия) от 27 декабря 2011 г. N 1160 (в ред. Указа Главы РС(Я) от 21.04.2015 N 449). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.sakha.gov.ru/polozhenie-o-komissii-respubliki-saha-kuti-po-delam-nesko-pri-glave-respubliki-saha-kuti>
3. По итогам визита в Российскую Федерацию Генерального директора ЮНЕСКО О. Азуле в марте 2019 года. [Электронный ресурс]. – URL: <https://gia.ru/20190307/1551623191.html>
4. Федеральное Собрание Российской Федерации. Материалы «круглого стола» Комитета Государственной Думы по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками от 20 июня 2017 г. «Перекрёсток культур: межкультурный диалог на евразийском пространстве». Стенограмма. Ценные практики и опыт регионов. Приложение к рекомендациям. Издание Государственной Думы, 2017 г., стр.43-46.
5. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 апреля 2006 г. N 183 «О создании Комиссии Республики Татарстан по делам ЮНЕСКО» (с изменениями на 24 октября 2012 года). [Электронный ресурс]. – URL: <http:// docs.cntd.ru/document/917020957>
6. Положение о Комиссии Республики Саха (Якутия) по делам ЮНЕСКО при Главе Республики Саха (Якутия). Утверждено Указом Президента Республики Саха (Якутия) от 27 декабря 2011 г. N 1160 (в ред. Указа Главы РС(Я) от 21.04.2015 N 449). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.sakha.gov.ru/polozhenie-o-komissii-respubliki-saha-kuti-po-delam-nesko-pri-glave-respubliki-saha-kuti>
7. Деятельность ООН в России. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.unrussia.ru/ru/agencies/organizatsiya-obedinennykh-natsii-po-voprosam-obrazovaniya-nauki-i-kultury-yunesko>
8. О закрытии Бюро ЮНЕСКО в Москве. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.m24.ru/articles/pamyatniki/24092015/85608>
9. Институт ЮНЕСКО по информационным технологиям в образовании. [Электронный ресурс]. – URL: <https://iite.unesco.org/ru/>
10. Международный центр устойчивого энергетического развития. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.isedc-u.com/>

References

1. Postanovleniye Kabineta Ministrov Respubliki Tatarstan ot 17 aprelya 2006 g. N 183 «O sozdanii Komissii Respubliki Tatarstan po delam YuNESKO» (s izmeneniyami na 24 oktyabrya 2012 goda). [Elektronnyy resurs]. URL: [http:// docs.cntd.ru/document/917020957](http://docs.cntd.ru/document/917020957)
2. Polozheniye o Komissii Respubliki Sakha (Yakutiya) po delam YuNESKO pri Glave Respubliki Sakha (Yakutiya). Utverzhdeno Ukazom Prezidenta Respubliki Sakha (Yakutiya) ot 27 dekabrya 2011 g. N 1160 (v red. Ukaza Glavy RS(Ya) ot 21.04.2015 N 449). [Elektronnyy resurs]. URL: <https://www.sakha.gov.ru/polozhenie-o-komissii-respubliki-saha-kuti-po-delam-nesko-pri-glave-respubliki-saha-kuti>
3. Po itogam vizita v Rossiyskuyu Federatsiyu Generalnogo direktora YuNESKO O.Azule v marte 2019 goda. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://ria.ru/20190307/1551623191.html>
4. Federalnoye Sobraniye Rossiyskoy Federatsii. Materialy «kruglogo stola» Komiteta Gosudarstvennoy Dumy po delam Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv. evraziyskoy integratsii i svyazyam s sootchestvennikami ot 20 iyunya 2017 g. «Perekrestok kultur: mezhkulturnyy dialog na evraziyskom prostranstve». Stenogramma. Tsennyye praktiki i opyt regionov. Prilozheniye k rekomendatsiyam. Izdaniye Gosudarstvennoy Dumy. 2017 g.. str.43-46.
5. Postanovleniye Kabineta Ministrov Respubliki Tatarstan ot 17 aprelya 2006 g. N 183 «O sozdanii Komissii Respubliki Tatarstan po delam YuNESKO» (s izmeneniyami na 24 oktyabrya 2012 goda). [Elektronnyy resurs]. URL: [http:// docs.cntd.ru/document/91702095](http://docs.cntd.ru/document/91702095)
6. Polozheniye o Komissii Respubliki Sakha (Yakutiya) po delam YuNESKO pri Glave Respubliki Sakha (Yakutiya). Utverzhdeno Ukazom Prezidenta Respubliki Sakha (Yakutiya) ot 27 dekabrya 2011 g. N 1160 (v red. Ukaza Glavy RS(Ya) ot 21.04.2015 N 449). [Elektronnyy resurs]. URL: <https://www.sakha.gov.ru/polozhenie-o-komissii-respubliki-saha-kuti-po-delam-nesko-pri-glave-respubliki-saha-kuti>
7. Deyatelnost OON v Rossii. [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.unrussia.ru/ru/agencies/organizatsiya-obedinennykh-natsii-po-voprosam-obrazovaniya-nauki-i-kultury-yunesko>
8. O zakrytii Byuro YuNESKO v Moskve. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://www.m24.ru/articles/pamyatniki/24092015/85608>
9. Institut YuNESKO po informatsionnym tekhnologiyam v obrazovanii. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://iite.unesco.org/ru/>
10. Mezhdunarodnyy tsentr ustoychivogo energeticheskogo razvitiya. [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.isedc-u.com/>



– ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ –

УДК 342.31

А. Т. Докторова

Население – субъект властеотношений

СВФУ им. М.К. Аммосова, Якутск, Россия

Аннотация. Рассматриваются подходы к пониманию термина «население», его соотношение со смежными понятиями «народ», «многонациональный народ РФ», «народы в РФ». Обосновывается позиция о том, что население на разных уровнях публичной власти различным образом представлено в качестве субъекта властеотношений. Если население РФ участвует в отношениях народовластия как часть многонационального народа РФ и поэтому самостоятельной политической правосубъектностью не обладает, то за населением субъектов РФ, представленном в качестве народа субъекта РФ или совокупности народов в Российской Федерации, проживающих на территории субъекта РФ, признается политическая правосубъектность во властеотношениях на уровне субъекта РФ. Это же относится и к населению муниципальных образований, представленному в качестве местного сообщества, носителя коллективного права на осуществление местного самоуправления. Соответственно на уровне субъекта РФ и на муниципальном уровне население может непосредственно выступать в качестве субъекта, привлекающего к конституционно-правовой ответственности органы соответствующего уровня публичной власти.

Ключевые слова: народ, многонациональный народ России, народы в РФ, проживающие на территории субъектов РФ, население субъекта РФ, население муниципального образования, народовластие, ответственность перед населением.

А. Т. Doktorova

Population as a subject of authority relations

M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Abstract. The article reviewed approaches to understanding the term “population”, its relation to related concepts: “people”, “multinational people of the Russian Federation”, “peoples in the Russian Federation”. The position is grounded that the population at different levels of public authority is represented in various ways as a subject of authority relations. If the population of the Russian Federation participates in the relations of democracy as a part of the multinational people of the Russian Federation and therefore does not possess an independent political personality, then the population of the subjects of the Russian Federation, represented as a set of peoples in the Russian Federation, residing on the territory of the subject of the Russian Federation, is recognized as political personality in the government relations at the level of the subject of the Russian Federation. The same applies to the population of municipalities, represented as a local community, the bearer of the collective right to exercise local self-government. Accordingly, at the level of the subject of the Russian

ДОКТОРОВА Александра Трофимовна – старший преподаватель кафедры «Конституционное и муниципальное право», Юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова, Якутск, Россия.

DOKTOROVA Alexandra Trofimovna – Senior Lecturer, Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia.

Federation and at the municipal level, the population can directly act as a subject of bringing to responsibility the bodies of the appropriate level of public authority.

Keywords: the multinational people of Russia, people of the subject of the Russian Federation, population of the subject of the Russian Federation, municipal population, democracy, responsibility before the population.

Введение

Характеристике субъектов народовластия в науке конституционного права России уделяется постоянное внимание. При этом основным объектом изучения выступает «многонациональный народ Российской Федерации» как первичный субъект, учреждающий государство. В то же время круг субъектов властеотношений многонациональным народом не исчерпывается, в этом качестве могут выступать и «народы в РФ, проживающие на территории субъектов РФ», и «население». В связи с тем, что указанные категории трактуются по-разному как законодательстве, так и в научных трудах, представляется актуальным их более подробное исследование и выявление их соотношения.

Эволюция научных взглядов на «население» и «народ»

Термин «население» имеет корни в географической науке и регионоведении. В науке конституционного и муниципального права сложилось несколько подходов к пониманию термина «население». Согласно первому (узкий подход), под населением понимается общность людей, проживающих на определенной территории. Отличительным признаком населения является лишь его связь с территорией проживания [1, 2]. Согласно второму (широкий подход), население выступает не только как простая совокупность лиц, объединенных общей территорией проживания, но и представляет собой общность людей, которых объединяет также общая политическая цель, включенность в отношения народовластия. Именно таким образом характеризуется население территорий, на которых осуществляется местное самоуправление. Так, в исследованиях представителей науки муниципального права население обычно характеризуется как местное сообщество – субъект местного самоуправления [3-6].

Если следовать этому широкому подходу к трактовке понятия «население», то возникает вопрос о его соотношении с понятием «народ». Действительно, оба эти понятия тесно связаны, хотя и не тождественны друг другу. Еще в трудах дореволюционных ученых предпринимались попытки разграничения понятий «народ» и «население» [7]¹.

Народу и народному суверенитету уделялось также особое внимание и в трудах советских государствоведов, которые характеризовали народ как социально-политическую общность, источник власти и носителя суверенитета, то есть как первичного субъекта, учреждающего государство и являющегося источником государственного суверенитета [8-10]. Соответственно в Конституции СССР 1977 г. был констатирован факт изменения социальной основы, которая в развитом социалистическом обществе уже была представлена как единая социальная, политическая и интернациональная общность – советский народ.

Современные исследователи по-разному подходят к определению понятия «народ». Существует множество мнений по вопросу о сущности данной категории, которая рассматривается в различных аспектах: социальном, политическом, правовом.

«Народ» и «население» в законодательстве России

Народ как субъект конституционно-правовых отношений раскрывается в российской Конституции [7] в различных смыслах:

- «народ» как субъект народовластия на всех уровнях публичной власти (чч. 2, 3 ст. 3);
- «многонациональный народ РФ» как носитель суверенитета и единственный источник власти в РФ, учредитель Конституции РФ и суверенной российской государственности (преамбула, ч. 1 ст. 3);

¹ См.: Я.М. Магазинер отмечал, что народ включает в себя не все население страны, а политически дееспособную его часть, которая имеет право юридически действовать от имени всего населения страны. При этом население есть совокупность всех вообще жителей государства как обладающих, так и не обладающих политической правосубъектностью

– «народы в Российской Федерации» как культурно-этнические группы, самоопределившиеся в составе Российской Федерации в рамках субъектов РФ (ч. 3 ст. 5), как субъекты коллективных прав на сохранение родного языка, на его изучение и развитие (ч. 3 ст. 68);

– «народы, проживающие на соответствующей территории» как субъекты прав на использование и охрану земли и других природных ресурсов – основы их жизни и деятельности (ч. 1 ст. 9);

– «коренные малочисленные народы» как субъекты прав в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст. 69).

– «язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации» (ст. 1 Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020) [11].

В то же время применительно к субъекту права на осуществление местного самоуправления Конституция РФ употребляет понятие «население» (ч. 1 ст. 130), что обусловлено особой привязкой данного уровня публичной власти к «местам», т.е. в первую очередь «городским и сельским поселениям» (ч. 1 ст. 131). В то же время при системном толковании указанных конституционных положений в сочетании с чч. 2 и 3 ст. 3 и ч. 1 ст. 9 Конституции РФ есть все основания отнести к населению муниципального образования конституционную характеристику «народа» или «народов», «проживающего/проживающих на соответствующей территории». Точно так же и народ/народы в РФ, проживающие на территории субъектов РФ, могут быть обозначены одновременно как «население субъекта РФ». Не случайно и Конституционный Суд РФ при характеристике субъектов народовластия в субъектах Российской Федерации употребляет как равнозначные термины: «население субъекта РФ», «народ субъекта РФ».

Примечательно в связи с этим разнообразие в обозначении государствообразующего субъекта, продемонстрированное в правовых документах, оформляющих принятие Республики Крым в состав Российской Федерации. Так, в Договоре о принятии в Россию Республики Крым говорится о волеизъявлении «народов Крыма» [12]. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 марта 2014 г. речь идет уже о «населении Республики Крым» [13], а в принятой после включения Республики Крым в состав РФ Конституции 11 апреля 2014 года [13] – о многонациональном народе Республики Крым, являющемся источником власти в Республике (ч.1 ст.2). На первый взгляд подобные разночтения могут показаться непоследовательными. Однако, возможно, в этих расхождениях есть определенная логика. Волеизъявление на вхождение в состав РФ выразили народы, проживавшие на территории Республики Крым, т.е. население республики. Однако в процессе принятия республики в состав российского государства, «народы Крыма», изъявившие желание на референдуме вступить в состав России, трансформировались в «многонациональный народ Крыма», уже выступающий как часть многонационального народа РФ.

Население субъекта РФ

Представляется, что федеративный характер российского государства позволяет говорить и о наличии на региональном уровне публичной власти самостоятельного коллективного субъекта, обладающего политической правосубъектностью, являющегося частью многонационального народа России и участником отношений в системе народовластия на уровне субъекта РФ. Это народ в субъекте РФ, или «народ, проживающий на территории субъекта РФ», или «население субъекта РФ». При этом субъекты РФ по-разному подходят к характеристике субъектов народовластия на своей территории, отсутствует также единая терминология, применяемая к обозначению территориальных коллективов субъектов РФ [14–18].

Полагаем, что следует различать понятия «народы, проживающие на территории субъекта РФ» и «народ субъекта РФ». В первом случае речь идет о народностях – культурно-этнических общностях, являющихся частью народа субъекта РФ и соответственно многонационального народа РФ как коллективного государствообразующего субъекта. Народы, проживающие в субъектах РФ, реализовали свое право на территориальное самоопределение, объединившись в народ субъекта в рамках Федерации. Нельзя не согласиться с мнением В.А. Черепанова

о том, что именно народ субъекта РФ путем принятия учредительного документа (конституции, устава) учреждает систему органов государственной власти субъекта РФ, избирает законодательный орган и высшее должностное лицо субъекта РФ [19]. При этом и «народы, проживающие на территории субъекта РФ», и «народ субъекта РФ» охватываются понятием «население субъекта РФ».

К вопросу о соотношении понятий «народ» и «население»: вместо заключения

Раскрывая соотношение понятий «народ» и «население» на общегосударственном уровне, нельзя не заметить, что здесь население и народ по своему составу не совпадают. Многонациональный народ России, по смыслу Конституции РФ, является субъектом, обладающим властью, источником всей власти и носителем суверенитета и состоит из лиц, имеющих политико-правовую связь с РФ, независимо от факта проживания на ее территории. В состав же населения РФ входят лишь те категории лиц, которые проживают на территории государства, а не за его пределами. Таким образом, в отличие от населения, понятие «многонациональный народ» представляет собой общность лиц без его разделения на территориальные общности.

В то же время, как представляется, не следует противопоставлять понятия «население» и «народ», потому что первое является частью второго. Тот факт, что население охватывает не только граждан государства, но и иных лиц, проживающих на соответствующей территории и не обладающих гражданством, нельзя рассматривать в качестве аргумента, исключающего население из отношений народовластия. Тем более что отсутствие гражданства не означает автоматического исключения лица из политических отношений. Так, в состав политически правосубъектного населения муниципального образования включаются не только граждане России, обладающие избирательным правом, но и иностранные граждане, постоянно проживающие на территории муниципального образования, если это предусмотрено законом и международным договором [20]. В этой связи обоснованной видится также позиция В.Е. Чиркина о том, что население и жители того или иного субъекта РФ понимаются как часть многонационального народа РФ, сообщество людей в субъекте [21].

Население как субъект, обладающий политической правосубъектностью, по-разному проявляет себя на разных уровнях публичной власти: на региональном уровне – это народ субъекта или народ, проживающий на территории субъекта РФ, на местном уровне – местный коллектив, местное сообщество, население муниципального образования. При этом на федеральном (общегосударственном) уровне «население РФ» не имеет самостоятельного значения как субъект властеотношений, в связи с тем, что здесь субъектом, обладающим политической правосубъектностью, выступает многонациональный народ РФ – социально-политическая общность, в которую включается и которой поглощается население государства. Таким образом, о населении как субъекте властеотношений в РФ можно вести речь применительно к региональному и муниципальному уровням публичной власти.

Соответственно в субъектах РФ и муниципальных образованиях органы публичной власти получают право на осуществление власти непосредственно от населения, обладающего политической правосубъектностью на соответствующем уровне публичной власти. Согласно Конституции РФ и положениям Федерального закона № 184-ФЗ [22] система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ устанавливается субъектами РФ самостоятельно. Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, высшее должностное лицо субъекта Федерации избираются гражданами РФ, проживающими на территории субъекта РФ и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом. А выборные органы местного самоуправления и депутаты представительного органа местного самоуправления избираются населением как частью народа РФ, объединенной общей территорией муниципального образования и обладающей политической правосубъектностью¹ [20].

Элементом механизма народовластия является также признание за населением права привлекать к ответственности органы публичной власти тем субъектом, который сформировал

¹ Положения закона также предусматривают иные способы формирования указанных органов, к примеру, путем делегирования.

эти органы и тем самым передал право на осуществление власти от своего имени, т.е. населением субъекта РФ и населением муниципального образования.

Таким образом, население не простая совокупность жителей, объединенных общей территорией проживания, объект властных действий, потребитель публичных услуг, но и субъект, обладающий политической правосубъектностью, который может выступать в качестве субъекта привлечения к ответственности органов публичной власти и должностных лиц органов публичной власти на уровне субъекта РФ и местного самоуправления.

Литература

1. Казьмина Е.А. Народ как субъект конституционного права РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 24 с.
2. Матейкович М.С., Воронин В.В. Народ, гражданское общество, общественность как субъекты конституционно-правовых отношений // Право и политика. – 2007. – №10. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения – 1.12.2017).
3. Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении: учеб. пособие. – М., 2004. – 352 с.
4. Гриценко Е.В. Местное самоуправление в системе публичного управления федеративного государства: Значение опыта ФРГ для России. – Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2001. – 448 с.
5. Сергеев Д.Б. Институт местного сообщества муниципального образования: трудный путь в современное российское право // Российский юридический журнал. – 2010. – № 5. – С. 119-124.
6. Шугрина Е.С. Субъекты конституционного права на осуществление местного самоуправления // 15 лет российской Конституции и развитие местного самоуправления. Сборник статей / Под ред. А.Е. Балобанова, Э. Маркварта, Е.С. Шугриной. – М., 2008. – 300 с.
7. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014. N 31. Ст. 4398.
8. Безуглов А. А. Суверенитет советского народа. – М.: Юрид. лит., 1975. – 199 с.
9. Судницын Ю. Г. Национальный суверенитет в СССР. – М.: Г осюриздат, 1958. – 102 с.
10. Шевцов В. С. Суверенитет советского государства. – М.: Юрид. лит., 1972. – 264 с.
11. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета, N 55, 16.03.2020.
12. Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе РФ новых субъектов. Подписан в г. Москве 18.03.2014 // СЗ РФ, 07.04.2014, N 14, ст. 1570.
13. Конституция Республики Крым (принята Государственным Советом Республики Крым 11.04.2014) // Крымские известия, N 68(5479), 12.04.2014.
14. Закон Ленинградской области «Устав Ленинградской области» от 27.10.1994 N 6-оз (ред. от 15.12.2016) // Вестник Законодательного собрания Ленинградской области, вып. 2, 1995.
15. Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия). Принята Верховным Советом Республики Саха (Якутия) 4 апреля 1992 года (ред. от 15 июня 2016) // Сборник законов Республики Саха (Якутия) за 1992 год, ст. 90
16. Устав города Москвы, принят Московской городской Думой 28 июня 1995 года (в ред. от 02.07.2014) // Ведомости Московской Думы, N 4, 1995.
17. Устав города Севастополя от 14.04.2014 N 1-ЗС (принят Законодательным Собранием г. Севастополя 11.04.2014) (ред. от 29.11.2016) // Севастопольские известия, N 31(1652), 23.04.2014.
18. Устав Санкт-Петербурга, принят ЗС СПб 14.01.1998 (ред. от 25.05.2016) // Вестник Уставного суда Санкт-Петербурга, N 1(5), 2003.
19. Черепанов В.А. Источник государственной власти субъекта РФ: проблема и поиск решения // Сравнительное конституционное обозрение. – 2015. – №6. – С. 30-44.
20. Федеральный закон от 06.10.03 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (в ред. от 24.04.2020) // СЗ РФ, 06.10.2003, №40, ст.3822.
21. Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. – 2009. – №7 (151). – С.3-13.
22. Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (в ред. от 24.04.2020) // СЗ РФ, 18.10.1999, №42, ст.5005.

References

1. Bezuglov A. A. Suverenitet sovet'skogo naroda. M. :Jurid. lit., 1975. 199 c.
2. Bondar' N.S. Grazhdanin i publichnaja vlast': Konstitucionnoe obespechenie prav i svobod v mestnom samoupravlenii: Uchebnoe posobie. M., 2004. 352 s.
3. Gricenko E.V. Mestnoe samoupravlenie v sisteme publichnogo upravlenija federativnogo gosudarstva: Znachenie opyt FRG dlja Rossii. Irkutsk: Izd-vo IGJeA. 2001. 448 s.
4. Dogovor mezhdu Rossijskoj Federaciej i Respublikoj Krym o prinjatii v Rossijskuju Federaciju Respubliki Krym i obrazovanii v sostave RF novyh sub#ektov. Podpisan v g. Moskve 18.03.2014 // SZ RF, 07.04.2014, N 14, st. 1570.
5. Zakon Leningradskoj oblasti «Ustav Leningradskoj oblasti» ot 27.10.1994 N 6-oz (red. ot 15.12.2016) // Vestnik Zakonodatel'nogo sobranija Leningradskoj oblasti», vyp. 2, 1995.
6. Zakon RF o popravke k Konstitucii RF ot 14.03.2020 N 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovanija ot del'nyh voprosov organizacii i funkcionirovanija publichnoj vlasti» // Rossijskaja gazeta, N 55, 16.03.2020.
7. Kaz'mina E.A. Narod kak sub#ekt konstitucionnogo prava RF: Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2011 g. 24 s.
8. Konstitucija (Osnovnoj Zakon) Respubliki Saha (Jakutija). Prinjata Verhovnym Sovetom Respubliki Saha (Jakutija) 4 aprlja 1992 goda (red. ot 15 ijunja 2016) // Sbornik zakonov Respubliki Saha (Jakutija) za 1992 god», st. 90
9. Konstitucija Respubliki Krym (prinjata Gosudarstvennym Sovetom Respubliki Krym 11.04.2014) // «Krymskie izvestija», N 68(5479), 12.04.2014.
10. Konstitucija RF. Prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 (s uchetoj popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 N 6-FKZ, ot 30.12.2008 N 7-FKZ, ot 05.02.2014 N 2-FKZ, ot 21.07.2014 N 11-FKZ) // CZ RF. 04.08.2014. N 31. St. 4398.
11. Magaziner Ja.M. Obshee uchenie o gosudarstve. Kurs lekcij. Izd-e 2, pererabotannoe. Peterburg, 1922. 490 s.
12. Matejkovich M.S., Voronin V.V. Narod, grazhdanskoe obshhestvo, obshhestvennost' kak sub#ekty konstitucionno-pravovyh otnoshenij // Pravo i politika. 2007. №10. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tant Pljus» (data obrashhenija 1.12.2017).
13. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 19.03.2014 N 6-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ne vstupivshego v silu mezhdunarodnogo dogovora mezhdu Rossijskoj Federaciej i Respublikoj Krym o prinjatii v Rossijskuju Federaciju Respubliki Krym i obrazovanii v sostave RF novyh sub#ektov» // SZ RF, 31.03.2014, N 13, st. 1527.
14. Sergeev D.B. Institut mestnogo soobshhestva municipal'nogo obrazovanija: trudnyj put' v sovremennoe rossijskoe pravo // Rossijskij juridicheskij zhurnal. 2010. № 5. S. 119-124.
15. Skuratov, Ju. I. Narodnyj suverenitet razvitogo socializma: Konstitucionnye voprosy /Ju. I. Skuratov, G. V. Ignatenko. – Krasnojarsk :Izd-vo Krasnojarskogo un-ta, 1983. 168 s.
16. Sudnicyn, Ju. G. Nacional'nyj suverenitet v SSSR. M. :Gosjurizdat, 1958. 102 s.
17. Ustav goroda Moskvy, prinjat Moskovskoj gorodskoj Dumoj 28 ijunja 1995 goda (v red. ot 02.07.2014) // «Vedomosti Moskovskoj Dumy», N 4, 1995.
18. Ustav goroda Sevastopolja ot 14.04.2014 N 1-ZS (prinjat Zakonodatel'nym Sobraniem g. Sevastopolja 11.04.2014) (red. ot 29.11.2016) // «Sevastopol'skie izvestija», N 31(1652), 23.04.2014.
19. Ustav Sankt-Peterburga, prinjat ZS SPb 14.01.1998 (red. ot 25.05.2016) // Vestnik Ustavnogo suda Sankt-Peterburga, N 1(5), 2003.
20. Federal'nyj zakon ot 06.10.1999 N 184-FZ «Ob obshhij principah organizacii zakonodatel'nyh (predstavitel'nyh) i ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub#ektov RF» (v red. ot 24.04.2020) // SZ RF, 18.10.1999, №42, st.5005.
21. Federal'nyj zakon ot 12.06.2002 N 67-FZ (red. ot 1.04.2020) «Ob osnovnyh garantijah izbiratel'nyh prav i prava na uchastie v referendumakh grazhdan RF» // SZ RF, 17.06.2002, N 24, st. 2253;
22. Federal'nyj zakon ot 06.10.03 № 131-FZ «Ob obshhij principah organizacii mestnogo samoupravlenija v RF» (v red. ot 24.04.2020) // SZ RF, 06.10.2003, №40, st.3822.
23. Cherepanov V.A. Istochnik gosudarstvennoj vlasti sub#ekta RF: problema i poisk reshenija // Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie. 2015. №6. S. 30-44.
24. Chirkin V.E. Publichnaja vlast' v sovremennoe obshhestve. Zhurnal rossijskogo prava. №7 (151). 2009. S.3-13.
25. Shevcov, V. S. Suverenitet sovet'skogo gosudarstva. -M. :Jurid. lit.,1972. 264 s.
26. Shugrina E.S. Sub#ekty konstitucionnogo prava na osushhestvlenie mestnogo samoupravlenija // 15 let rossijskoj Konstitucii i razvitie mestnogo samoupravlenija. Sbornik statej / Pod red. A.E. Balobanova, Je. Markvarta, E.S. Shugrinoj. M., 2008. 300 s.

Т. С. Иванова

О некоторых проблемных вопросах осуществления государственного геологического надзора на примере Республики Саха (Якутия)

СВФУ им. М.К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы нормативно-правового регулирования государственного геологического надзора на примере Республики Саха (Якутия), совершенствования нормативно-правовой базы. Проблемы правоприменения основаны на собственном опыте работы автора и надзорных органов в сфере недропользования. Автор считает целесообразным использование более широкого понятия «горно-геологический надзор», предлагает внести конкретные изменения в законодательство Российской Федерации. Предлагаемые изменения направлены на предотвращение надзорными органами ущерба окружающей среде и защиту прав граждан на благоприятную окружающую среду, охрану их здоровья в результате деятельности предприятий-недропользователей.

Ключевые слова: государственный геологический надзор, горный надзор, горнодобывающая промышленность, недропользователи, рациональное использование и охрана недр, безопасное ведение работ, ущерб окружающей среде.

T. S. Ivanova

On some problematic issues of the state geological surveillance: the case of the Sakha Republic (Yakutia)

M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Abstract. The article examines the issues of legal regulation of the state geological surveillance on the example of the Sakha Republic (Yakutia), improving the regulatory framework. The problems of law enforcement are based on the personal experience of the author and the supervisory authorities in the field of subsoil use. The author considers it appropriate to use the broader concept of “mining and geological surveillance”, proposes to make specific changes to the legislation of the Russian Federation. The proposed legislative changes are aimed at preventing environmental damage by supervisory authorities and protecting citizens’ rights to a favorable environment, protecting their health as a result of the activities of subsoil users.

Keywords: state geological supervision, mining supervision, mining, subsoil users, rational use and protection of subsoil, safe operations, damage to the environment.

Республика Саха (Якутия) занимает ведущее место в Российской Федерации по добыче алмазов, золота, сурьмы, в значительных масштабах для внутренних и экспортных целей ведется добыча нефти, угля, природного газа, строительных материалов, подземных вод, общераспространенных и других полезных ископаемых. Создана и развивается сырьевая база для экспортно-ориентированных крупных проектов по добыче газа, угля, железа, редких металлов и редкоземельных элементов, серебра, графита. Всего по Республике Саха (Якутия) по состоянию на 01 января 2019 года насчитывается 2116 месторождений полезных ископаемых по 59 видам минерального и углеводородного сырья [1].

ИВАНОВА Татьяна Спартаковна – доктор юридических наук, магистрант кафедры арктического права и права стран Азиатско-Тихоокеанского региона, Юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова.

E-mail: ivanovats@mail.ru

IVANOVA Tatiana Spartakovna – Doctor of law, master’s student in the Department of Arctic Law and Law of the Asia-Pacific Region, Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

Как известно, горнодобывающая промышленность оказывает непосредственное влияние на окружающую среду из-за необходимости доступа к земельным и водным ресурсам. Косвенные воздействия могут также возникнуть в результате строительства дорог, жилых помещений и другой инфраструктуры, связанной с добычей полезных ископаемых, незаконной охоты и рыболовства в районах, влияющих на животный и растительный мир, где ведется добыча полезных ископаемых.

Надзорными органами ежегодно фиксируются такие нарушения, как разливы нефтепродуктов. За 2018 г. зарегистрировано 34 аварийных случая сброса загрязняющих веществ в природные объекты (31 случай разливов нефтепродуктов, 3 случая сброса сточных (дренажных) вод) на территории Республики Саха (Якутия).

Причины разлива нефтепродуктов: 20 случаев – дорожно-транспортное происшествие (провалы под лед в водные объекты – 10, опрокидывание автомобиля – 10), 14 – прорыв нефтепроводов и др.

В 2018 г. произошел ряд крупных аварийных загрязнений окружающей среды в местах деятельности золотодобывающих предприятий в Алданском районе, а также загрязнение р. Лена и ее водоохранной зоны нефтепродуктами в г. Якутске, в Нерюнгринском районе в результате деятельности ГОК «Денисовский» [2].

19 августа 2018 г. на месторождении «Иреляхская россыпь» Мирнинского ГОК АК «АЛРОСА» (ПАО) произошел прорыв четырех дамб дражных котлованов, который послужил причиной масштабного загрязнения водных объектов рек Ирелях, Малая Ботуобуя и Вилюй [3].

В соответствии со статьей 13 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» от 21 июля 1997 г. N 117-ФЗ [4] плановые проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих гидротехнические сооружения IV класса, не проводятся. Таким образом, отсутствует надлежащий федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений IV класса, к которым относятся дамбы и иные сооружения в районах горнодобычи, в связи с чем произошла авария на Иреляхском месторождении алмазов.

В результате прорыва нефтепровода ООО «Иреляхское» в 2019 г. произошло загрязнение почвы на обширной территории. Предприятие проводило восстановление нарушенных земель и добровольно оплатило ущерб за загрязнение в размере 22,5 млн рублей [5]. Указанный случай добровольного возмещения является скорее исключением, чем правилом. Но следует отметить, что в последние годы намечаются положительные тенденции поворота политики крупных компаний в сторону безусловного исполнения требований природоохранного законодательства.

Согласно части 2 статьи 65 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 18.07.2011 N 242-ФЗ) [6] государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр является одним из видов государственного экологического надзора. Статьей 37 Закона РФ «О недрах» от 21.02.1992 N 2395-1 [7] определено, что задачами государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений пользователями недр требований международных договоров Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о недрах, норм и правил в области использования и охраны недр. В следующей статье 38 определены задачи государственного горного надзора: предупреждение, выявление и пресечение нарушений пользователями недр или лицами, осуществляющими работы на участках недр, предоставленных в пользование пользователям недр, требований по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами.

Между тем представляется, что деление этих понятий и, как следствие, осуществление полномочий разными органами надзора (Росприроднадзор и Ростехнадзор), приводит на практике к снижению эффективности государственного надзора в области недропользования. Требования по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, по сути, являются требованиями законодательства Российской Федерации о недрах, норм и правил в области использования и охраны недр.

Порядок проведения проверок деятельности недропользователей регулируется Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 года N ФЗ-294 (далее – Федеральный закон № 294) [8]. Но закон не учитывает региональные особенности, в связи с чем возникают некоторые проблемы при его реализации. Во-первых, закон определяет два уровня государственного надзора в этой сфере: федеральный и региональный (на уровне субъектов Российской Федерации). Однако в законодательстве РФ отсутствуют четкие критерии отнесения объектов надзора к тому или иному уровню. Действовавшая до 01 января 2015 года редакция части 3 статьи 65 ФЗ «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. предусматривала, что государственный экологический надзор в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность с использованием объектов, хотя бы один из которых подлежит федеральному государственному экологическому надзору, осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

С 01.01.2015 данный пункт был исключен, что привело к проверке органами экологического надзора (федеральными, региональными) объектов по одному и тому же факту нарушения.

Разделение объектов надзора на два уровня имеет некоторые проблемы при возникновении ситуаций чрезвычайного характера, когда необходимо действовать незамедлительно, например, при разливах нефти, загрязнении водных объектов, почвы. При этом часто возникает спор, к компетенции какого органа относится принятие мер к нарушителям.

К этому следует добавить, что, согласно части 5 статьи 10 Федерального закона № 294, внеплановая выездная проверка может быть проведена при возникновении угрозы причинения вреда окружающей среде после согласования с органом прокуратуры, с уведомлением проверяемого лица не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения, что увеличивает время для принятия оперативных мер.

Во-вторых, на муниципальном уровне контроль ограничен лишь тем, что глава муниципального района дает письменное согласие в целях получения лицензии на разработку месторождения на аукционе, сбор палеонтологических материалов (бивней мамонта). При этом даже не требуется публичное обсуждение среди населения, в связи с этим отсутствуют реальные механизмы участия населения в развитии своих территорий.

В условиях Республики Саха (Якутия) принятие мер ответственности к нарушителям в сфере недропользования затруднено следующими объективными и субъективными факторами:

- обширность и труднодоступность территории. Республика Саха (Якутия) – самая большая административно-территориальная единица в мире. Площадь составляет 3103,2 тыс. км². Более 40 % территории Якутии находится за Северным полярным кругом. Плотность населения – 0,31 чел./км². Как правило, недропользователи ведут деятельность далеко от населенных пунктов, в тайге, где отсутствуют дороги. В последние годы активизируется деятельность добычи золота, алмазов в арктической части территории. К этому следует добавить суровые климатические условия, когда в зимние месяцы температура доходит ниже 40-50 °С;

- слабое материальное и кадровое обеспечение федеральных органов надзора в области охраны окружающей среды;

- ст. 17.1 Закона РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 года N 2395-1 позволяет недропользователям уйти от ответственности путем реорганизации, путем переоформления лицензий на другие юридические лица, а также изменения юридического адреса;

- примерно 50-60% предприятий предпочитают заплатить административный штраф, чем проходить длительную и дорогую процедуру оформления разрешительной документации;

- административный штраф, предусмотренный статьей 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [9], может быть уменьшен по решению суда в два раза, что для предприятий, имеющих миллионные прибыли, составляет мизерную сумму в 150 тыс. руб. (согласно ч. 3.2-3.3 ст. 4.1 КоАП РФ);

– Федеральный закон «О персональных данных» от 27 июля 2006 года N 152-ФЗ [10] не позволяет использовать органам государственного надзора персональные данные должностных лиц без их согласия, что также затрудняет привлечение их к административной ответственности;

– правовые коллизии между законами. Так, например, по Федеральному закону № 294 надзор осуществляется в отношении юридических лиц, а согласно Федеральному закону «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 N 7-ФЗ проверки проводятся только на объектах негативного воздействия, поставленных на государственный учет.

Согласно ст. 69.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» объекты негативного воздействия должны быть поставлены на государственный учет. Но законом требуется ставить на учет только объекты, введенные в эксплуатацию, к которым не относятся лицензионные участки недропользования, на которых ведется поиск, изучение и разведка недр. В связи с этим существует проблема экологического надзора за такими объектами. Проблематично по этой причине и проведение проверок лицензиатов на сбор мамонтовой фауны. Кроме того, такие участки находятся на обширной арктической территории.

Невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов негативного воздействия на окружающую среду влечет в соответствии со статьей 8.46 КоАП РФ наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от тридцати тысяч до ста тысяч рублей. Как правило, присуждается минимальный штраф.

В настоящее время законом установлены так называемые «надзорные каникулы» для субъектов малого предпринимательства. С 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года в отношении них не проводятся плановые проверки, за исключением проверок, основаниями для проведения которых являются причинение вреда или угроза причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (ч. 1.1 ст. 26.2 Федерального закона № 294).

Начиная с 2016 года статья 8.1 Федерального закона № 294 о применении риск-ориентированного подхода позволила снизить количество плановых проверок предприятий недропользования. Но в три-четыре раза увеличивается количество внеплановых проверок, например, по поручению Правительства Российской Федерации, по требованиям органов прокуратуры. В случаях невыполнения условий недропользования (например, невыполнение плана добычи золота) Роснедрами практикуется аннулирование лицензии.

Аннулирование лицензии относится к специальной отраслевой ответственности, предусмотренной статьей 20 Закона РФ «О недрах». Ответственность в виде досрочного прекращения, приостановления или ограничения права пользования недрами органами, предоставившими лицензию, наступает в следующих случаях:

- нарушения пользователем недр существенных условий лицензии;
- систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами;
- если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах;
- непредставления пользователем недр отчетности, предусмотренной законодательством Российской Федерации о недрах, непредставления или нарушения сроков представления геологической информации о недрах.

Решение о прекращении права пользования недрами может быть принято по истечении трех месяцев со дня получения пользователем недр письменного уведомления о допущенных им нарушениях при условии, если в указанный срок пользователь не устранил эти нарушения.

Юридическая ответственность за нарушение законодательства о недрах должна быть направлена на:

- обеспечение законности и правопорядка в сфере недропользования;
- охрану государственной собственности на недра;

- приоритетную защиту публичных интересов перед частными интересами;
- соблюдение специально установленного разрешительного (лицензионного) порядка предоставления недр в пользование;
- обеспечение безопасности недропользования при осуществлении пользователями недр деятельности по добыче полезных ископаемых, строительству и эксплуатации подземных сооружений, других объектов, являющихся источником повышенной опасности для окружающей среды, жизни и здоровья человека.

В целях повышения эффективности государственного геологического надзора представляется необходимым внесение следующих изменений в законодательство.

1. Внести в законодательство единое понятие «государственный горно-геологический надзор – государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами». Объединить статьи 37 и 38 Закона РФ «О недрах», возложив полномочия по горно-геологическому надзору на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования.

2. Внести изменение в часть 3.1 статьи 1 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 N 294-ФЗ в части включения федерального государственного экологического надзора в перечень видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при осуществлении которых положения, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются:

«3.1. Положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются также при осуществлении следующих видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля:

федерального государственного экологического надзора».

3. Изложить часть 3 статьи 65 ФЗ «Об охране окружающей среды» в следующей редакции: «Государственный экологический надзор в отношении объектов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, если хотя бы один из них подлежит федеральному государственному экологическому надзору, осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти».

4. Статью 5 Федерального закона от 21 июля 1997 года N 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» дополнить абзацами десятым и одиннадцатым следующего содержания:

«осуществляют федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений в отношении гидротехнических сооружений III, IV классов опасности; утверждают перечни должностных лиц органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений в отношении гидротехнических сооружений III, IV классов опасности».

5. Внести изменение также в Положение о Министерстве экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) в части возложения на него полномочий по осуществлению федерального государственного надзора в отношении гидротехнических сооружений III, IV классов опасности.

Подпункт 3.1.16. Положения дополнить подпунктом 3.1.16.1.1. следующего содержания:

«осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений в отношении гидротехнических сооружений III, IV классов опасности».

6. Внести изменение в статью 23.29 КоАП РФ о наделении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации правом осуществлять привлечение к административной ответственности по статье 9.2 КоАП РФ «Нарушение требований к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений, установленных законодательством Российской Федерации».

Предлагаемые изменения законодательства направлены на эффективное предотвращение надзорными органами ущерба окружающей среде и защиту прав граждан на благоприятную окружающую среду, охрану их здоровья в результате деятельности предприятий-недропользователей.

Литература

1. Государственный доклад о состоянии и охране окружающей среды Республики Саха (Якутия) в 2018 году // <https://minpriroda.sakha.gov.ru/uploads/ckfinder/userfiles/files/%D0%93%D0%94%202018.pdf>. С. 55.
2. Там же. С. 671.
3. <https://yakutia.info/article/185472>.
4. СЗ РФ. 1997. N 30. Ст. 3589.
5. Отчет Управления Росприроднадзора по Республике Саха (Якутия) за 2019 год // <http://14.rpn.gov.ru/>
6. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (дата обращения: 01.06.2020).
7. СЗ РФ. 1995. N 10. Ст. 823.
8. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения: 01.06.2020).
9. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 01.06.2020).
10. СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. 1). Ст. 3451.

References

1. Gosudarstvennyy doklad o sostoyanii i okhrane okruzhayushchey sredy Respubliki Sakha (Yakutiya) v 2018 godu // <https://minpriroda.sakha.gov.ru/uploads/ckfinder/userfiles/files/%D0%93%D0%94%202018.pdf>. – P. 55.
2. Tam je. – P. 671.
3. <https://yakutia.info/article/185472>.
4. SZ RF. – 1997. – N 30. – St. 3589.
5. Otchet Upravleniya Rosprirodnadzora po Respublike Sakha (Yakutiya) za 2019 god // <http://14.rpn.gov.ru/>
6. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (data obrashcheniya 01.06.2020).
7. SZ RF. – 1995. – N 10. – St. 823.
8. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (data obrashcheniya 01.06.2020).
9. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (data obrashcheniya 01.06.2020).
10. SZ RF. – 2006. – N 31 (ch. 1). – St. 3451.



З. И. Корякина

Обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь несовершеннолетнему участнику, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство

СВФУ им. М.К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Аннотация. В статье изложены результаты исследования процесса обеспечения права на получение квалифицированной юридической помощи несовершеннолетнему лицу, привлеченному к уголовной ответственности вместе с совершеннолетним обвиняемым, в случае участия его в следственных действиях по основному уголовному делу. Проблемным аспектом здесь является то, что Уголовно-процессуальный закон РФ (далее по тексту – УПК РФ) четко не регламентирует механизм такого участия и обеспечения при этом прав, реализация которых могла бы благоприятствовать обеспечению охраны прав и законных интересов лиц, не достигших совершеннолетнего возраста. В этой связи в статье помимо обозначения проблемных вопросов предлагаются рекомендации для уточнения механизма обеспечения прав несовершеннолетних участников уголовного судопроизводства, в том числе в виде рекомендаций по изменению УПК РФ.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, несовершеннолетний подозреваемый, обвиняемый, уголовное дело, выделение, отдельное производство, право, квалифицированная юридическая помощь, гарантия, следственное действие.

Z. I. Koryakina

Provision of the right to qualified legal assistance to a minor participant, with respect to whom the criminal case is allocated to separate procedure

M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Abstract. The article presents the results of a study of the process of ensuring that a minor charged with adult accused persons has the right to receive qualified legal assistance if they are involved in investigative actions in the main criminal case. The problematic aspect here is that the criminal procedure law of the Russian Federation (hereinafter referred to as the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation) does not clearly regulate the mechanism for such participation and ensuring the rights provided by law for persons under the age of majority. In this regard, in addition to the identification of problematic issues in this process, recommendations are offered to clarify the mechanism for ensuring the rights of minors in criminal proceedings, including in the form of recommendations for amending the criminal procedure law of the Russian Federation.

Keywords: criminal proceedings, minor suspect, accused, criminal case, separation, separate procedure, law, qualified legal assistance, guarantee, investigative action.

Производство по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, является одним из дифференцированных видов уголовного судопроизводства, обремененных дополнительными обязательствами и требованиями. Усложненность этого вида процесса во многом объясняется особым правовым статусом лиц, не достигших к моменту производства по уголовному делу совершеннолетнего возраста. Согласно п. 5.1 Минимальных стандартных

КОРЯКИНА Зинаида Ивановна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса, Юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова.

E-mail: z_koryakina@mail.ru

KORYAKINA Zinaida Ivanovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Criminal Law and Procedure, Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

правил ООН об отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних (приняты резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1985 г.), система правосудия в отношении несовершеннолетних должна быть направлена в первую очередь на обеспечение благополучия несовершеннолетнего. Обеспечение благополучия несовершеннолетнего невозможно без создания для него условий, предусмотренных законодательством и способствующих достижению особой процессуальной цели, именуемой в правоприменительной практике как дружественное к ребенку правосудие (понятие введено Указом Президента РФ «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы» от 01 июня 2012 г). Особые привилегии и цель их применения, связанные с несовершеннолетним возрастом также очевидны. Порядок обвинения, осуждения, ограничения реализуется с существенными отличиями от общего процесса.

Несмотря на, казалось бы, детальное регулирование уголовного судопроизводства по делам несовершеннолетних, имеются пробелы в правовом регулировании, которые могут привести к нарушениям прав, свобод и законных интересов личности.

Одним из неотъемлемых прав личности, установленных в Конституции РФ, является право на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48). В производстве по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, данное право приобретает особое значение в силу возрастных особенностей (физиологических, психологических, психических) такого участника и их учета при выполнении процессуальных действий. Данное право возведено в ранг конституционных принципов, поэтому должно пронизывать все стадии уголовного судопроизводства и моменты участия лиц в процессуальных действиях, в ходе которых имеется потребность в получении такой помощи.

В современном уголовно-процессуальном законодательстве оказание квалифицированной юридической помощи более полно регламентировано в направлении реализации права на защиту подозреваемому либо обвиняемому, нежели чем в виде представительства потерпевшего либо свидетеля. В отношении же остальных участников, вовлекаемых в уголовный процесс, механизм обеспечения права на получение квалифицированной юридической помощи в УПК РФ четко не установлен. Особенно актуальным становится этот вопрос в тех случаях, когда имеются основания для совмещения нескольких статусов одним лицом в процессе производства по нескольким уголовным делам, связанным одним и тем же преступлением либо едиными уголовно-правовыми признаками. Подобные основания предусмотрены в таких институтах уголовно-процессуального регулирования, как выделение уголовного дела, выделение в отдельное производство материалов уголовного дела, досудебное соглашение о сотрудничестве.

В этой связи детального исследования, на наш взгляд, требует обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь несовершеннолетнего участника, в отношении которого уголовное дело из основного выделено в отдельное производство.

Анализируя нормы действующего уголовно-процессуального законодательства, мы обратили внимание на следующее. Несмотря на обстоятельную процессуальную регламентацию производства следственных действий с участием несовершеннолетнего, остается нерешенным вопрос об обеспечении его прав и законных интересов при участии его в допросе по основному уголовному делу, из которого было выделено в отдельное производство уголовное дело в отношении несовершеннолетнего (п. 2 ч. 1 ст. 154 УПК РФ и ст. 422 УПК РФ). Такие ситуации в следственной практике не являются редкостью. В целом по Российской Федерации в 2019 году несовершеннолетними совершено 37953 преступлений, из них в составе групп участвовало 17882 несовершеннолетних [1, с. 530]. По данным Прокуратуры Республики Саха (Якутия), в 2018 г. в смешанных группах (т.е. в соучастии с совершеннолетними) несовершеннолетними было совершено 73 преступления, в 2017 г. – 70 преступлений, в 2016 г. – 60.

Целесообразность выделения уголовного дела несовершеннолетнего в отдельное производство по возрастному критерию объясняется необходимостью обеспечения его безопасности, а фактически – защиты от влияния старших по возрасту лиц с целью исключить от-

рицательное воздействие. В специальной литературе отмечается: «... стремление проявить свою самостоятельность, реализовать себя и иная активность лиц указанной категории достаточно высокая, поэтому несовершеннолетних легче склонить к совершению преступления» [2, с. 530].

Несовершеннолетний, привлеченный по выделенному в отдельное производство уголовному делу в качестве подозреваемого либо обвиняемого, безусловно, подлежит вызовам на допрос и иные следственные действия по основному уголовному делу в отношении взрослого соучастника преступления. При этом процессуальный статус его в этом деле четко не установлен, поскольку ни подозреваемым, ни обвиняемым по уголовному делу, из которого было выделено его уголовное дело, с точки зрения закона он являться не может. По этому вопросу в науке уголовного судопроизводства ведется дискуссия, в рамках которой одни процессуалисты именуют такое лицо «особым свидетелем» с правами свидетеля [3, с. 34], другие стремятся доказать, что такое лицо должно находиться в статусе подозреваемого или обвиняемого [4, с. 17].

Конституционный Суд РФ также принял участие в обсуждении данной проблемы. Рассматривая вопрос об особом процессуальном статусе лиц, в отношении которых были выделены уголовные дела в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, он указал, что такое лицо в силу особенностей своего правового положения в уголовном процессе не является подсудимым (обвиняемым) по основному уголовному делу, но в то же время не является и свидетелем [5, с. 17].

Тем не менее изменения в УПК РФ от 4 ноября 2018 г. привели к появлению нового участника – подозреваемого, обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Руководствуясь смысловой аналогией, лицо, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство, также можно было бы воспринимать и обозначить как «подозреваемый, обвиняемый, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство». Поскольку такое лицо, по сути, не является свидетелем в традиционном понимании, многое, что он показывает, связано со сведениями о соучастнике (-ках) и совершенном вместе с ними преступлении. По уголовно-правовым признакам такой свидетель является субъектом преступления, привлеченным к уголовной ответственности за его совершение. Между тем по смыслу уголовно-процессуального регулирования и данным правоприменительной практики такое лицо, являющееся подозреваемым либо обвиняемым по выделенному уголовному делу, привлекается по основному уголовному делу в качестве свидетеля.

Считаем, что несовершеннолетнему при таком стечении обстоятельств, надлежит обеспечить право на получение квалифицированной юридической помощи во всех случаях его участия в уголовном судопроизводстве, причем в любом статусе. Не только в рамках реализации принципа обеспечения права на защиту по ст. 16 УПК РФ, но и в ходе участия в качестве свидетеля по основному уголовному делу (ч. 5 ст. 189 УПК РФ). Во втором случае в качестве адвоката должен выступать тот же человек, который ведет защиту несовершеннолетнего в качестве его защитника. Недопустимо привлекать в этом качестве адвоката совершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого), являющегося соучастником совершенного преступления, даже при полном отсутствии противоречий в их показаниях. Например, как усматривается из материалов уголовного дела, интересы подсудимых М. и несовершеннолетнего С. в судебном заседании защищала адвокат А. Суд, допустив адвоката к участию в судебном заседании на основании предъявленного ордера для защиты обоих осужденных, не учел требования ч. 6 ст. 49 УПК РФ, согласно которым одно и то же лицо не может быть защитником двух подозреваемых или обвиняемых, если интересы одного из них противоречат интересам другого. Судебная коллегия пришла к выводу, что интересы обвиняемых противоречат друг другу и в случае, когда один из них взрослый, а другой – несовершеннолетний, поскольку в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 421 УПК РФ в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства по уголовному делу устанавливается влияние на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц [6, с. 42]. Соответственно интересы несовершеннолетнего и взрослого соучастника по

двум разным уголовным делам об одном и том же преступлении (преступлениях), не могут совпадать по определению. Как справедливо отмечает В. Л. Сокоян: «... противоречие обусловлено разным правовым статусом лиц несовершеннолетнего и совершеннолетнего возраста, определяемым особенностями привлечения их к уголовной ответственности и порядком производства по уголовным делам» [7, с. 330]. Более того, в ходе расследования уголовного дела также может встать вопрос о привлечении совершеннолетнего соучастника к уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в антиобщественную деятельность и совершение преступлений (ст. 150–151 УК РФ).

Согласно ч. 2 ст. 51 УПК РФ обеспечение права на получение квалифицированной юридической помощи в рамках обеспечения и реализации права на защиту несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого является обязательным требованием. В отношении же несовершеннолетнего потерпевшего, свидетеля аналогичное требование отсутствует. Между тем следует учитывать, что процессуальное положение такого участника, как «подозреваемый, обвиняемый, уголовное дело в отношении которого выделено в отдельное производство» связано, прежде всего, с показаниями, содержание которых свидетельствует о признании вины, причастности к совершенному преступлению, о своей роли в действиях либо бездействиях, носящих характер преступного деяния и т.д. Налицо факт о том, что статус обвиняемого, имеющийся в выделенном производстве по уголовному делу, особо не меняется при участии в основном уголовном деле, из которого оно отделилось. Более того, показания, полученные в результате участия несовершеннолетнего обвиняемого в таких следственных действиях, могут также стать основой для изменения квалификации совершенного преступления, объема обвинения и в отношении самого несовершеннолетнего.

Таким образом, очевидно, что несовершеннолетний обвиняемый, приглашенный для участия в следственных действиях по основному уголовному делу в отношении совершеннолетнего обвиняемого (-ых), вместе с которым он привлекался к уголовной ответственности, нуждается в квалифицированной юридической помощи.

На основании изложенного предлагаем дополнить ст. 191 «Особенности проведения допроса, очной ставки, опознания и проверки показаний с участием несовершеннолетнего» УПК РФ частью 6 в следующем содержании:

«2. В случае участия несовершеннолетнего свидетеля в следственных действиях по уголовному делу совершеннолетнего обвиняемого, вместе с которым он привлекался к уголовной ответственности в порядке пункта 2 части первой статьи 154, участие адвоката, являющегося защитником несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого является обязательным».

Литература

1. Состояние преступности в России: статистический сборник за январь – декабрь 2019 г. Издание Генеральной прокуратуры РФ. – М., 2020. – 52 с.
2. Шиян В. И. Нравственно-психологические особенности личности несовершеннолетних преступников / Противодействие преступлениям, совершаемым несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних. Материалы междунаучной конференции (Москва, 13 февраля 2015 г.) / под ред. А. И. Бастрыкина. – М.: Юнити-Дана, 2015. – С. 529–533.
3. Хайдаров А. А. Когда суд признает протокол допроса недопустимым доказательством // Уголовный процесс. – 2017. – №7. – С. 29–36.
4. Рязанцев В. А. Выделение уголовного дела в отношении несовершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого), привлеченного к уголовной ответственности вместе с совершеннолетним // Российский следователь. – 2013. – №9. – С. 17–19.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2016 №17-П, по делу о проверке конституционности положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д. В. Усенко // Документ опубликован по адресу: <http://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-20072016-p/>

6. Обзор апелляционной практики за июль 2013 года, связанной с нарушением права обвиняемого на защиту. Дело № 22- 6018/2013, приговор Уфимского районного суда Республики Башкортостан от 12 марта 2013 года в отношении И., осужденного по ч. 4 ст. 166, ч. 2 ст. 162 УК РФ // Судебный вестник Башкортостана. – 2014. – №2 (26). – С. 42.

7. Согоян В. Л. Соблюдение интересов несовершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого) при обеспечении его права на защиту / Противодействие преступлениям, совершаемым несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних. Материалы междунаучно-практической конференции (Москва, 13 февраля 2015 г.) / под ред. А. И. Баstryкина. – М.: Юнити-Дана, 2015. – С. 328-330.

References

1. Sostoyanie prestupnosti v Rossii: statisticheskij sbornik za yanvar' – dekabr' 2019 g. Izdanie General'noj prokuratury RF. M., 2020. – 52 s.

2. SHiyani V. I. Nравstvenno-psihologicheskie osobennosti lichnosti nesovershennoletnih prestupnikov / Protivodejstvie prestupleniyam, sovershaemym nesovershennoletnimi i v otnoshenii nesovershennoletnih. Materialy mezhd. nauchno-prakt. konferencii (Moskva, 13 fevralya 2015 g.) / pod red. A. I. Bastrykina. – M.: YUniti-Dana, 2015. S. 529 – 533.

3. Hajdarov A. A. Kogda sud priznaet protokol doprosa nedopustimym dokazatel'stvom // Ugolovnyj process. 2017. №7. S. 29 – 36.

4. Ryazancev V. A. Vydelenie ugolovnogo dela v otnoshenii nesovershennoletnego podozrevaemogo (obvinyaemogo), privilechennogo k ugolovnoj otvetstvennosti vmeste s sovershennoletnim // Rossijskij sledovatel'. 2013. №9. S. 17 – 19.

5. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 20 iyulya 2016 №17-P, po delu o proverka konstitucionnosti polozhenij chastej vtoroj i vos'moj stat'i 56, chasti vtoroj stat'i 278 i glavy 40.1 Ugolovno-processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanina D. V. Usenko // Dokument opublikovan po adresu: <http://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-20072016-n/>

6. Obzor apellyacionnoj praktiki za iyul' 2013 goda, svyazannoj s narusheniem prava obvinyaemogo na zashchitu. Delo № 22- 6018/2013, prigovor Ufimskogo rajonnogo suda Respubliki Bashkortostan ot 12 marta 2013 goda v otnoshenii I., osuzhdennogo po ch. 4 st. 166, ch. 2 st. 162 UK RF // Sudebnyj vestnik Bashkortostana. 2014. №2 (26). S. 42.

7. Sogoyan V. L. Soblyudenie interesov nesovershennoletnego podozrevaemogo (obvinyaemogo) pri obespechenii ego prava na zashchitu / Protivodejstvie prestupleniyam, sovershaemym nesovershennoletnimi i v otnoshenii nesovershennoletnih. Materialy mezhd. nauchno-prakt. konferencii (Moskva, 13 fevralya 2015 g.) / pod red. A. I. Bastrykina. – M.: YUniti-Dana, 2015. S. 328-330.



А. Н. Слепцов

Правовой статус коренных народов Аляски

СВФУ им. М.К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Аннотация. В статье проанализирован правовой статус коренных народов Аляски через призму положений Закона об удовлетворении земельных исков коренного населения Аляски (ANCSA) 1971 г. Принятие закона закрепило равноправные и партнерские отношения между коренным населением и государством. Акт стал основой формирования современной административной системы штата Аляска, недропользования и политики федеральных властей по отношению к коренному населению Арктики.

Ключевые слова: Аляска, коренные народы, политика, права, Закон об удовлетворении земельных исков, местные органы самоуправления Аляски.

Исследование выполнено при финансовой поддержке гранта Российского фонда фундаментальных исследований, в рамках проекта «Экономико-правовые механизмы регулирования и развития территорий традиционного природопользования в контексте промышленного освоения Арктики», №20-010-00252 А.

A. N. Sleptsov

Legal Status of Alaska Indigenous Peoples

M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Abstract. The article analyzes the legal status of the indigenous peoples of Alaska through the prism of the provisions of the Alaska Indigenous Land Claims Act (ANCSA) of 1971. The adoption of the Act consolidated equal and partnership relations between the indigenous population and the state. The act became the basis for the formation of the modern administrative system of Alaska, subsoil use and the policy of the federal authorities in relation to the indigenous population of the Arctic.

Keywords: Alaska, indigenous peoples, policy, rights, Alaska Native land Claims Settlement Act, rural governments.

В современном мире общепризнано, что устойчивое развитие Арктического региона невозможно без правового обеспечения устойчивого развития коренных народов Арктики и сохранения их самобытной циркумполярной культуры.

В рамках разработки предложений по устойчивому развитию российского региона Арктики целесообразно проанализировать законодательный и правоприменительный опыт зарубежных арктических государств, в частности Соединенных Штатов Америки.

Под землями и морями Арктики покоится океан нефти, запасы которого могут конкурировать с ресурсами Ближнего Востока. Как в Сибири, так и на Аляске есть большие запасы угля и природного газа. Добыча этих энергетических ресурсов – ключ к свободе человека, повышению качества его жизни и прогрессу на всей земле [1].

Целью настоящей статьи является выявление специфики государственной политики США в отношении коренных народов Аляски и недропользования в Арктике.

Стратегические документы США в отношении Арктики уделяют большое внимание коренным народам. Директива президента США № 66 от 2009 г. указывает в качестве одного из

СЛЕПЦОВ Анатолий Николаевич – кандидат юридических наук, Юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова.

E-mail: uyandi@mail.ru

SLEPTSOV Anatoly Nikolaevich – Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

направлении политики привлечение коренных народов Арктики к принятию решения, которые могут повлиять на их жизнедеятельность [2].

Новая национальная стратегия США в Арктическом регионе 2013 г. определяет вектор общественных отношений между племенными правительствами и Соединенными Штатами [3]. Одним из основных принципов, закрепленных в Стратегии, является консультация и координация действий с коренными народами Аляски в соответствии с приказом президента США №13175 «Консультация и координация с правительствами индейских племен» 2000 г.

В зарубежных арктических государствах отсутствует понятие «малочисленные народы», и государственная политика направлена на «коренные народы» в целом независимо от их численности как к национальным меньшинствам. При этом общественные отношения строятся на основе права с конкретными территориальными общинами с учетом их специфики. Именно общины (племена) в Северной Америке становятся объектом договорных отношений, и применительно к ним формируются системы правовых и экономических механизмов защиты.

Современная политика США в отношении национальных меньшинств определяется нормами международного права, национальным законодательством в этой области и практикой работы федеральных и местных органов, занимающихся вопросами развития этнических групп.

Характер государственной политики в отношении этнических общин в США связан с исторически сложившимися особенностями американской модели решения национального вопроса, важнейшими составляющими которой являются:

- интеграция представителей всех национальностей в единую американскую нацию, в составе которой до сих пор сохраняются этнические группы;
- отсутствие каких-либо административно-территориальных образований, созданных по национальному принципу (за исключением земель индейских племен, отношения с которыми исторически строились на договорной основе);
- сохранение этнических организаций в качестве элементов гражданского общества;
- использование в общественно-политической жизни единого (английского) языка.

Политика в отношении национальных меньшинств основывается на положениях Конституции США, ряде законодательных и подзаконных актов. К основным правовым документам, направленным на юридическое обеспечение конституционного равенства гражданских прав всех американцев независимо от их расово-этнического происхождения и пола, в частности, относятся законы о гражданских правах 1957, 1960 и 1964 гг.; закон об избирательных правах 1965 г.; закон о равных возможностях в жилищной сфере 1968 г.; закон о равных возможностях в сфере найма 1972 г.; закон о двуязычном обучении 1968 и 1974 гг.; закон об изучении этнического наследия 1972 г.

Параллельно с федеральным законодательством о гражданских правах региональные законы были приняты во всех штатах США. Причем эти нормативные акты, ориентируясь на федеральные правовые документы, не всегда совпадают с ними в частности (в ряде штатов местные законы отличаются большей детализацией и предусматривают гарантии более широкого спектра прав, чем федеральные правовые акты).

Характерным в этом плане является штат Аляска, на территории которого проживают несколько десятков тысяч алеутов и эскимосов. В официальных документах они рассматриваются как часть более широкой категории коренных жителей Аляски, в которую, кроме них, входят также местные индейцы. Существуют различные критерии принадлежности к группе коренных народов Аляски.

Так, согласно Своду законов США, в понятие «коренные жители Аляски» включаются индейцы, эскимосы и алеуты, проживавшие на территории Аляски на момент заключения договора о передаче Аляски США, и их потомки, а также индейцы и эскимосы, переселившиеся на Аляску из доминиона Канада в период с 1867 г. по 1 сентября 1937 г., и их потомки. Согласно другому определению, потомками являются лица, по крови хотя бы на одну четверть относящиеся к данной национальности либо признаваемые в качестве таковых местными национальными общинами.

Племена и аборигенные корпорации Аляски принципиально не отличаются по своему правовому положению и рассматриваются в большей части научной литературы как единое целое [4].

Наиболее всеобъемлющим, регулирующим правовое положение коренных народов Аляски, является Закон 1971 г. «Об урегулировании земельных исков коренных жителей Аляски». Этот закон стал результатом борьбы коренного населения Аляски за свои права на землю и доходы от ее природных богатств. Он был принят после определения полномочий федерального правительства США и властей штата Аляска в связи с открытием в 1968 г. нефтяного месторождения в Прадхо-Бей в северной части полуострова Аляска, которое озаменовало по сути начало экономического роста штата. К примеру, к 1980-м г. налоги от нефтепромысла приносили штату Аляска доход, измеряемый миллиардами долларов, которые правительство штата направило на развитие экономики и повышение благосостояния и качества жизни населения.

Акт по земельным требованиям коренных жителей 1971 года (ANCSA)

Значение этого закона сравнимо с такими историческими событиями, как предоставление Аляске статуса штата в 1959 г. и открытие крупного месторождения нефти в Прадхо-Бей в американской Арктике [5].

Предмет правового акта – передача 44 млн акров (17,6 млн га) федеральных земель в собственность ассоциаций коренных жителей и оплата в размере почти 1 млрд долларов как компенсация в обмен на погашение их требований. Эти компенсационные деньги (половина – от ежегодных дотаций Конгресса, половина – от штата и налогов государства на прибыли нефтяных компаний) должны были поступать в течение 10 лет. Конечно, передача земли требовала времени, ведь 44 млн акров – это почти 12 % всей площади Аляски, и одно только землеустройство и регистрация требовали огромной работы чиновников штата. В действительности передача земель протекала постепенно и очень медленно. Так, через 10 лет к национальным корпорациям отошло менее половины всей этой земли. Лишь к настоящему времени этот процесс завершен, и можно наблюдать его результаты [6].

Первоначально акт устанавливал 12 национальных регионов, в которые входили 225 национальных села (село должно было состоять не менее чем из 25 жителей). Регионом руководит так называемая Национальная региональная корпорация – акционерная бизнес-организация, которую должны образовать 5 самых крупных национальных фирм региона. Для эскимосов, индейцев и алеутов, не являющихся гражданами Аляски, но временно проживающих на ее территории, была образована тринадцатая региональная корпорация [6].

Для раздела земель между регионами использовалась сложная формула, основанная на количестве жителей и площади земель. Каждый коренной житель должен был зарегистрироваться либо как член какого-то села, либо как член региональной корпорации и привести доказательства, что он хотя бы на 1/4 является индейцем, эскимосом или алеутом. Это был долгий и сложный процесс, естественно, вызвавший массу споров и обид, а также послуживший расколу и отчуждению коренного населения от «некоренного». В конце концов, около 77 тыс. жителей были зарегистрированы как коренные граждане штата [7].

Права на землю по акту предусматривали передачу земли не в собственность каждого жителя, а в собственность национальных региональных корпораций или национальных сел (сельских корпораций). В частное пользование были переданы только небольшие участки земли под полевыми и рыболовными базами и домами. В собственность сельских корпораций отводились участки, расположенные непосредственно вокруг поселков, для села с населением до 100 человек отводилось до 26 кв. км, для сел свыше 600 человек – до 42 кв. км. Региональным корпорациям отошли остальные земельные участки, разбросанные по всему штату. Права на землю для сельских корпораций означали полное владение только поверхностными природными ресурсами.

Региональные корпорации получили право распоряжаться как биологическими ресурсами своих земель, так и минеральными ресурсами всех национальных земель, таким образом, они

овладели всем: - нефтью, газом, золотом, рыбой, лесом, зверем и т.п. 70 % своего дохода от эксплуатации этих ресурсов корпорация должна делить с другими региональными корпорациями – именно поэтому все корпорации Аляски представляют собой некое экономическое целое [7].

Региональные корпорации подчинили всю свою деятельность выкачиванию прибыли со своих земель и в разной степени преуспели в этом. Одна из этих корпораций была в начале 1980-х годов даже занесена в лидеры списка тысячи самых крупных корпораций Америки (по прибыли и акционерному капиталу). Некоторые корпорации встретились с серьезными трудностями, отдельные находятся на грани банкротства, но в целом большинство корпораций занимают среднее положение. Действительно, ресурсный и экономический потенциал многих корпоративных земель очень велик: например, корпорация Сиаляска на юго-востоке штата владеет землями с очень ценным лесом, переведенным из Тонгасского национального леса; коренные жители Дойона (внутренняя Аляска) владеют более чем 5,6 млн га с нефтью, газом и другими полезными ископаемыми [8]. Таким образом, региональная корпорация стала главным хозяином национальных земель Аляски и при умелом бизнесе могла получать хорошие доходы. Из-за монопольных прав корпорации никто не имел право помешать ей в бизнесе или наложить какие-то ограничения.

Интересно, что в качестве главной формы организации людей, живших в течение столетий общинами и родами, имевших очень небольшой опыт ведения бизнеса, Конгресс США выбрал корпорацию – коллективное бизнес-предприятие. Можно отметить, что в Арктике из-за экстремальных природно-климатических условий жизнедеятельности как нигде силен дух коллективизма и взаимовыручки.

Занимающаяся бизнесом корпорация – одна из наиболее сильных структур американского общества, и, на наш взгляд, национальные лидеры аборигенов Аляски увидели в ней единственную форму адаптации к новым вызовам и возможностям времени.

Региональные Корпорации Коренных Народов Аляски (АНС)

Корпорации коренных пародов Аляски (далее корпорации) были созданы в 1971 году и предусматривали создание 12 (на данный момент 13) региональных корпораций для управления и ведения бизнеса:

1. Antha Incorporated
2. The Aleut Corporation
3. Arctic Slope Regional Corporation
4. Bering Straits Native Corporation
5. Bristol Bay Native Corporation
6. Calista Corporation
7. Chugach Alaska Corporation
8. Cook Inlet Region Incorporated
9. Doyon Limited
10. Koniag Incorporated
11. NANA Regional Corporation
12. Sealaska Corporation
13. The 13th Regional Corporation

При этом многие корпорации создали некоммерческие организации, поддерживаемые доходами от бизнеса. Цели этих некоммерческих организаций разнообразны, но в основном они направлены на культурную и образовательную деятельность. Такая деятельность включает в себя выплату стипендий для студентов из числа коренных жителей, спонсорство культурных и художественных мероприятий, усилия по сохранению языков коренных народов и охрану объектов с исторической или религиозной важностью [8]. Финансирование и субсидирование корпораций в основном поступает со стороны правительственных подрядчиков, правительственных программ по развитию бизнеса и экономики и частных лиц.

К таким программам можно отнести Программу 8(a) по развитию бизнеса (Business Development Program) в рамках Администрации малого бизнеса (Small Business Administration),

которая была создана в эпоху гражданских прав, чтобы помочь владельцам малого бизнеса конкурировать в американской экономике и получить доступ к федеральным финансовым ресурсам (контрактам). Конгресс США предоставил ANC огромные возможности и преимущества, которые не имеет ни одно предприятие малого бизнеса.

В то время как другие участники экономики США ограничены контрактами с суммой до \$3,5 млн на услуги (или \$5,5 млн для товаров), корпорации не имеют ограничений и зачастую получают контракты без ставки стоимостью в десятки миллионов долларов.

В то время как другим участникам рынка разрешается только один раз участвовать в рамках программы Администрации малого бизнеса (SBA 8(a)), корпорации могут оставаться в программе до тех пор, пока они продолжают создавать новые дочерние компании. После девяти лет участия в программе дочерняя компания отходит от программы, или же когда она достигает тех объемов, при которых сможет удовлетворить отраслевые стандарты для ряда сотрудников или годового дохода.

В то время как другим участникам рынка ежегодно приходится доказывать, что они находятся в затруднительном экономическом и социальном положении, корпорации на постоянной основе считаются в невыгодном положении и могут оставаться в программе – даже те, которые входят в список ста крупнейших правительственных подрядчиков.

В то время как остальные компании должны управляться представителями коренного населения, корпорации зачастую имеют во главе управляющих не из числа коренных жителей.

Поскольку контракты с корпорациями финансируются из федерального бюджета, которые можно легко отследить, цифры выплат увеличивались в течение многих лет. Согласно отчету Подкомитета Сената по надзору за субсидированием, сумма контрактов, предоставленных ANC, увеличилась в десять раз: с \$ 508,4 млн в 2000 г. до \$ 5,2 млрд в 2008 году [9].

Большая часть этого роста обуславливалась участием корпораций в Программе 8(a) по развитию бизнеса (BDP) в рамках Администрации Малого Бизнеса (SBA). Корпорации часто полагаются на выполнение контрактов дочерними компаниями. Количество дочерних предприятий ANC в Программе 8(a) по развитию бизнеса увеличилось с одной дочерней компании, принадлежащей одной Корпорации в 1988 г., до 203 дочерних компаний, принадлежащих 58 ANC в 2009 г., согласно Докладу Генерального Инспектора SBA, опубликованному в 2009 г. [10].

Также рабочая группа Сената провела слушания по налоговым кредитам и подтвердила уникальную роль корпораций в разведке новых месторождений, и это лишь одна из причин, по которым корпорации должны продолжать получать субсидирование. Ожидается новая выплата в размере 500 \$ млн [11].

С подписанием контрактов и субсидированием дочерних компаний, расположенных в других странах, корпорации смогли расширить свой бизнес и увеличить доход.

Акции, принадлежащие коренным жителям в их региональных и сельских корпорациях, не имеют рыночной стоимости, потому что они не могут быть проданы или обменены. Но акции могут быть переданы членам семьи. Так, прирост финансовой выгоды акционеров происходит только через дивиденды, которые значительно варьируются в разных корпорациях. Общины коренных жителей также не остались в убытке в тех районах, где корпорации способствуют развитию местных социальных программ, обеспечивают стипендиями и платят за культурные программы [3].

Конгресс первоначально освободил корпорации от правил, регулирующих ценные бумаги и биржи США. В то же время Конгресс решил, что если компании стали финансово жизнеспособными, акции станут продаваемыми через 20 лет. Но в 1988 году акт по земельным требованиям коренных жителей (ANCSA) изменился так, что фондовые и финансовые льготы будут продолжаться. Акции корпорации не могут быть проданы.

Таким образом, акт по земельным требованиям коренных жителей (ANCSA) закрепил равноправные и партнерские отношения между коренным населением и государством.

Заключение

На основе проведенного анализа можно утверждать, что коренные народы Аляски в силу особенностей исторических отношений с федеральным правительством потребовали в разное время принять ряд законодательных актов, регулирующих различные аспекты их правового положения.

Наиболее всеобъемлющим из них является Закон 1971 г. «Об урегулировании земельных исков коренных жителей Аляски».

Этот закон стал результатом борьбы коренного населения Аляски за свои права на землю и доходы от ее природных богатств. Он был принят после определения полномочий федерального правительства США и властей штата Аляска в связи с открытием в 1968 г. нефтяного месторождения в Прадхо-Бей в северной части полуострова Аляска, которое ознаменовало начало экономического роста штата, повышение благосостояния и качества жизни населения.

Идеологические предпосылки современного договорного процесса в США были заложены в 1820-1830-е годы судьей Джоном Маршаллом, решения которого по нескольким судебным процессам четко сформулировали новые для того времени фундаментальные принципы:

- специальный статус аборигенов одновременно с возможностью быть равноправными гражданами;
- права на землю (общины имеют право первого обладания, которое может быть изменено лишь федеральным законом);
- федеральная «доверительная» ответственность перед аборигенным населением (правовая и моральная ответственность федерального правительства защищать жизненные интересы племен);
- права общины на решение вопросов местной компетенции (внутреннее право общинного самоуправления).

Федеральное правительство США настаивает на увязке признания аборигенного статуса с одновременным погашением прав на землю и ресурсы в обмен на компенсации. В свою очередь аборигенное население хочет сохранить базовые элементы своей национальной культуры и иметь права на традиционное самоуправление.

Можно отметить проблемы социально-экономического характера, с которыми сталкиваются коренные народы Аляски: низкие доходы части коренного населения, слабый уровень образования и утрата самобытной культуры, высокая смертность и алкоголизация населения.

В целом можно признать, что в США накоплен определенный опыт правовой и экономической защиты аборигенного населения Аляски.

С учетом специфики истории, административной системы и традиционного уклада жизни народов Севера России американский опыт правового регулирования можно рассматривать как полезный при разработке законодательной базы устойчивого развития Арктики.

Литература

1. Хикл Д.У. Проблемы общественной собственности. Модель Аляски – возможности для России? – М.: Издательский Дом «Прогресс», 2002. – 357 с.
2. National Security Presidential Directive/NSPD – 66. URL: http://www.nsf.gov/geo/plr/opp_advisory_briefings/may2009/nspd66_hspd25.pdf (дата обращения: 15.04.2020)
3. National strategy for the Arctic region. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf (дата обращения: 15.03.2020)&
4. Голомидова П.С., Сабуров А.А. Государственная политика в отношении коренных народов Аляски: исторический обзор и современные проблемы // Арктика и Север. – 2016. – №25. – С. 61-77.
5. Таксами Н.Ч. К вопросу об исторических судьбах и правах на землю аборигенных народов Аляски // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – С. 85-91.
6. Беликович А.В. Арктика: земля и люди. Анализ национальной земельной политики северных федераций. – Магадан: СВНЦ ДВО РАН, 1995. – 128 с.
7. Труды НИЦ «Чукотка». – Вып. 3.

8. Информационный сайт Национального Конгресса Коренных Жителей США. – URL: <http://www.ncai.org/tribal-directory/alaska-native-corporations> (дата обращения – 18.01.16).
9. Отчет Подкомитета Сената по надзору за субсидированием. – URL: <http://www.mccaskill.senate.gov/files/documents/pdf/071509/ANC.pdf>. (дата обращения – 20.01.16)
10. Доклад Генерального Инспектора SBA. – URL: https://www.sba.gov/idc/groups/public/documents/sba_homepage/oig_reptbydate_july9-15.pdf. (дата обращения – 20.01.16)
11. <http://www.nativeco.com/ancs-search-for-oil-and-gas/#more-2981>
12. Потравный И.М., Гассий В.В., Афанасьев С.М. Территории традиционного природопользования: ограничения развития или потенциал экономического роста? // Арктика: экология и экономики. – 2017. – № 2 (26). – С. 4-16.
13. Потравный И.М., Гассий В.В., Черноградский В.Н., А.В. Постников А.В. Социальная ответственность компаний-недропользователей на территории традиционного природопользования как основа партнерства власти, бизнеса и коренных малочисленных народов // Арктика: экология и экономика. – 2016. – №2 (22). – С. 56-63.
14. Потравный И.М., Черноградская Е.В. Реализация проектного подхода к разработке месторождения золота в российской Арктике // Современные проблемы управления проектами в инвестиционно-строительной сфере и природопользовании: материалы VII междунар. научно-практ. конф. – М.: РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – С. 112-117.
15. Слепцов А.Н. Региональные аспекты развития российской Арктики на примере республики Саха (Якутия) // Арктика и Север. – 2015. – № 19. – С. 115-133.
16. Слепцов А.Н. Арктический вектор развития // Высшее образование в России. – 2014. – № 5. – С. 115-122.
17. Слепцов А.Н. Этнологическая экспертиза в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности народов Севера: региональный опыт правового регулирования и правоприменительной практики // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 12 (67). – С. 71-75.

References

1. Hiki D. U Problemy obshchestvennoj sobstvennosti. Model' Alyaski – vozmozhnosti dlya Rossii? – М.: Izdatel'skij Dom «Progress», 2002. – 357 s.
2. National Security Presidential Directive/NSPD – 66. URL: http://www.nsf.gov/geo/plr/opp_advisory/briefings/may2009/nspd66_hspd25.pdf (дата обращения: 15.04.2020)
3. National strategy for the Arctic region. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf (дата обращения: 15.03.2020)&
4. Golomidova P.S., Saburov A.A. Gosudarstvennaya politika v otnoshenii korennykh narodov Alyaski: istoricheskij obzor i sovremennye problemy. // Arktika i Sever. 2016. №25. S. 61-77.
5. Taksami N.CH. K voprosu ob istoricheskikh sud'bah i pravah na zemlyu aborigennykh narodov Alyaski. // Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gercena. 2008 S. 85-91.
6. Belikovich A.V. Arktika: zemlya i lyudi. Analiz nacional'noj zemel'noj politiki severnykh federacij. Magadan: SVNC DVO RAN, 1995. 128 s.
7. Trudy NIC “CHukotka”; Vyp. 3.
8. <http://www.ncai.org/tribal-directory/alaska-native-corporations> – Informacionnyj sajt Nacional'nogo Kongressa Korennykh ZHitelej SSHA – 18.01.16.
9. <http://www.mccaskill.senate.gov/files/documents/pdf/071509/ANC.pdf> – Otchet Podkomiteta Senata po nadzoru za subsidirovaniem – 20.01.16
10. https://www.sba.gov/idc/groups/public/documents/sba_homepage/oig_reptbydate_july9-15.pdf – Doklad General'nogo Inspektora SBA – 20.01.16
11. <http://www.nativeco.com/ancs-search-for-oil-and-gas/#more-2981>
12. Potravnyj I.M. Gassij V.V., Afanas'ev S.M. Territorii tradicionnogo prirodopol'zovaniya: ogranicheniya razvitiya ili potencial ekonomicheskogo rosta? // Arktika: ekologiya i ekonomika, 2017, № 2 (26), s. 4-16.
13. Potravnyj I.M., Gassij V.V., Chernogradskij V.N., A.V. Postnikov A.V. Social'naya otvetstvennost' kompanij-neDROPol'zovatelej na territorii tradicionnogo prirodopol'zovaniya kak osnova partnerstva vlasti, biznesa i korennykh malochislennykh narodov // Arktika: ekologiya i ekonomika, 2016, №2 (22), s. 56-63.
14. Potravnyj I.M., Chernogradskaya E.V. Realizaciya proektnogo podhoda k razrabotke mestorozhdeniya zlota v rossijskoj Arktike // Sovremennye problemy upravleniya proektami v investicionno-stroitel'noj sfere i prirodopol'zovanii: materialy VII mezhd. nauchno-prakt. konf. – М.: REU im. G.V. Plekhanova, 2018. – С. 112-117.

15. Slepcev A.N. Regional'nye aspekty razvitiya rossijskoj Arktiki na primere respublik Saha (Yakutiya) // *Arktika i Sever*. – 2015. – № 19. – S. 115-133.
16. Slepcev A.N. Arkticheskij vektor razvitiya // *Vysshee obrazovanie v Rossii*. 2014. № 5. S. 115-122.
17. Slepcev A.N. Etnologicheskaya ekspertiza v mestah tradicionnogo prozhivaniya i tradicionnoj hozyajstvennoj deyatelnosti narodov severa: regional'nyj opyt pravovogo regulirovaniya i pravoprimeritel'noj praktiki // *Evrazijskij yuridicheskij zhurnal*. 2013. № 12 (67). S. 71-75.



— ЮБИЛЕИ —

*Посвящается юбилею кафедры
восточных языков и страноведения ИЗФиР*

УДК 94(560)

А. Р. Авакян, Ф. Ф. Желобцов

Невидимые связи истории

СВФУ им. М.К. Аммосова, г. Якутск, Россия

Аннотация. Статья посвящена неизвестной, но достойной упоминания и уважения странице истории нашей республики. Темой её является открытие в г. Якутске японской школы, второй в Российской империи XVIII в. (первая открылась в Петербурге). Это событие стало началом сближения новой России с соседями по Азиатско-Тихоокеанскому региону (АТР), а в последующем – и нового вектора развития Республики Саха (Якутия) в составе Дальневосточного федерального округа. Свой вклад в сотрудничество с народами АТР вносит восточное отделение ИЗФиР Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова, отмечающее в этом году небольшой юбилей. Именно благодаря труду его сотрудников (в том числе и иностранных преподавателей), стало возможным продолжить дело, начатое в столь далекие времена, и восполнить в том числе «белые пятна» истории Ленского края. В статье использованы материалы Хидео Кацуки, члена японского Института исследования Евразии и Почётного профессора, преподавателя японского языка с начала 1990-х годов в СВФУ им. М.К. Аммосова. Им восстановлены славные имена первых японцев, открывших японскую школу в Якутске. И этот вклад Хидео Кацуки в становление якутского востоковедения требует несомненного признания.

Ключевые слова: школа японского языка, Лексикон русско-японский, Иркутская Навигацкая школа, Камчатка.

A. R. Avakyan, F. F. Zhelobtsov

Invisible ties of history

M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

Abstract. The article is devoted to an unknown, but worthy of mention and respect, page of the history of our republic. Its subject is the opening of a Japanese school in Yakutsk, the second in the Russian Empire of the 18th century (the first was opened in St. Petersburg). This event marked the beginning of the rapprochement

ЖЕЛОБЦОВ Федот Федотович – доцент кафедры восточных языков и страноведения, Институт зарубежной филологии и регионоведения, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова, научный руководитель студенческого научного кружка «Актуальные проблемы стран АТР».

ЗНЕЛОБТЦОВ Федот Федотович – Associate Professor, Department of Oriental Languages, Institute of Modern Languages and International Studies, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, scientific supervisor of the student scientific circle “Current issues of the Asia-Pacific countries.”

АВАКЯН Аванес Рубенович – студент 1 курса восточного отделения, Институт зарубежной филологии и регионоведения, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова.

АВАКЯН Аванес Рубенович – 1st year student, Department of Oriental Languages, Institute of Modern Languages and International Studies, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

of the new Russia with its neighbors in the Asia-Pacific Region (APR), and subsequently a new development vector for the Sakha Republic (Yakutia) as part of the Far Eastern Federal District. The Department of Oriental Languages, Institute of Modern Languages and International Studies, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, contributes to cooperation with the peoples of APR, celebrating this year a small anniversary. It was thanks to the work of its employees (including foreign lecturers) that it became possible to continue what was begun in such distant times and to fill in, among other things, the “white spots” of the past history of the Lensky Territory. The article uses materials from Professor Hideo Katsuki, a member of the Japanese Institute for the Study of Eurasia and an Honorary professor, a teacher of Japanese since the early 1990s at M.K. Ammosov NEFU. He restored the glorious names of the first Japanese who opened the Japanese school in Yakutsk. This contribution of Professor Hideo Katsuki to the formation of the Oriental Studies in Yakutia requires undeniable recognition.

Keywords: Japanese language school, Russian-Japanese vocabulary, Irkutsk Navigation school, Kamchatka.

«Там никогда на добро не отвечают злом»¹

Много написано о судьбе трёх японцев, попавших волею судьбы в Россию в начале XVIII в. и ставших первыми преподавателями японского языка в Петербурге и Иркутске [См.: 1]. Однако в этих работах незаслуженно мало упоминается о судьбе четверых японцев, которые в результате кораблекрушения судна «Тага-мару» на Курилах попали в тот же период (предположительно 14 сентября 1747 г.) в город Якутск.

О судьбе японцев с судна «Тага-мару», потерпевшего крушение в ноябре 1744 г., до недавнего времени не было почти никакой информации. А ведь благодаря им, простым матросам с «Тага-мару», начался процесс преподавания японского языка в Ленском крае. И труд первых учителей японского языка в Якутске должен остаться в анналах нашей истории.

Основная информация статьи почерпнута из архивных материалов, найденных профессором Хидео Кацуки [2].

Немногим читателям известно, что более 700 лет назад в нашем городе была основана школа по изучению японского языка. Она открылась в 1748 г. и стала второй подобной школой в Российской империи после Петербурга, где по Указу Петра I в 1705 г. была открыта первая японская школа.

Справедливости ради отметим, что в России первым из языков народов Азиатско-Тихоокеанского региона, которому стали обучать с 1700 г. в русско-монгольской школе в Иркутске, был китайский язык.

В 1695 г. атаман казачьей полусотни Владимир Атласов впервые отправился на Камчатский полуостров из Якутска, который был основным опорным пунктом в Восточной Сибири по «прииску новых земель» и сбору ясака с местного населения для Российской империи. В XVII в. Камчатка только обозначалась на картах. Землепроходцы впервые встретились с айну – автохтонным населением Камчатки. В одном из их селений нашли японца с потерпевшей в 1745 г. кораблекрушение японской бусы «Тага-мару». Всего спасшихся японских моряков оказалось 10 человек. В следующем году все они приняли крещение и православные имена. Предположительно в сентябре 1747 г. 9 японцев через Охотск были отосланы в Якутск. Якутская воеводская канцелярия распорядилась оставить четырёх японцев в Якутске, а остальных – переправить в Петербург. Оставшиеся в Якутске японцы после крещения получили следующие православные имена: *Рихати́ро* – Матвей Панов, *Санносукэ* – Иван Тари́нов, *Чосукэ* – Филипп Трапезников и *Кюсукэ* – Иван Семёнов. Всех их обязали открыть японскую школу.

Необходимо отметить, что в тот период в Якутске не было ни одной школы. Была лишь неудачная попытка деятельности школы при Якутском монастыре для детей казаков. Просуществовав 12 лет, она закрылась в 1747 г. из-за финансовых трудностей. Таким образом, можно

¹ Ясуси Иноуэ «Сны о России». – М.: Главная редакция восточной литературы изд-ва «Наука», 1977. – С. 3 (232 с.)

предположить, что ко времени приезда моряков с «Тагу-мару» в городе уже не было ни одного образовательного учреждения.

В Якутске японцы жили обеспеченно по меркам того времени. Сенат своим указом от 28 декабря 1753 г. присвоил им ранги коллежских переводчиков.

Местонахождение японской школы точно не известно. По предположению Хидео Кацуки, она находилась на месте бывшей Якутской навигацкой школы (ныне территория Якутского государственного объединенного музея истории и культуры народов Севера им. Ем. Ярославского).

Несмотря на трудности жизни в северных условиях, японские учителя работали очень прилежно. Местные жители старались обеспечить их всем необходимым для жизни в условиях Севера.

В материалах Хидео Кацуки можно найти интересные факты из жизни и быта якутов того времени, которые он записал из работы японского учёного Кацурагава Хосю «Краткие вести о скитаниях в северных водах» (была издана и в СССР издательством «Наука» в 1978 г.). Вот некоторые из них: *«Это место находится на северо-востоке страны, поэтому климат здесь очень холодный, и во время морозов люди, выходя на улицу, одеваются в одежду из шкур, на голову надевают колпаки из меха, обе руки засовывают в подобие мешков без дна, сделанных из лисьей шкуры, и ходят, закрывая ими лицо от носа и ниже. Иначе кровеносные сосуды перемерзают, омертвевают и нередко отваливаются уши, нос, а выдающиеся части щёк так воспаляются, как будто их расковыряли. В июне, июле и августе вечерняя заря остаётся над землёй и ночью и даже светлее, чем днём в очень пасмурную погоду. Зимой так светло от снега, что нет необходимости пользоваться факелами или чем-нибудь подобным, и поэтому путешественники едут и днём, и ночью»* [3].

Понятное дело, что японские учителя, а на самом деле в недавнем прошлом простые рыбаки, не могли полностью оправдать возлагавшиеся на них надежды. В то время о какой-либо специальной литературе и тем более о словарях и речи быть не могло. Поэтому известный историк В.В. Бартольд отмечал крайне низкий уровень преподавания японского языка.

Был и другой затруднительный момент: не секрет, что в Якутии вплоть до XIX в. многие русские люди постоянно пользовались якутским языком. Писатель Иван Гончаров даже свидетельствовал о том, что есть и такие, кто уже забыл русский язык. Русское население Якутии составляло всего 7,4%. Представляется, что японцы в Якутске должны были осваивать и разговорный якутский язык, дабы ученики и учителя могли понять друг друга. Однако японские учителя применили метод, используемый и сейчас: при обучении они не стали пользоваться ни русским, ни якутским, а обучали японскому языку по-японски.

К тому же в те годы Япония находилась в положении самоизоляции. И отправить туда кого-либо для изучения языка или выписать учебные пособия было просто невозможно.

В 1753 г. по приказу Сената в целях обеспечения Восточной Сибири переводчиками, необходимыми для дальнейшего обследования Тихого океана, школа японского языка вместе с учителями была переведена из Петербурга в Иркутск. В следующем году якутская японская школа была переведена в Илимск, а затем – в Иркутск. Илимская школа официально была присоединена к Иркутской только в 1761 г. В результате иркутская школа стала на тот момент самой крупной в мире: в ней было 7 преподавателей-японцев и 15 учеников.

Таким образом, с 1754 г. в Иркутске в здании Морского училища начала функционировать школа японского языка, получившая статус отделения Навигацкой школы. Иркутская школа просуществовала вплоть до 1816 г., когда она была закрыта по распоряжению генерал-губернатора Сибири «из-за бесполезной траты средств». Позже школа по изучению японского языка была открыта при факультете восточных языков Петербургского университета.

В Иркутске некоторые японцы женились на местных девушках, в том числе сыновья «якутов» Рихатино и Санносукэ. Их дети и ученики остались единственными носителями японского языка в Российской империи. Сын одного из них Андрей Татаринов, отцом которого был Иван Татаринов, составил первый русско-японский «Лексикон». Хидео Кацуки особо от-

мечает, что этот словарь в своё время оценили «как важнейшее и величайшее сочинение среди научных наследий иркутской школы и переслали в 1782 г. в Академию наук».

«Лексикон российско-японский» состоял из 101 страницы и содержал 997 русских и соответствовавших им японских слов: числительные, названия дней и месяцев, разговорные предложения [См.: 4]. В дальнейшем он сослужил немалую службу в подготовке переводчиков и внёс неоценимый вклад в установление взаимопонимания двух народов.

Переводчиком первого посланника Российской империи в Японию Кирилла Лаксмана был Иван Филиппович Трапезников, сын «якутского» японца Филиппа Трапезникова (Чосукэ) – преподавателя с «Тагу-мару».

Хидео Кацуки предполагает, что выпускники иркутской школы были или якутами, которые учились у бывших членов экипажа «Тагу-мару», или же их законнорожденными сыновьями.

Последний из матросов с судна «Тагу-мару» умер в 1786 г.

В заключение стоит отметить, что, несмотря на то, что наш Ленский край находился в стороне от существовавших в то время политических и экономических интересов Российской империи, Якутское воеводство сумело создать необходимые условия для сближения с азиатскими соседями по АТР. Можно с уверенностью сказать, что история Якутии по праву может гордиться своим вкладом в установление добрососедства на Дальнем Востоке. Вхождение Республики Саха (Якутия) в Дальневосточный Федеральный округ вполне логично и естественно, свидетельством чего являются исторические связи Ленского края.

Литература

1. Синтаро Накамура. Японцы и русские (из истории контактов). – М.: «Прогресс», 1983.
2. Хидео Кацуки. Наследие якутской школы японского языка. – URL: http://www.kamchadaly.ru/index.php/kunena/kamchat_imena/104-slobodchikovy?start=18#2430 (дата обращения – 11.06.2020).
3. Кацурагава Хосю. Краткие вести о скитаниях в северных водах. – URL: <https://knigogid.ru/books/1153479-krakie-o-skitaniayah-v-severnyh-vodah/toread/page-10> (дата обращения: 11.06.2020).
4. Петрова О.П. Лексикон Российско-Японский // Труды XXV Международного конгресса востоковедов (Москва, 9-16 августа 1960 г.). Т. V. Заседания секций XVI-XX. – М.: Изд-во Восточной литературы, 1963. – С. 363, 365.

References

1. Sintaro Nakamura. Japoncy i russkie (iz istorii kontaktov). – М., «Progress», 1983.
2. Hideo Kacuki. Nasledie jakutskoj shkoly japonskogo jazyka // http://www.kamchadaly.ru/index.php/kunena/kamchat_imena/104-slobodchikovy?start=18#2430. Data obrashhenija 11.06.2020.
3. Kacuragava Hosju «Kratkie vesti o skitanijah v severnyh vodah» // URL: <https://knigogid.ru/books/1153479-krakie-o-skitaniayah-v-severnyh-vodah/toread/page-10> (data obrashhenija: 11.06.2020).
4. Petrova O.P. Leksikon Rossijsko-Japonskij // Trudy XXV Mezhdunarodnogo kongressa vostokovedov (Moskva, 9-16 avgusta 1960 g.). T. V. Zasedanija sekcij XVI-XX. – М.: Izd-vo Vostochnoj literatury, 1963. – С. 363,365.

**ВЕСТНИК СЕВЕРО-ВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО
УНИВЕРСИТЕТА ИМ. М. К. АММОСОВА
VESTNIK OF NORTH-EASTERN FEDERAL UNIVERSITY
СЕРИЯ «ИСТОРИЯ. ПОЛИТОЛОГИЯ. ПРАВО.
HISTORY. POLITICAL SCIENCE. LAW»**

**Сетевое издание
№ 2 (18) 2020**

Технический редактор *Н. Ю. Печетова*
Компьютерная верстка *А. М. Соловьева*
Оформление обложки *П. И. Антипин*

Формат 70x108/16.
Дата выхода в свет 30.06. 2020.