

Особенности организации общинного самоуправления на российском Севере

А.М. Киселева

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, пр. Мира 55а, Омск, Россия
albkis@mail.ru

Статья поступила 10.07.2016, принята 16.09.2016

Основное содержание исследования составляет анализ теоретических аспектов организации общинного самоуправления и его нынешнего состояние в условиях северных регионов страны. Получили обобщение статистические материалы, освещающие этнические особенности и некоторые стороны территориальных процессов регионов Севера. Подчеркнуты особенности самоуправленческих практик в условиях организации жизни коренных малочисленных народов Севера, требующие отражения в соответствующем российском законодательстве.

Ключевые слова: община; территориальная община; общинное самоуправление; местное самоуправление; Север; северный регион; коренные малочисленные народы Севера.

Peculiarities of organization of the community self-government in the Russian North

A.M. Kiseleva

Omsk State University named after F.M. Dostoevsky, 55A Prospect Mira, Omsk, Russia
albkis@mail.ru

Received 10.07.2016, accepted 16.09.2016

This article discusses the theoretical aspects of the organization of the community self-government and its current status in conditions of the northern regions. Statistical materials are analyzed, covering ethnic features and some aspects of territorial processes of the Russian North regions. A feature is stressed for self-government practices in conditions of organization of the life of indigenous peoples of the Russian North which is also determined by the Russian legislation.

Key words: community; territorial community; community self-government; local self-government; Russian North; northern region; indigenous peoples of the Russian North.

Жизнедеятельность любого человека невозможна без взаимодействия с внешней средой. Становление определенных форм социальных отношений исторически обусловлено разными видами самоорганизации совместной деятельности людей. Совместное проживание и взаимодействие индивидов способствуют возникновению определенных правил организации их жизни, на основе общения могут возникать самоуправленческие начала в социальных сообществах. Общение граждан в границах определенной

территории постепенно проникает во все сферы экономической жизни и хозяйственной деятельности и проявляется в области производства, обмена, распределения, а также в сфере потребления.

Российская социальная модернизация обусловила сближение общинных и общественных характеристик социальных отношений, и в настоящее время существует определенное равновесие между общинным стилем поведения граждан на территории проживания и общественным назначением са-

моуправленческой практики. Современное общество несет в своей основе индивидуалистическое начало, несмотря на все коллективные проблемы, отражающие данный процесс. Индивидуальную деятельность каждого гражданина сопровождает и направляет территориальный коллективизм, что отмечено необходимостью защиты интересов своей территории и обеспечения при этом уровня удовлетворения личных потребностей. В этом случае предполагаются длительные социальные контакты, которые обусловлены временем проживания на определенной территории и также самой территорией.

Граждане давно осознали преимущество социальных самоорганизаций и стали создавать их для решения своих проблем, закрепляя старые и новые социальные институты нормативно-правовыми актами, регламентирующими данную деятельность. Такие социальные институты сориентированы, как правило, на социальное пространство, структурированное взаимной ответственностью властей и населения. Самоорганизационное начало социальных сообществ способствует эманации самоуправленческой функциональности сообщества и отдельных индивидов.

Обычно самоуправленческие традиции исследуются на уровне территориальных общественных структур, которые получили достаточное распространение, несмотря на отсутствие собственной законодательной основы. Но российское государство имеет обширные границы, в рамках которых имеет место быть существенная дифференциация в части специфики организации территориальной жизнедеятельности. Речь идет о регионах Крайнего Севера и приравненных к ним территорий, считающихся территориями с дискомфортом условий жизнедеятельности населения [1]. Население, проживающее на территориях Крайнего Севера, а также в местностях, приравненных к территории Крайнего Севера, как правило, является не совсем стационарным территориальным сообществом с точки зрения локальной организации своей жизни. Данный аспект дополнен специфическими географическими, социально-экономическими, природно-климатическими, культурными

условиями жизнедеятельности населения, которые находят свое выражение в территориальных общинах. Это свидетельствует о том, что население Севера не имеет возможности формировать обычные территориально-общественные структуры, сложившиеся в регионах с менее мобильным образом жизни, для них характерно поддержание общинных традиций. Реализация социальных интересов решается именно на уровне общинного и общественного самоуправления. Переходя на более высокий уровень, проблемы и интересы абстрагируются, и конкретная реализация, защита интересов сообщества определенной территории невозможна в силу своей отдаленности от точки актуализации территориальных проблем. В связи с этим, в статье поднимается вопрос об исследовании самоуправленческих начал в северных регионах и выделении особенностей формирования в них общинных самоуправленческих структур. В качестве исследовательских задач следует выделить систематизацию территориальных проблем, обуславливающих практику общинного самоуправления, оценку взаимоотношений общинных структур с органами власти и общественными организациями для решения своих проблем и защиты собственных интересов.

Решение территориальных проблем должно начинаться с самоорганизованных социальных структур, которые имеют формализованную основу, обусловленную пространственным принципом формирования и набором локальных социальных интересов и предпочтений. В условиях Крайнего Севера такими структурами становятся общины. По мнению А. Токвиля, община является объединением, которое настолько хорошо отвечает самой природе человека, что повсюду, где бы ни собирались вместе люди, община возникает как бы сама собой [2, с. 65]. Г. Еллинек считал, что община представляет собой союз, как раз предназначенный для самоуправления и являющийся логическим предшественником государственного аппарата, его естественной основой [3, с. 601]. Причем самоуправление, которое может осуществляться таким союзом, должно носить активный характер, т. е. определяться реализацией гражданских инициатив

со стороны населения. Община характеризуется наличием общей территории и взаимозависимостью составляющих ее семей, предполагает общее хозяйство, специализацию и разделение труда. Современная территориальная община представляет собой добровольную и самоуправляемую некоммерческую организацию, не имеющую членства и созданную по инициативе граждан, которые являются жителями определенной территориальной единицы (микрорайона, квартала, улицы, двора, дома и пр.), объединяются на основе общности интересов для достижения коллективных социально-управленческих и территориальных целей. Границы таких территориальных общин устанавливаются жителями с учетом исторических, культурных, социально-экономических, коммунальных и иных признаков, определяющих целостность территорий общин.

Поскольку регионы Крайнего Севера и приравненные к ним местности не имеют достаточно комфортных условий организации жизнедеятельности населения, территориальные проблемы этих регионов можно систематизировать в несколько социально-экономических групп, которые имеют общую динамику, и в то же время территориальные особенности. Среди них можно выделить следующие (составлено автором по [4]):

1. Проблемы, обусловленные экономическим развитием северных территорий, а именно:

– узкоспециализированная сырьевая экономика и замедление экономического роста в 2000-е гг. из-за сокращения добычи газа вследствие истощения старых месторождений и медленного освоения новых (Ямало-Ненецкий автономный округ);

– усиление моноотраслевой специализации и, как следствие, внутрирегиональная поляризация экономического развития и доходов населения (Республика Саха (Якутия));

– невысокий уровень развития экономики области (Архангельская область);

– сверхконцентрация экономики в двух крупных центрах (Красноярский край);

– ограничение финансовой самостоятельности округа за счет передачи основных налогов в бюджет области (Ненецкий авто-

номный округ в составе Архангельской области);

– сильное негативное влияние нового кризиса на доходы бюджета (Тюменская область без автономных округов).

2. Проблемы, связанные с занятостью и доходами населения:

– низкие заработки в сельской местности (Республика Саха (Якутия));

– сильное и постоянно возрастающее отраслевое, территориальное и гендерное неравенство заработной платы, а также повышенная безработица, обусловленная ростом экономики за счет нетрудоемких экспортных отраслей (Красноярский край);

– рост избыточной занятости в экспортных производствах, находящихся в государственной собственности, а также значительные нагрузки на бюджет из-за высокой и постоянно растущей занятости в отраслях социальной сферы и управления (Республика Саха (Якутия));

– низкие доходы населения, особенно коренных малочисленных народов Севера; высокий уровень бедности и безработицы (Архангельская область, Эвенкийский муниципальный район, Тюменская область (без автономных округов));

– огромное неравенство по доходам (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра).

3. Проблемы, касающиеся качества жизни населения:

– низкий размер пенсий, не достигающий прожиточного минимума, высокая стоимость жизни в неблагоприятных климатических условиях, более значительное снижение уровня потребления населения в кризисный период (Ямало-Ненецкий автономный округ, Красноярский край, Тюменская область (без автономных округов), Ханты-Мансийский автономный округ — Югра);

– высокая младенческая и детская смертность, низкая продолжительность жизни коренных малочисленных народов Севера (Ямало-Ненецкий автономный округ, Красноярский край, Эвенкийский муниципальный район, Ненецкий автономный округ);

– неудовлетворительное состояние здоровья населения, проявляющееся в заболеваемости туберкулезом; слаборазвитая сеть городов — местных центров и обширная пе-

риферийная зона, что снижает доступность социальных услуг для населения (Красноярский край);

– более низкий уровень образования занятого населения, слабое развитие профессионального образования (Красноярский край, Ямало-Ненецкий автономный округ);

– сочетание депопуляции и миграционного оттока, вызванного неблагоприятными условиями и низким качеством жизни (Красноярский край, Эвенкийский муниципальный район, Ямало-Ненецкий автономный округ, Архангельская область);

– слаборазвитая социальная инфраструктура, дефицит мест в дошкольных учреждениях и перегруженность школ, минимальное благоустройство, низкое качество жилищного фонда, его сильный износ и высокая доля ветхого и аварийного жилья (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Эвенкийский муниципальный район, Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Республика Саха (Якутия));

– проблемы трудоустройства молодежи после завершения образования; высокие темпы роста наркомании и СПИДа; нарастание межэтнической напряженности, вызванное миграционным притоком из стран Закавказья и Средней Азии (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра);

– слаборазвитость Архангельска как центра услуг (Архангельская область);

– острейшие проблемы алкоголизма (Республика Саха (Якутия));

– повышенный уровень бедности из-за значительной доли сельского населения; сильное постарение сельского населения (Тюменская область (без автономных округов)).

Отдельно стоит выделить проблемы организации самоуправления, которые обусловлены ограниченной или недостаточно активной поддержкой со стороны населения институтов гражданского общества; определенными трудностями взаимодействия и взаимопонимания с органами власти; финансовой нестабильностью; отсутствием критической массы организаций с прозрачной системой управления, действительно подотчетных общественности; недостатком

инфраструктуры в виде отечественных фондов; неразвитостью системы специализированного образования и повышения квалификации [5].

Самоорганизация населения северных регионов в границах их локального пространственного размещения базируется на необходимости решения данных сложившихся проблем силами самого населения, защите соответствующих территориальных интересов и на общности места проживания. Общая численность населения по северным территориям (табл. 1) отражает масштаб распространения сложившихся неблагоприятных тенденций.

Это позволяет выделять северные территориальные общины в особые самоорганизующиеся сообщества, обладающие неравномерным распространением населения в местах проживания, численным и этническим составом, несколько иным форматом выделения и сочетания социальных и территориальных интересов. В составе групп населения, проживающих на этих территориях, стоит выделить категорию коренных малочисленных народов Крайнего Севера, которые, как правило, населяют территории исторически сложившегося проживания своих предков, сохраняют традиционный, чаще всего кочевой образ жизни, способы ведения хозяйства и промыслы. К ним относятся алеуты, алюторцы, вепсы, долганы, ительмены, камчадалы, керекы, кеты, коряки, кумандинцы, манси, нанайцы, нганасаны, негидальцы, ненцы, нивхи, ороки, орочи, саамы, селькупы, сойоты, тазы, теленгиты, телеуты, тофалары, тубалары, тувинцы-тоджинцы, удэгейцы, ульчи, ханты, челканцы, чуванцы, чукчи, чулымцы, шорцы, эвенки, эвены, энцы, эскимосы, юкагиры (табл. 2).

Согласно законодательному определению, каждая группа населения этой категории является самостоятельной этнической общностью и имеет численность менее 50 000 чел. Примеры долевого представления этнических общностей в общей численности населения северных регионов показаны в табл. 3.

Таблица 1

Численность населения в районах Крайнего Севера и местностях,
приравненных к районам Крайнего Севера (на 1 января 2014 г.)

Районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности	Численность населения, тыс. чел.
Всего	10 039,1
Республика Алтай	29,9
Республика Бурятия	100,1
Республика Карелия	634,4
Республика Коми	872,0
Республика Саха (Якутия)	954,8
Республика Тыва	311,7
Забайкальский край	21,9
Камчатский край	319,9
Красноярский край	448,1
Пермский край	30,0
Приморский край	104,1
Хабаровский край	539,9
Амурская область	99,9
Архангельская область в том числе: Ненецкий автономный округ	1 191,8 43,0
Иркутская область	562,6
Магаданская область	150,3
Мурманская область	771,1
Сахалинская область	491,0
Томская область	198,8
Тюменская область в том числе: Ханты-Мансийский автономный округ — Югра Ямало-Ненецкий автономный округ	2 156,3 1 597,2 539,7
Чукотский автономный округ	50,5

Составлено автором по [6].

Таблица 2

Численность коренных малочисленных народов, преимущественно проживающих на территориях
Крайнего Севера (по данным переписи 2010 г.)

Народы	Городское население, чел.	Сельское население, чел.
Алеуты	155	327
Вепсы	2 319	1 104
Долганы	1 712	6 004
Ительмены	1 106	1 901
Камчадалы	503	1 328
Кереки	1	–
Кеты	233	865
Коряки	2 666	4 943
Кумандинцы	440	622
Манси	6 593	5 029

Народы	Городское население, чел.	Сельское население, чел.
Нанайцы	3 193	8 347
Нганасаны	263	544
Негидальцы	126	354
Ненцы	9 010	3 4916
Нивхи	2 222	2 217
Ороки	151	108
Орочи	176	265
Саамы	652	947
Селькупы	687	2 840
Сойоты	229	3 350
Тазы	96	157
Теленгиты	241	3 407
Телеуты	1 094	1 426
Тофалары	41	637
Тубалары	301	1 590
Тувинцы-тоджинцы	2	1 854
Удэгейцы	317	1 096
Ульчи	477	2 144
Ханты	11 053	18 272
Челканцы	179	934
Чуванцы	362	592
Чукчи	3 293	11 930
Чулымцы	22	327
Шорцы	8 733	3 337
Эвенки	9 492	27 624
Эвены	7 848	14 250
Энцы	53	168
Эскимосы	490	1 053
Юкагиры	697	853

Составлено автором по [7].

Таблица 3

Доля титульных этносов в населении округов (районов)

Округ (район)	Доля титульных этносов в населении, %	
	2002 г.	1989 г.
Агинский Бурятский округ	62,5	54,9
Корякский округ (Камчатский край)	26,7	16,5
Чукотский автономный округ	23,5	7,3
Эвенкийский район (Красноярский край)	21,5	14,0
Таймырский Долгано-Ненецкий район (Красноярский край)	21,5	13,2
Ненецкий автономный округ (Архангельская область)	18,7	11,9
Ямало-Ненецкий автономный округ	5,2	4,2
Ханты-Мансийский автономный округ	1,9	1,4

Составлено автором по [8].

Стоит отметить тенденцию к увеличению долей этнических общностей в объеме общей численности населения северных территорий, но в то же время необходимо сказать о проблемах, обусловленных многолетним интенсивным миграционным притоком населения в регионы Севера. Так, например, в Ханты-Мансийском автономном округе доля хантов и манси сократилась до 1,1 % населения, что является самым низким показателем доли титульных народов среди всех автономных округов [9]. При этом для поддержки данных этнических общностей в автономном округе принято свыше 40 нормативных правовых актов, а нефтяные компании выплачивают компенсации за использование родовых угодий коренных малочисленных народов Севера при разработке месторождений.

Территориальные общины Крайнего Севера могут быть представлены в разных формах. Как правило, в общине господствуют социальные связи, которые основаны на родстве, соседстве, человеческих привязанностях, поддерживающихся по большей части бессознательно и традиционно. Интересную точку зрения на суть общинного организационного начала высказал Дж. Мердок. Ученый, представляя общину как родовое обозначение групп, которые организованы на преимущественно территориальной основе, рассматривал ее как максимальную группу лиц, проживающих обычно на одном месте и находящихся в непосредственном общении друг с другом [10]. Исследование Дж. Мердока объясняло также, почему в крупных городских поселениях (при отсутствии избыточной географической мобильности) наблюдается сегментация, т. е. их членение на локальные округа или кварталы, каждые из которых обладают очевидными признаками общин. В определенной степени в территориальной общине имеет место спонтанное межличностное общение при игнорировании социальных ролей и статусов, создаются равные, материально и социально недифференцированные отношения. Большое влияние имеет и моральная, духовная составляющая общинных отношений. Особенностью северных территорий является более высокий уровень самозанятости коренных малочисленных наро-

дов в традиционных для них сферах: охота, рыболовство, оленеводство, сбор дикоросов. С этой точки зрения к общинам малочисленных народов можно отнести формы самоорганизации населения, относящегося к малочисленным народам и постоянно проживающего на локальной территории регионов Крайнего Севера, объединяемые по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признакам, создаваемые в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры малочисленных народов. В общем содержании категории общин малочисленных народов следует выделить семейные и территориально-соседские общины [11].

Семейные или родовые общины малочисленных народов представляют собой формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам, постоянно проживающих на локальной территории регионов Крайнего Севера, объединяемых по кровнородственному признаку, ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционное хозяйство и занимающихся традиционными промыслами. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе действуют такие национальные родовые общины, как «Карым», национальная родовая община «Колмодай», семейная (родовая) община «Кылас», национальная родовая община «Верхне-Вахская» и др. [12]. В Чукотском автономном округе свою деятельность осуществляет семейно-родовая община коренных малочисленных народов севера села Ванкарем «Семья», родовая община морских зверобоев «Энмелен», некоммерческая организация «Семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера "Дянки-Кой"» и др. [13]. В Ямало-Ненецком автономном округе — семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера «Едей Хамба», некоммерческая организация «Семейная община коренных малочисленных народов Севера "Круптинские"», семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера «Пуровская», семейно-родовая община коренных малочисленных народов Севера «Сэври» и др. [14].

К территориально-соседским общинам следует отнести формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам и постоянно проживающих на территориях традиционного расселения малочисленных народов, также ведущих традиционный образ жизни и традиционное хозяйствование, имеющих практику поддержания и развития традиционных промыслов. В качестве примера можно выделить национальную общину коренных малочисленных народов Севера «Сосьва», сельскохозяйственную национальную общину «Красный Яр», национальную общину коренных малочисленных народов Севера «Вар» (Ханты-Мансийский автономный округ) и др. [15]. В Ямало-Ненецком автономном округе такие общины представлены территориально-соседскими общинами коренных малочисленных народов Севера «Панаевская», «Харп» и др. [16]. На Чукотке функционируют территориально-соседская община коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ «Илирней», территориально-соседская община «Дюмкыр», территориально-соседская община коренных малочисленных народов Севера «Оленевод» и т. д. [17].

Данные самоорганизационные традиции реализуются на принципе добровольности и общего социального и территориального интереса. Также как и территориальные общественные структуры в других регионах, общины малочисленных народов подлежат обязательной государственной регистрации, на основе которой они получают статус юридического лица. Как особые самоорганизующиеся сообщества территориальные общины занимаются воспитанием и обучением детей членов общины исходя из традиций и обычаев этих народов, в целях сохранения языка и культуры малочисленных народов, и имеют право на соблюдение своих религиозных традиций и обрядов, если они не противоречат российскому законодательству. В регионах Севера, как правило, высокий охват детей дошкольным образованием. Например, в Архангельской области, Ненецком и Ямало-Ненецком автономных округах уровень охвата дошкольным образованием составляет 73; 84 и 67 % соответственно, несмотря на проблемы с наличием мест в дошкольных учре-

ждениях. Это выше, чем в среднем по РФ (58 %), и такая ситуация имеет место во всех северных регионах [18].

При дальнейшей консолидации усилий, направленных на социальное управление большой по объему территорией, становится возможным формирование общественных ассоциаций (союзов) общин малочисленных народов, включающих в себя межрегиональные, региональные и местные объединения общин малочисленных народов. Данные общественные структуры должны способствовать защите прав и интересов сообществ коренных малочисленных народов Крайнего Севера, обеспечению их социально-культурного и экономического развития, росту национального самосознания и повышению качества жизни. Например, в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе Красноярского края создана местная ассоциация общественных объединений коренных малочисленных народов Севера Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, куда входят местные общественные организации — «Союз долган», «Союз эвенков», «Союз энцев», «Союз нганасан», «Союз ненцев», а также региональное общественное объединение «Союз развития регионов коренных малочисленных народов Таймыра», имеющее в своем составе более 60 родовых общин [19]. В Ханты-Мансийском автономном округе действует некоммерческая общественная организация «Союз общин коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» [20]. На Чукотке осуществляет деятельность Чукотская региональная общественная организация «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [21].

В некоторых северных регионах становится возможным создание специфических форм общественного самоуправления. Например, по законодательству Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов на территориях, где проживают и ведут традиционную хозяйственную деятельность коренные малочисленные народы Севера, помимо общин могут создаваться советы старейшин. Например, совет старейшин коренных малочисленных народов

Севера Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Большую роль в формировании гражданско-инициативных традиций играют иные некоммерческие и общественные организации: общественная организация «Спасение Югры» Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, общественная организация «Союз оленеводов» Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, Салехардская общественная городская национально-культурная автономия хантов «Пулнгат» [22], Ямальское районное общественное движение коренных малочисленных народов севера «Ямал», территориальное общественное самоуправление коренных малочисленных народов Севера «Горно-Князевская община» в Ямало-Ненецком автономном округе [23] и др. В Чукотском автономном округе функционирует общественная организация эскимосов Чукотского автономного округа «Инуитский приполярный Совет Чукотка» [24].

Каждая общественная структура решает определенные проблемы, защищает и представляет интересы своих членов, по возможности распространяет свое влияние в целом на территорию жизнедеятельности и за ее пределами. Например, одна из таких структур — молодежная организация обско-угорских народов Ханты-Мансийского автономного округа (ХМАО) — Югры ставит перед собой следующие задачи [25]:

- защита законных прав и представление интересов обско-угорской молодежи ХМАО — Югры;

- консолидация обско-угорской молодежи;

- содействие в решении проблем социально-экономического и культурного развития молодежи, повышения их жизненного уровня, сохранения в молодежной среде языка, культуры и традиционного образа жизни, роста национального самосознания;

- установление и поддержание культурных связей с молодежными организациями финно-угорских и других народов на уровне субъектов Федерации, федеральном и международном уровнях.

Стоит заметить, что достаточно большое количество северных регионов, относящихся к современным территориям высокой техногенной освоенности, прежде представляли собой земельные угодья коренных народов

Севера. На реальную численность населения таких территорий влияют предприятия, применяющие вахтово-экспедиционный режим работы, поэтому особое значение приобретает самоорганизация индивидов в северных вахтовых поселках, в которых могут быть сформированы органы территориального общественного самоуправления (Эвенкийский муниципальный район Красноярского края, Тюменская область, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа). Это обусловлено тем, что вахтовый поселок представляет собой самодостаточный комплекс жилых, культурно-бытовых, санитарных и хозяйственных зданий и сооружений, предназначенных для обеспечения жизнедеятельности специалистов, работающих вахтовым методом, в период их отдыха на вахте, а также для обслуживания техники, автотранспорта, хранения запасов товарно-материальных ценностей. При этом, хотя работодатели обязаны обеспечить содержание поселков, организацию питания, отдыха и досуга, медицинского, торгового и культурного обслуживания, в вахтовых поселках нередко возникают проблемы, связанные с нормальным функционированием систем жизнеобеспечения, соблюдением внутреннего распорядка.

На территориях, где сложилась традиционная хозяйственная деятельность коренных малочисленных народов Крайнего Севера, имеет место сочетание общинного и местного самоуправления. Это обуславливает необходимость наделения общин малочисленных народов в местах их компактного проживания отдельными полномочиями органов местного самоуправления по предложению самих общин. Такому делегированию полномочий способствует нерациональная территориальная организация местного самоуправления и процедуры реализации собственных полномочий местными органами власти и управления, не в полной мере учитывающими экономический потенциал и территориальные особенности северных муниципальных образований. Так, например, самым маленьким по численности населения северным субъектом РФ является Ненецкий автономный округ, находящийся на территории Архангельской области — 42,09 тыс. чел., при этом половина из

них проживает в центре округа, Нарьян-Маре (21,6 тыс. чел.). Соответственно, подход к социальному управлению таким регионом и его муниципальным образованиям будет принципиально различаться, например, от ситуации в Красноярском крае (2,828 млн чел.) и Ханты-Мансийском автономном округе (1,54 млн чел.) [26].

Таким образом, краткий анализ сложившихся общинных самоуправленческих практик в регионах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также систематизация территориальных проблем Севера отразили специфику организации и целесообразность формирования и сохранения традиций именно общинного самоуправления в данных регионах. Обобщенный опыт структур общинного самоуправления, их взаимодействия с общественными структурами и органами местного самоуправления показал необходимость особого подхода к решению территориальных проблем данных регионов и защите интересов их населения.

В заключение следует отметить, что общинные отношения являются в большей степени объективно-субъективными с присутствием в них коллективной воли, сложившейся исторически, независимо от территорий расселения. Государственное устройство в России всегда характеризовалось соборным и общинным типом жизнедеятельности, и важность территориально-общинных отношений определяется тем, что общинная природа до сих пор составляет социальную основу российского государства. Северные территории, удаленные от федерального центра и в некоторых случаях от центров субъектов РФ, испытывают ряд трудностей в области управления и самоуправления в социально-экономической сфере, поэтому требуют особого внимания со стороны органов власти всех уровней. Приоритетным направлением Стратегии развития Арктической зоны РФ до 2020 г. является повышение качества жизни населения и обеспечение высоких стандартов жизнеобеспечения, включая коренные малочисленные народы Севера. С включением в данный процесс представителей территориальных общин становится возможным расширение потенциала общинного само-

управления на основе разного рода сотрудничества и социально-партнерских соглашений между индивидами, общинами, общественными организациями и органами власти в деле повышения жизнеобеспечения населения и жизнедеятельности северных территорий.

Литература

1. **Кордонский С.** Россия. Поместная Федерация. М.: Европа, 2010. 312 с.
2. **Токвиль А.** Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. 559 с.
3. **Еллинек Г.** Общее учение о государстве. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 750 с.
4. **Портреты регионов** [Электронный ресурс] // Социальный атлас российских регионов: программа Независимого и-та социальной политики. URL: <http://www.socpol.ru/atlas/portraits/> (дата обращения: 02.04.2016).
5. **Киселева А.М.** Территориальное общественное самоуправление как форма самоорганизации местного сообщества: моногр. СПб.: ИНФО-ДА, 2007. 192 с.
6. **Экономические и социальные** показатели районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в 2000-2014 годах [Электронный ресурс] // Федер. служба статистики: сайт URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_22/Main.htm (дата обращения: 05.04.2016).
7. **Итоги** Всероссийской переписи населения 2010 года в отношении демографических и социально-экономических характеристик отдельных национальностей [Электронный ресурс] // **Всероссийская перепись населения 2010 года:** сайт Федер. службы статистики URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm (дата обращения: 05.04.2016).
8. **Тематические обзоры** [Электронный ресурс] // Социальный атлас российских регионов: программа Независимого и-та социальной политики. URL: http://www.socpol.ru/atlas/overviews/social_sphere/ukr.shtml (дата обращения: 02.04.2016).
9. **Ханты-Мансийский** автономный округ – Югра: портреты регионов [Электронный ресурс] // Социальный атлас российских регионов: программа Независимого и-та социальной политики. URL: http://www.socpol.ru/atlas/portraits/hant_ao.shtml#social_sphere (дата обращения: 02.04.2016).
10. **Мердок Дж.** Социальная структура. М.: ОГИ, 2003. 608 с.
11. **Об общих** принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Си-

бири и Дальнего Востока Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ. Ст.1 // Гарант.Ру.: сайт. URL: <http://base.garant.ru/182356/> (дата обращения: 02.04.2016).

12. **Статистические данные** [Электронный ресурс] // Общины: офиц. сайт органов власти Ханты-Мансийского автономного округа - Югры URL: <http://www.kmns.admhmao.ru/wps/portal/kmn/home/obschini> (дата обращения: 24.03.2016).

13. **Некоммерческие организации** [Электронный ресурс] // Офиц. сайт органов власти Чукотского автономного округа URL: http://xn--80atapud1a.xn--p1ai/directories/nonprofit_organizations/ (дата обращения: 24.03.2016).

14. **Реестр** социально-ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа URL: http://pravitelstvo.yanao.ru/social/instituti_gra_ob/Reestr_pol_pod/#bc (дата обращения: 24.03.2016).

15. **Информация** [Электронный ресурс] // Общины: офиц. сайт органов власти Ханты-Мансийского автономного округа - Югры URL: <http://www.kmns.admhmao.ru/wps/portal/kmn/home/obschini> (дата обращения: 24.03.2016).

16. **Реестр** социально-ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа URL: http://pravitelstvo.yanao.ru/social/instituti_gra_ob/Reestr_pol_pod/#bc (дата обращения: 24.03.2016).

17. **Некоммерческие организации** [Электронный ресурс] // Офиц. сайт органов власти Чукотского автономного округа URL: http://xn--80atapud1a.xn--p1ai/directories/nonprofit_organizations/ (дата обращения: 24.03.2016).

18. **Портреты регионов** [Электронный ресурс] // Социальный атлас российских регионов: программа Независимого и-та социальной политики URL: <http://www.socpol.ru/atlas/portraits/> (дата обращения: 02.04.2016).

19. **Местная ассоциация** общественных объединений коренных малочисленных народов Севера Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района [Электронный ресурс] // seversoyz.ru: сайт. URL: <http://seversoyz.ru/korennyienarodyi/> (дата обращения: 12.03.2016).

20. **Информация** [Электронный ресурс] // Общины: офиц. сайт органов власти Ханты-Мансийского автономного округа - Югры URL: <http://www.kmns.admhmao.ru/wps/portal/kmn/home/obschini> (дата обращения: 24.03.2016).

21. **Некоммерческие организации** [Электронный ресурс] // Офиц. сайт органов власти Чукотского автономного округа URL: http://xn--80atapud1a.xn--p1ai/directories/nonprofit_organizations/ (дата обращения: 24.03.2016).

22. **Информация** [Электронный ресурс] // Общины: офиц. сайт органов власти Ханты-Мансийского автономного округа - Югры URL: <http://www.kmns.admhmao.ru/wps/portal/kmn/home/obschini> (дата обращения: 24.03.2016).

23. **Реестр** социально-ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа URL: http://pravitelstvo.yanao.ru/social/instituti_gra_ob/Reestr_pol_pod/#bc (дата обращения: 24.03.2016).

24. **Некоммерческие организации** [Электронный ресурс] // Офиц. сайт органов власти Чукотского автономного округа URL: http://xn--80atapud1a.xn--p1ai/directories/nonprofit_organizations/ (дата обращения: 24.03.2016).

25. **Молодежная организация обско-угорских народов** Ханты-Мансийского автономного округа-Югры [Электронный ресурс]. URL: http://mooun_hmao.ucitizen.ru/projects/ (дата обращения: 24.03.2016).

26. **Всероссийская перепись населения 2010 г.** [Электронный ресурс] // Федер. служба статистики: сайт URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm (дата обращения: 05.04.2016).