

ПРИЧИНИ, ХІД І НАСЛІДКИ СТВОРЕННЯ КАМЧАТСЬКОГО КРАЮ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ (2005 – 2010 РОКИ)

Шатров В.В. (Ужгород)

У статті аналізуються причини, хід і перші наслідки об'єднання Камчатської області і Корякського автономного округу в новий суб'єкт Російської Федерації – Камчатський край. Нами були розглянуті як офіційні, так і реальні причини злиття цих регіонів. Також у ході дослідження ми прийшли до висновку щодо негативного характеру наслідків створення Камчатського краю.

Ключові слова: укрупнення, Корякський автономний округ, Камчатська область, Камчатський край, суб'єкт федерації.

Друга половина ХХ століття стала періодом кризи і розпаду федерацій, створених за національним і національно-територіальним принципами. А для Російської Федерації ця проблема стала особливо актуальною у зв'язку з наростанням загрози її подальшого існування внаслідок розпаду СРСР. Однією із спроб подолати цю небезпеку було укрупнення суб'єктів Російської Федерації у 2003-2008 рр., в результаті чого було створено три нових суб'єкти і ще два суб'єкти поглинули свої автономні округи. Одним з нових суб'єктів став Камчатський край. В принципі, проблема реформування адміністративно-територіального управління є актуальною для будь-якої держави, яка прагне зберегти свою територіальну цілісність. Назрілою вона є і в Україні. Неодноразово піднімалося питання про федералізацію нашої держави і про об'єднання сусідніх областей.

Саме тому ми вирішили дослідити причини, хід і перші наслідки створення Камчатського краю.

У своєму дослідженні ми скористалися працями російських дослідників С.С. Артболецького, О.І. Вендіна, Е.Ш. Гонтмахера [3], Н.В. Зубаревич [3; 10], А.В. Кинєва [3; 19], Р.А. Медведєва [20], В.П. Орлова [25], в яких висвітлюються різні аспекти створення Камчатського краю. В якості джерел нами були використані Федеральний закон «Основи правового статусу корінних малочисельних народів Росії» [32], Федеральний конституційний закон (надалі – ФКЗ) від 12 липня 2006 року «Про утворення в складі Російської Федерації Камчатського краю в результаті об'єднання Камчатської області і Корякського автономного округу» [36], Статут Камчатського краю [34], звернення до президента Російської Федерації В.В. Путіна щодо утворення нового суб'єкта Російської Федерації [24], матеріали переписів населення [23; 38], дані про соціально-економічне становище Камчатського краю, розміщені на урядовому сайті [30], офіційні результати референдуму в Корякському автономному окрузі [28], лист громадськості Корякського автономного округу (надалі – КАО) президенту [2], публіцистичні статті К. Веретенні-

кова [4], А. Дружиніна [6], О. Жнусова [8], А.Захарова [9], М. Ільющенко [11; 12], А. Іванова [13], М. Кравченко [16; 17; 18], Я. Міхєєва [21], І.Сергєєва [29], В. Сумського [31], С. Ткачука [32], А. Увачана [33], Д. Чернова [37], новини електронних видань [5; 7; 14; 15; 27], дані економічної статистики [22; 26].

Об'єднання Корякії і Камчатки є найбільш яскравим прикладом чисто політичного проекту, який був позбавлений будь-якого соціально-економічного або проектного наповнення. Головною мотивацією об'єднання стало вираження готовності регіональних лідерів виконувати розпорядження федеральної влади. Причому рівень демонстрації лояльності знижувався у міру зменшення статусу і значимості регіональних еліт [3, с.61].

Губернатор Камчатської області М.Б.Машковцев заявляв про те, що подальший розвиток регіону буде йти шляхом виживання, а не розвитку, тому й об'єднуватися необхідно. Такий підхід сильно насторожив камчатських депутатів, які дружньо висловили занепокоєння, що складнощі Корякії лише збільшать проблеми Камчатки [7].

Не спрацював на користь об'єднання й аргумент про підтримку малих народів Півночі [3, с.61]. На це вказує лист від 24 серпня 2005 року президенту В.В. Путіну, в якому жителі Корякського автономного округу виступають проти об'єднання. В умовах створення єдиного суб'єкта на території Камчатки, коли округ фактично отримає статус муніципального утворення, на думку авторів, вирішення проблем корінного населення стане ще більш проблематичним. У той же час в окрузі один з найвищих показників чисельності корінних народів Півночі. Як повідомляється у листі, те економічне обґрунтування, яке офіційна влада представляє, ілюструючи ефективність наслідків об'єднання, не відображає реальних результатів і не містить головного прогнозу, чи з'явиться від цього шматок хліба в кожній корякській сім'ї. У зверненні висловлено побоювання щодо поспішності рішення про проведення референдуму. На думку авторів, негативний результат укрупнення на тлі невіршених

проблем існування корінних народів півночі може надовго відкинути назад саму ідею об'єднання [1].

Російські дослідники недооцінюють національний фактор як одну з головних причин створення Камчатського краю. В Далекосхідному федеральному окрузі напередодні об'єднання проживало 102 тисячі представників корінних народів півночі. Це складає 1,51 % населення округу. Причому, найбільша частка корінного населення (понад 40%) в Корякському автономному окрузі [27]. Крім того, корякське населення зростало, а не зменшувалося, як російське. Так, в 1979 році їх було 7,6 тисяч, в 1989 році – 8,9 тисяч, а в 2002 році – 9,0 тисяч [23]. З 1989 до 2002 року частка коряків серед населення Корякського автономного округу зросла з 16,5 аж до 26,7% [10]. Така ситуація спостерігається і в інших колишніх автономних округах (див. таблицю). Хоча на словах влада захищає інтереси корінних народів, однак на ділі ліквідує їх національно-територіальні автономії, побуючись виникнення сепаратизму в майбутньому. Саме зростання частки корінного населення в 1,5-2 рази майже в усіх ліквідованих автономних округах було однією з головних причин політики укрупнення, поряд з прагненням федерального центру скинути з себе тягар фінансування депресивних регіонів.

Якщо на Камчатці за соціопитуваннями близько 70% жителів були за об'єднання, то в КАО більшість опитаних – категорично проти. Одну з головних причин голова Комітету по КМНП Корякського парламенту Олексій Аполлонов вважає державну національну політику, в результаті якої коряки як національність можуть зовсім зникнути після об'єднання з Камчатської областю [8].

Мабуть, єдиним ефективним аргументом об'єднання було відновлення розірваних соціально-економічних зв'язків і зняття адміністративних бар'єрів між двома суб'єктами, які тривалий час існували як єдине ціле. Практично всі політики говорили і про занадто високу вартість транспорту, яка заважала нормальному функціонуванню традиційних зв'язків (ціну перельоту Палана – Петропавловськ-Камчатський можна порівняти з ціною рейсу Петропавловськ-Камчатський – Москва), і про труднощі спільного використання інфраструктури, зокрема незамерзаючих портів Камчатської області, а також про проблеми освіти і охорони здоров'я [3, с.61-62].

Щодо економічних причин, то слід зазначити що п'ятнадцятирічне роздільне життя Камчатської області і Корякського АО мало що змінили в їхньому економічному становищі. Вони залишалися однаково дотаційними [25].

За фактичним виконанням консолідованих бюджетів області та округу за 2003 рік рівень дотаційності бюджету області (відношення суми

перерахувань з федерального бюджету до сукупних доходів бюджету) становив 46%, округу – 49,5% [24].

Ці факти свідчать про відсутність економічної доцільності об'єднання двох економічно відсталих суб'єктів. Адаже хто тоді може надати поштовх для їх розвитку? Надія могла бути тільки на інвестування з боку федерального центру, але як виявилось згодом вона була марною.

Щоб схилити еліти округу і області до об'єднання був застосований адміністративний тиск. Процес зрушив з мертвої точки лише після зміни губернатора Корякського автономного округу, що відбулося вже в березні 2005 року, і активізації слідчих справ, порушених проти камчатського губернатора М.Б. Машковцева по статті «перевищення і зловживання посадовими повноваженнями» в серпні 2004 року. А депутатам Корякії натякнули, що регіон може розраховувати на додаткову допомогу і федеральні інвестиції лише у випадку лояльного ставлення до ініціатив центру [37; 3, с.62].

Внаслідок цього вже на початку березня 2005 року губернатор Машковцев і секретар політради місцевого осередку партії «Єдина Росія» Дмитро Повзнер домовилися створити ініціативну групу з організації референдуму про воз'єднання двох суб'єктів [7]. На нараді з членами згаданої партії пан Машковцев запропонував провести референдум 2 жовтня 2005 року, коли на Камчатці проходять вибори до органів влади муніципальних утворень, а 17 березня 2005 року він підписав звернення до жителів півострова, закликавши їх взяти активну участь у «проведенні референдумів» [32]. Незабаром пан Повзнер заявив, що «Єдина Росія» створить ініціативну групу з об'єднання регіонів, і в кінці березня камчатський ОВК ухвалив клопотання про її реєстрацію. Однак невдовзі «єдинороси» відкликали документи з виборчого комітету «з технічних причин», пояснивши, що питання про референдум необхідно узгодити з владою обох регіонів і з центром. Через порушення цієї вимоги ОВК потім відмовила у реєстрації ще одній ініціативній групі, уповноваженою особою якої був житель Самари Денис Корнев [31].

Губернатор Логінов дізнався про це зі ЗМІ і образився, що його думкою не поцікавились. Машковцев потім запевняв, що просто не зміг до нього додзвонитися. З того часу майже вся робота з об'єднання територій проходила тільки в Петропавловську-Камчатському [7].

Сам Логінов, який висловлювався проти об'єднання, був звільнений 9 березня 2005 року. Причиною цього став провал забезпечення паливом округу у зимовий період [11].

4 квітня 2005 року була створена Спостережна рада спеціально для вирішення питань об'єднання [9], а вже 26 квітня 2005 року Рада народних депутатів Камчатки підтримала вису-

нута губернатором Михайлом Машковцевим ініціативу про об'єднання з Корякією. Раніше фахівці повноважного представника президента на Далекому Сході дали позитивну оцінку цьому проекту [4].

Примітно, що камчатські депутати підтримали об'єднувальний порив пана Машковцева всього через добу після того, як Володимир Путін у посланні Федеральним Зборам позитивно оцінив бажання суб'єктів федерації укрупнюватися. Таке об'єднання, на його думку, може підвищити ефективність управління територіями і покращити добробут громадян [20, с. 515].

Президент, однак, застеріг занадто енергійних від перетворення цієї тенденції в чергову політичну кампанію. За його словами, «слід пам'ятати, що суб'єкти об'єднуються не заради самого об'єднання, а задля оптимізації управління, більш ефективної соціально-економічної політики, а в кінцевому рахунку заради зростання добробуту людей» [4].

Однак, камчатські депутати залишилися незадоволені соціально-економічним обґрунтуванням об'єднання Камчатки і Корякії. На їх погляд, документ, підготовлений в адміністрації області, не містив конкретики з окремих питань і не давав відповіді на питання про зміни в різних сферах економіки і соціального сектора в разі створення єдиного суб'єкта федерації [4].

У свою чергу, 27 квітня 2005 року депутати Думи Корякського автономного округу на спеціальному засіданні одногосно відкинули проект об'єднання з Камчатською областю. Парламентарі відмовилися створювати єдиний суб'єкт, незважаючи на те що напередодні ідею підтримали їхні колеги з Законодавчих зборів Камчатки [31].

Пояснювати плюси об'єднання в столицю Корякського округу – Палану – приїхали головний федеральний інспектор по Камчатській області Володимир Романов, його колега Володимир Ілюхін, голова Камчатської обласної ради народних депутатів Микола Токманцев і представники далекосхідного повноважного представництва [21]. Однак депутатів їх аргументи не переконали. Всі 12 членів Корякського парламенту, заслухавши проект, виступили проти. На їхню думку, соціально-економічне обґрунтування об'єднання є вкрай неконкретним і невідповідним для округу. Депутати нагадали обласним чиновникам і те, що, за даними соціологічних опитувань, до 90% жителів округу виступають проти регіональної реформи [31].

Особливе занепокоєння парламентарів викликало недостатнє опрацювання питань бюджетних відносин, енергетики, соціальної сфери і проблеми корінних народностей округу [21].

За словами голови Корякської думи пані Солодякової, депутатам було «вкрай неприємно», що це питання розглядалося «в односторон-

ньому порядку». «Здивувала поспішність прийняття тексту звернення до президента від імені чотирьох керівників суб'єктів (двох губернаторів і двох спікерів). Зміст програми до цього тексту – про соціально-економічні та інші наслідки для суб'єктів РФ – не відповідає його назві. У ньому немає прогнозів, лише констатація факту. У такому вигляді ми не можемо відправити його президентові», – повідомила голова думи КАО. Крім того, на її думку, обговорювати питання об'єднання територій «за відсутності нашого губернатора неетично» (глава округу Олег Кожемяко в момент переговорів перебував у відрядженні в Москві) [16].

Сама пані Солодякова, що представляла КППРФ, виступала за об'єднання КАО і Камчатки – на відміну від представника Єдиної Росії Олександра Денисова, який висловлювався на засіданні проти злиття. На його думку, «до тих пір, поки рівні соціально-економічного розвитку регіонів не вирівнюються, нема сенсу об'єднуватися». «Ми навчилися виживати в жорстких умовах ринкової економіки швидше, ніж Камчатка, – пояснив депутат. – У них темпи економічного зростання нижчі, природні ресурси не розробляються. Переваги Камчатки – аеропорт, морський порт – були у них з радянських часів, і КАО не винен в тому, що в нього відсутня інфраструктура. Рівень бюджетної забезпеченості КАО в 3,5 раза вищий, ніж на Камчатці. На що будуть жити люди? Об'єднання призведе до обезлюднення, залишиться пара етнокультурних сіл, і територія округу буде освоюватися вахтовим методом» [16].

28 квітня 2005 року Ніна Солодякова і Микола Токманцев обговорили плани парламентів щодо об'єднання територій. Вони висловилися за створення наглядової ради з цього питання [16].

Як результат, вже 29 квітня 2005 року Дума Корякського автономного округу (КАО) з третьої спроби підтримала ідею об'єднання з Камчатською областю. Губернатору КАО Олегу Кожемяко, який щойно повернувся з відрядження, довелося умовляти депутатів підтримати ідею укрупнення регіонів. Як констатувала спікер Корякської думи Ніна Солодякова, постанова була прийнята «на грані фолу». Заради прийняття цього рішення губернатор округу Олег Кожемяко, який повернувся напередодні з Москви, провів у думі весь день. Вранці він представив депутатам свій проект постанови щодо укрупнення регіонів. Інший варіант підготувала спікер думи КАО, член КППРФ Ніна Солодякова. Депутати зупинилися на проекті постанови, запропонованому спікером, але з поправками губернатора. При цьому ідею об'єднання підтримали тільки шестеро з дев'яти присутніх на засіданні депутатів. У прийнятому документі говориться, що дума КАО підтримує ідею утворення нового су-

б'єкта РФ шляхом об'єднання Камчатської області і Корякського автономного округу. Процес об'єднання передбачається завершити в 2008 році, коли закінчатся повноваження депутатів думи КАО. Губернаторам Корякії і Камчатки депутати запропонували скликати наглядову раду, яка буде регулювати взаємини двох суб'єктів, створить прогноз соціально-економічних та інших наслідків для територій та забезпечить роз'яснювальну роботу серед населення [18].

4 травня 2005 року в Петропавловську-Камчатському пройшли переговори представників законодавчої та виконавчої влади Камчатської області і Корякського автономного округу з питання об'єднання цих суб'єктів. Сторони підписали протокол про наміри, який передбачав вироблення об'єктивного прогнозу економічних та соціальних наслідків злиття територій. У розпочатих 4 травня 2005 року в Петропавловську-Камчатському переговорах брали участь губернатори Камчатки і Корякії Михайло Машковцев і Олег Кожемяко, спікери Камчатського та Корякського парламентів Микола Токманцев і Ніна Солодякова, а також депутати та представники виборчків [17].

Голова Думи Корякії Ніна Солодякова від підписання протоколу відмовилася. Вона лише залишила позначку, що ознайомена з документом. Солодякова заявила, що об'єднання з Камчаткою, неофіційно, є однією з умов допомоги Корякії з боку федеральної влади. Без цієї допомоги, на її думку, Корякії не обійтися. Щоб розібратися з тим, що залишив Корякії колишній губернатор, за її словами, до травня 2005 року довелося витратити три чверті річного бюджету регіону [8].

Іншим питанням на переговорах стала дата проведення референдуму щодо об'єднання. Для кращої організації референдуму його перенесли на 23 жовтня [17].

17 травня 2005 року проект злиття Камчатки і Корякії обговорювався на нараді перших осіб півострова з повноважним представником президента на Далекому Сході Костянтином Пуликовським. Фактично корякські парламентарі зажадали заново переписати соціально-економічне обґрунтування об'єднаного процесу на Камчатці. У новому документі, який камчатська і корякська сторони розглянули на наглядовій раді 21 травня, було прийнято більшість пропозицій Палани. Зокрема, погашення боргових зобов'язань, виділення цільових коштів на модернізацію і реконструкцію житлово-комунального комплексу області та округу, перерозподіл податкових надходжень, у тому числі у вигляді плати за користування водними біоресурсами. У соціально-економічне обґрунтування об'єднання двох регіонів була внесена поправка, яка передбачала збереження автономності національного округу, але вже в рамках єдино-

го Камчатського краю. Злиття області та округу мало призвести до створення єдиної системи медичного обслуговування, освіти та соціального захисту. Збереження особливого статусу Корякії в майбутньому краї мало сприяти розвитку самобутньої культури корінного населення округу [29].

23 травня 2005 року соціально-економічне обґрунтування об'єднання Корякського автономного округу і Камчатської області одночасно схвалили парламентарі КАО і президія Ради народних депутатів Камчатської області. Крім того, депутати затвердили приблизний перелік питань для майбутнього референдуму [29].

Вже 25 травня 2005 року депутати Корякського автономного округу прийняли звернення до керівництва країни з пропозицією щодо об'єднання з Камчатською областю [13]. 26 травня того ж року відбулося урочисте підписання зазначеного вище звернення до Президента РФ Машковцевим, Кожемяко, Солодяковою і Токманцевим [14].

Після цього розпочався процес підготовки до референдуму. Першою, вже в червні, дату референдуму про об'єднання призначили в КАО: на підтримку плебісциту в Корякії потрібно було зібрати всього 352 підписи, і ініціативна група вирішила це завдання в найкоротші терміни [12].

На Камчатці на підтримку референдуму потрібно було зібрати 5351 підпис, і їх збір затягнувся до середини липня. На той час депутати обласної ради пішли у відпустку, і прийняття рішення про призначення плебісциту відклали до серпня. На засіданні облради 10 серпня 2005 року ніяких дискусій це питання не викликало, і референдум був одностайно призначений на 23 жовтня (в цей день в області мали також відбутися муніципальні вибори) [12].

На початку серпня була виконана ще одна необхідна для укрупнення умова: спікер камчатського облради Микола Токманцев передав в адміністрацію президента РФ остаточний текст листа [12]. До цього листа було приєднано додатки, а саме: 1) коротка соціально-економічна характеристика Камчатської області і Корякського автономного округу; 2) перелік необхідних заходів для проведення ефективного об'єднання Корякського автономного округу і Камчатської області в єдиний суб'єкт Російської Федерації; 3) пропозиції про правонаступництво нового суб'єкта Російської Федерації щодо власності Камчатської області і Корякського автономного округу у відносинах з органами державної влади Російської Федерації, іншими суб'єктами Російської Федерації; 4) пропозиції про порядок формування та затвердження в перехідний період бюджетів нового суб'єкта Російської Федерації; 5) пропозиції про формування органів державної влади нового суб'єкта Російської Федерації і функціонування державних органів і організацій

Камчатської області і Корякського автономного округу на території нового суб'єкта Російської Федерації; б) пропозиції про дію законів та інших нормативно-правових актів Камчатської області і Корякського автономного округу на території нового суб'єкта Російської Федерації [24].

Метою утворення нового суб'єкта Російської Федерації у зверненні було створення єдиного соціально-економічного простору, прискорення темпів економічного зростання та соціального розвитку, підвищення рівня життя обох територій. У листі пропонували назвати майбутній суб'єкт Російської Федерації «Камчатський край», у складі якого Корякський автономний округ буде адміністративно-територіальною одиницею з особливим статусом [24].

У другому додатку наводився перелік і вартість необхідних інвестиційних проектів для ефективного об'єднання суб'єктів РФ. В Корякський округ передбачалося вкласти протягом 2006-2007 років 1201 млн.руб. на будівництво мережі міні ТЕЦ, ремонт електромереж, розвиток інфраструктури, перевезення вугілля, формування берегової бази обробки вантажів, прискорення будівництва злітно-посадкової смуги і аеропорту в смт. Палана, оновлення авіапарку, розвиток пасажирського наземного транспорту, придбання 5 сучасних медичних позашляховиків для економії витрат на санітарну авіацію. В Камчатську область інвестувати мали 1669,8 млн.руб. на будівництво і ремонт доріг, програми житла для молоді, учасників ліквідації радіаційних катастроф, евакуйованих з аварійних будинків, зміцнення сейсмостійкості вже побудованого житла, розвиток освіти і охорони здоров'я [24].

Пермський край після об'єднання отримав 7-8 млрд.руб. на рік, при цьому обіцяна допомога більш ніж в 5 разів перевищила обсяг федеральних перерахувань до бюджету автономного округу. Однак для об'єднаної Камчатки допомога не перевищила і 2 млрд. руб. на рік, що ненабагато більше федеральних перерахувань до бюджету Корякського АО [10]. Це занадто мало коштів для суттєвої зміни ситуації на півострові. Подальший економічний розвиток Камчатського краю є тому підтвердженням.

Не дивлячись на всі труднощі, об'єднаний референдум відбувся 23 жовтня 2005 року. В Камчатській області в ньому взяли участь 139123 особи, що складає 56,44% виборців. За об'єднання з коряками висловилися 118053 учасники референдуму, або 84,99%, проти проголосували 19650 осіб (14,22%) [15]. У Корякському автономному окрузі взяли участь в референдумі 13216 особи, що складає 72,39% виборців. За об'єднання проголосували 12411 учасників референдуму, або 89,04%, проти проголосували 1401 особа (10,05%) [28].

У всіх п'яти референдумах для забезпечення позитивного результату лунали численні соціально-економічні обіцянки. Величезні кошти були витрачені на підтримку об'єднаної кампанії в засобах масової інформації. При цьому для придушення противників об'єднання широко застосовувався адміністративний ресурс: ініціативним групам відмовляли в реєстрації, а це позбавляло їх можливості не тільки легально вести агітацію, а й контролювати хід голосування. Іншими словами, агітаційні кампанії в усіх перерахованих випадках велися безальтернативно, а підрахунок голосів проводився безконтрольно. У результаті в регіонах за об'єднання, за офіційними даними, висловилися від 70% до 98% учасників референдумів [19].

12 липня 2006 року був прийнятий Федеральний конституційний закон №2-ФКЗ «Про утворення в складі Російської Федерації нового суб'єкта Російської Федерації в результаті об'єднання Камчатської області і Корякського автономного округу». В ст.5 вищезгаданого закону зазначається, що у складі Камчатського краю в межах території Корякського автономного округу створюється адміністративно-територіальна одиниця з особливим статусом – Корякський округ [36].

Крім того, документ обговорював принципи прийняття регіонального бюджету Камчатського краю. У 2007 році бюджети Камчатської області і Корякського АО будуть формувалися роздільно, а в 2008 році був прийнятий єдиний бюджет краю [5].

Статтею 7 встановлювався перехідний період утворення Камчатського краю, але не пізніше 31 грудня 2008 року. З дня утворення Камчатського краю Рада народних депутатів Камчатської області і Дума Корякського автономного округу приймають спільні рішення з питань, пов'язаних з виконанням завдань перехідного періоду. Рішення вважаються прийнятими, якщо за них проголосувала більшість від кількості обраних депутатів Ради народних депутатів Камчатської області і Думи Корякського автономного округу [36]. Цікаво відзначити, що на відміну від «іркутського» або «красноярського» сценарію скасування парламентів колишніх автономних округів, Пермська система прийняття спільних рішень законодавчими органами об'єднаних суб'єктів також застосовувалася в Камчатському і в Забайкальському краях [19].

Великою поступкою для місцевої еліти Корякії стало досить значне представництво цього регіону в новому Законодавчому зібранні Камчатського краю. Згідно з ст.9 вищезгаданого Закону із 50 депутатів 10 обиралось від Корякії [36]. Це 20% і найвищий показник серед всіх об'єднаних округів РФ [33].

Стаття 15 ФКЗ присвячена забезпеченню прав і законних інтересів корінних нечисленних

народів на території Камчатського краю. Згідно з нею тут можуть створюватися території традиційного природокористування корінних народів Півночі, Сибіру і Далекого Сходу відповідно до законодавства Російської Федерації [36].

3 липня 2007 року регіон існує як єдиний суб'єкт федерації [3, с.62]. На порядку денному стало питання прийняття статуту краю. Він був прийнятий 14 листопада 2008 року [34]. При цьому документ гарантує, що органи державної влади Камчатського краю створюють корінним малочисельним народам Півночі, Сибіру і Далекого Сходу, які проживають на території краю, умови для збереження їхньої національної самобутності, відродження і розвитку національних мов і національних культур [34]. В рамках програми на ці цілі з крайового і федерального бюджетів у 2009 році виділено понад 200 млн.руб. [22].

Особливого статусу Корякського округу присвячена ціла глава статуту. У структурі виконавчих органів державної влади Камчатського краю було створено виконавчий орган державної влади Камчатського краю у справах Корякського округу. Згідно з крайовим законом «Про структуру уряду Камчатського краю» від 9 грудня 2008 року, в структурі уряду створено міністерство у справах Корякського округу [34].

Однак становище корінних народів Камчатки після об'єднання не покращилось попри декларування їх захисту в нормативно-правових актах. Підтвердженням цьому є лист від громад та представників корінних народів Камчатки президенту РФ Медведеву від 6 червня 2010 року. В ньому позитивно оцінюється те, що в травні 2009 року Розпорядженням Уряду РФ за № 631-р затверджено «Перелік місць традиційного проживання і традиційної господарської діяльності корінних нечисленних народів Російської Федерації» і «Перелік видів традиційної господарської діяльності». Однак, наперекір цьому розпорядженню Північно-Східне територіальне управління Федерального агентства з рибальства наказом від 14.05.2010 №116 (додаток №1) визначило обсяги квот водних біологічних ресурсів (тихоокеанських лососів) для здійснення рибальства в цілях забезпечення традиційного способу життя та здійснення господарської діяльності корінних народів Півночі в 2010 році в тоннах. На 1 особу – 35 кг (вага в кг нетто) споживання риби на рік (366 днів). Тоді як добова потреба в рибі складає: дітям до 16 років – 640 г; дорослим – 456 г, фактично виділені норми споживання: дітям і дорослим – 0,095 кг на добу на 1 людину. Для аборигенів Камчатки риба – це повсякденний генетичний продукт харчування, джерело і основа існування. Крім того, протягом 2009-2010 років органами влади Камчатського краю через ЗМІ, радіо, телебачення, інтернет поширювалися публікації про «тубільців», які «збагачуються» за

рахунок місцевого населення, забираючи собі всі квоти і промислові ділянки. Невеликі народи навмисно представлялися бракон'єрами і шахраями. На думку авторів листа, це є відверте розпалювання міжнаціональної ворожнечі [2].

Цей факт є відвертим порушенням положень 4-ї статті Федерального закону «Основи правового статусу корінних малочисельних народів», згідно з якою закон гарантує створення необхідних умов для збереження етнічної самобутності, економічного, соціального і культурного розвитку цих народів [32, с.466].

Також це порушує 24 статтю вищезгаданого закону. В ній йде мова про те, що лише у виключних випадках (скорочення поголів'я диких тварин, об'ємів рибних запасів) органами виконавчої влади суб'єктів Російської Федерації на основі федеральних законів можуть бути встановлені обмеження прав традиційного природокористування. Вказані обмеження стосуються осіб, які відносяться до малочисельних народів, в останню чергу і при обов'язковій грошовій або матеріальній компенсації шкоди, завданої вказаними обмеженнями [35, с.474-475].

Об'єднання лише поглибило периферійність Корякії із-за переносу центру прийняття рішень в Петропавловськ-Камчатський і посилило відтік населення із округу. Якщо за три роки з моменту перепису 2002 року до референдуму про об'єднання в 2005 році із округу поїхало 1,5 тис. чоловік, то за три роки після оголошення об'єднання – вдвічі більше. Причому 2006-2008 роки були вдалим роками, наповненими оптимізмом відносно перспектив реалізації національних проектів, економічного зростання і росту добробуту населення [3, с.64]. До 2010 року населення округу скоротилося до 18,8 тис. чоловік, що становить лише 74,6% від показника 2002 року [38]. Це вкрай стрімка депопуляція і об'єднання лише прискорило її.

Населення цілого Камчатського краю зменшилося з 345,7 тис. в 2007 році до 321,3 тис. чоловік в 2010-му [30]. В основній галузі економіки регіону – риболовстві – відбулося зниження індексу виробництва. В 2010 році він склав лише 94,9% від рівня 2009 року [30].

Величина залученого іноземного капіталу в економіку краю за підсумками 2010 року (з урахуванням рублевого надходження, перерахованого в долари) склала 33,4 млн.дол. США, або лише 61,4% до рівня 2009 року [30].

У 2010 році динаміка росту промислового виробництва в Камчатському краї склала 5%, динаміка сільськогосподарського виробництва мінус 1,2%, інфляція – понад 10%, рівень безробіття – 6,5% [26]. Ці показники аж ніяк не свідчать про бурхливе процвітання Камчатки, а якщо до них додати демографічні зміни, то слід відзначити, що край перебуває в кризовому стані і йому загрожує депопуляція.

Підтвердженням провалу проекту об'єднання є й те, що перший губернатор Камчатського краю Олексій Олексійович Кузмицький 25 лютого 2011 року подав у відставку, не впоравшись із покращенням економічного становища регіону [6].

Проаналізувавши задекларовані цілі об'єднання і реальні наслідки для об'єднаних суб'єктів, ми прийшли до висновку, що причини створення Камчатського краю можна поділити на офіційні і реальні.

Офіційними причинами слід вважати: економічну відсталість і дотаційність Камчатської області і Корякського автономного округу; правові колізії, пов'язані з феноменом «складених» суб'єктів РФ; прагненням центральної влади зменшити видатки на чиновницький апарат і спростити сам процес управління на регіональному рівні.

Реальними ж причинами, на нашу думку, були: прагнення не допустити домінування корінних народів Півночі на території Корякського автономного округу; бажання федерального центру скинути з себе тягар витрат на підтримку дотаційних Камчатської області і КАО та пригальмувати демографічні успіхи коряків на тлі різкого зменшення російського населення на території Корякського округу; продовження процесу переходу від національно-територіальної до територіальної моделі федерації.

Хід об'єднання супроводжувався шаленим адміністративним тиском і опором місцевої еліти Корякії. Переговорний процес щодо створення Камчатського краю був виснажливим і тривалим. Найбільш гострим питанням на переговорах було соціально-економічне обґрунтування об'єднання і статус колишнього округу. Претензії висловлювалися з боку Корякії. Представники домоглися значних поступок в політичній сфері і врахування багатьох зауважень при розробці соціально-економічного обґрунтування об'єднання. В політичній сфері найбільшою перемогою Корякії стало отримання квоти в 20% в Законодавчих зборах новоствореного суб'єкта РФ.

Найгіршим наслідком укрупнення стало зникнення національно-територіальної автономії коряків і прискорення депопуляції цілого регіону. Корякія стала адміністративно-територіальною одиницею з особливим статусом і отримала широке представництво в Законодавчих зборах. Однак це не врятувало коряків від наступу на їх права. Економічна підтримка центру виявилася занадто слабкою, щоб кардинально покращити економічне становище новоствореного Камчатського краю. Крім того, вона мала тимчасовий характер. Тож в цілому проект об'єднання виявився невдалим з точки зору офіційних цілей об'єднання.

Таблиця

Частка корінних етносів в населенні автономного округу в 1989 і 2002 роках [11]

Автономний округ	Частка корінних етносів в населенні, %	
	2002 р.	1989 р.
Агінський Бурятський	62,5	54,9
Комі-Перм'яцький	59,0	60,2
Усть-Ординський	39,6	36,3
Корякський	26,7	16,5
Чукотський	23,5	7,3
Евенкійський	21,5	14,0
Таймирський (Долгано-Ненецький)	21,5	13,2
Ненецький	18,7	11,9
Ямало-Ненецький	5,2	4,2
Ханти-Мансійський	1,9	1,4

1. А коряки – против // <http://www.rybak.com.ru/33/index.htm>
2. Аборигены Камчатки пишут президенту РФ // <http://www.kamcity.ru/aborigeny-kamchatki-pishut-prezidentu-rf.html>
3. З.Артоболевский С.С., Вендина О.И., Гонтмахер Е.Ш., Зубаревич Н.В., Кынев А.В. Объединения субъектов Российской Федерации: за и против. – Москва, 2010. – С. 62-63. // http://www.insor-russia.ru/files/Regions_for_and_againts.pdf. – 176 с.
4. Веретенникова К. Повторный брак. Камчатская область и Корякский АО вновь хотят жить вместе // <http://vremya.ru/2005/73/4/123768.html>
5. Госдума одобрила создание Камчатского края // <http://lenta.ru/news/2006/06/09/chatka/>
6. Дружинин А. Губернатор Кузмицкий не справился с "ветхой" Камчаткой // <http://ria.ru/politics/20110225/338910714.html>
7. Жители Корякии против слияния с Камчаткой. Зачем объединять «голового и нищего»? 13.04.05 09:36 // <http://www.nr2.ru/fareast/22707.html>

8. Жунусов О. Корякский автономный округ объединяют финансовым шантажом // <http://www.izvestia.ru/news/302209>
9. Захаров А. Камчатка и Корякия созрели. Губернаторы подписали договор о намерениях по вопросу объединения своих регионов // <http://rg.ru/2005/05/05/kamchatka-koryakia.html>
10. Зубаревич Н.В. Объединение автономных округов: преимущества и риски // http://www.socpol.ru/atlas/overviews/social_sphere/ukr.shtml
11. Ильющенко М. Отопительный резон. За что уволен губернатор Корякии // <http://www.kommersant.ru/doc/553319>
12. Ильющенко М. Референдум о Камчатском крае пройдет в октябре. Газета "Коммерсантъ", №148 (3232), 11.08.2005 // <http://www.kommersant.ru/doc/600207>
13. Иванов А. Объединение принесёт стабильность // <http://pnp.ru/archive/17090120.html>
14. Камчатка и Корякия просят Путина поддержать инициативу // <http://www.newsinfo.ru/news/2005-05-26/item/616297/>
15. Камчатка посчитала процент людей, готовых объединиться с Корякией // <http://www.pravda.ru/news/politics/28-10-2005/65735-0/>
16. Кравченко М. "Невеста еще сопротивляется." Брак между Корякией и Камчаткой отложен по расчету. // <http://kommersant.ru/Doc/574564>
17. Кравченко М. Камчатка поработает над интересами Корякии при объединении субъектов // <http://kommersant.ru/Doc/575525>
18. Кравченко М. Корякия сдалась на милость объединителя. Губернаторы Кожемяко и Машковцев победили депутатов // <http://kommersant.ru/Doc/574786>
19. Кынев А. Недостижимая симметрия: об итогах «укрупнения» субъектов Российской Федерации // «Неприкосновенный запас» 2010, №3(71) // <http://magazines.russ.ru/nz/2010/3/ky13.html>
20. Медведев Р.А. Владимир Путин. – М.: Молодая гвардия, 2008. – 686 с.
21. Михеев Я. Корякия не торопится объединяться с Камчаткой потому что не уверена в обоснованности слияния // <http://kommersant.ru/Doc/574177>
22. Модернизация: региональное измерение / Камчатский край - молодой и перспективный // <http://www.vestnikrf.ru/journal/post/195/>
23. Национальный состав населения России по данным переписей населения // http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nation.php
24. Обращение Президенту Российской Федерации В.В. Путину об образовании нового субъекта Российской Федерации // http://www.google.com.ua/url?sa=t&source=web&cd=8&ved=0CFIQFjAH&url=http%3A%2F%2Fwww.minregion.ru%2FOpenFile.ashx%2FAddress_26-05-2005.doc%3FAttachID%3D223&ei=_zI1TqSQDpGj-gbGvJ2fDQ&usq=AFQjCNGSSdITU2EL8jUZA92HhnniN4fszg
25. Орлов В.П. Ресурсы недр в развитии Севера (на примере Камчатского края) // http://www.geoinform.ru/?an=orlov0307_ru
26. Основные экономические показатели регионов России // http://ria.ru/research_multimedia/20110616/388972973.html
27. Проблемы коренного населения обсудили в Хабаровске // http://deita.ru/politics/dalnij-vostok_03.06.2005_37429_problemy-korenno-go-naselenija-obsudili-v-khabarovske.html?print
28. Референдум Корякского автономного округа // http://www.koryak.vybory.izbirkom.ru/region/region/koryak?action=show&root=1&tvd=282200088943&vrn=282200088942®ion=82&global=null&sub_region=82&prver=0&vibid=282200088943&type=232
29. Сергеев И. Бизнес-план раскорячки. Корякия сохранит автономию в составе Камчатского края. // <http://vremya.ru/2005/89/4/125705.html>
30. Социально-экономическое положение Камчатского края // http://www.kamchatka.gov.ru/index.php?cont=gs_info&menu=12&pid=476
31. Сумской В. Коряки не хотят крупнеть // http://gazeta.ru/2005/04/27/oa_156115.shtml
32. Ткачук С. Объединение Корякии и Камчатки может состояться уже в октябре // http://www.newizv.ru/news/?id_news=23933&date=2005-05-05
33. Увачан А. Особый статус только на бумаге // http://www.krasrab.com/archive/2009/10/07/09/view_article
34. Устав Камчатского края // <http://www.kamchatka.gov.ru/index.php?cont=78&menu=1&menu2=66#1>
35. Федеральный закон «Основы правового статуса коренных малочисленных народов России» // Зорин В.Ю., Аманжолова Д.А., Кулешов С.В. Национальный вопрос в Государственных думах России: опыт законоотворчества/ Предисловие Г.А. Селезнева. – М.: Информационно-издательское агентство «Русский мир», 1999. – С. 465-482.

36. Федеральный конституционный закон от 12 июля 2006 г. N 2-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа" // <http://base.garant.ru/189730/>
37. Чернов Д. Крупная рыба. Главе Камчатки придется выбирать между двумя сроками – губернаторским и тюремным // <http://www.vremya.ru/2004/156/4/106397.html>
38. Численность городского и сельского населения Российской Федерации // <http://www.perepis-2010.ru/message-rosstat.php>

РЕЗЮМЕ

СОЗДАНИЕ КАМЧАТСКОГО КРАЯ РФ: ПРИЧИНЫ, ХОД И ПЕРВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ (2005 – 2010)

Шатров В.В. (Ужгород)

В статье анализируются причины, ход и первые результаты объединения Камчатской области и Корякского автономного округа в новый субъект Российской Федерации – Камчатский край. Нами были рассмотрены как официальные, так и реальные причины слияния этих регионов. Также в ходе исследования мы пришли к выводу о противоречивом характере последствий объединения для бывшего Корякского округа.

Ключевые слова: укрупнение, Корякский автономный округ, Камчатская область, Камчатский край, субъект федерации.

SUMMARY

CREATING THE KAMCHATKA REGION OF RUSSIA: CAUSES, PROGRESS AND FIRST RESULTS (2005 – 2010)

V. Shatrov (Uzhhorod)

In this article the causes, course and the first effects of unification Kamchatka region and Koryak autonomous region into new subject of the Russian Federation - Kamchatka Region is analyzed. Official and real reasons of association of these regions we were considered. Also, in this analysis we concluded that the consequences of association are controversial for the former Koryak-district.

Key words: consolidation, Koryak Autonomous Region, Kamchatka Region, region of the Federation