

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИИ И ЕГО СООТВЕТСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ

© 2011 г. Руслан Шавкатович Гарипов¹

Краткая аннотация: автор исследует российское законодательство в сфере защиты прав коренных малочисленных народов и степень его соответствия международным стандартам. Подчеркивается, что в России пока еще не сложилась эффективная система правовой поддержки и защиты интересов коренных малочисленных народов, и говорится о необходимости привести российское законодательство в соответствие с международными нормами.

Annotation: the author investigates the Russian legislation concerning the rights of indigenous small-numbered peoples and its correspondence to international standards. Emphasis is placed on the fact that there is currently no efficient system of legal support and protection for indigenous small-numbered peoples' interests in Russia and it is necessary to bring the Russian legislation into compliance with international norms.

Ключевые слова: коренные народы, коренные малочисленные народы Севера Сибири и Дальнего Востока России, аборигены, автохтонное население, национальные меньшинства.

Key words: indigenous peoples, indigenous small-numbered peoples of North, Siberia and Far East of Russia, aborigines, autochthonic population, national minorities.

Россия – уникальное по своему национальному и культурному составу государство, в котором проживают около 200 различных народов. Коренные малочисленные народы составляют менее 1% всего населения страны. К местам их проживания относятся: Север России, Дальний Восток, Сибирь, а также Северный Кавказ. Учитывая, что большинство из этих народов проживают в труднодоступных местностях с суровым климатом и ограниченными возможностями, государству необходимо обращать на них особое внимание.

Некоторые авторы рассматривают коренные малочисленные народы в качестве разновидности национальных меньшинств. Они значительно уступают в численности иным группам населения, не доминируют в обществе, имеют отличия в культуре, языке, религии, обычаях, а также стремятся к сохранению своей самобытности. Их особенностью являются образ жизни и культура, для которых характерны неразрывная связь с землей и занятие традиционными промыслами, такими как оленеводство, рыболовство или охота. Именно это и обуславливает специфику притязаний и правового положения коренных малочисленных народов России.

В соответствии с Единым перечнем коренных малочисленных народов РФ, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24 марта 2000 г.², к ним относятся 45 народов: абазины, алеуты, алюторцы, бесермяне, вепсы, долганы, ижорцы, ительмены, камчадалы, керекы, кеты, коряки, кумандинцы, манси, нагайбаки, нанайцы, нганасаны,

негидальцы, ненцы, нивхи, ороки (ульта), орочи, саамы, селькупы, сойоты, тазы, теленгиты, телеуты, тофалары, тубалары, тувинцы-тоджинцы, удгейцы, ульчи, ханты, челканцы, чуванцы, чукчи, чулымцы, шапсуги, шорцы, эвенки, эвены, энцы, эскимосы и юкагиры³.

Необходимо отметить, что длительное время в нашей стране не уделялось должного внимания интересам коренных малочисленных народов. Промышленная экспансия в районы их проживания поставила некоторые из них на грань вымирания. Экстремальные условия жизни предопределяют выбор практических занятий для представителей названных выше народов. Это – охота, рыболовство, оленеводство, собирательство, т.е. традиционное природопользование является основой существования данных народов как самостоятельных этносов. Особо следует отметить значение их векового опыта в сохранении и защите окружающей среды. Осуществление традиционных видов хозяйствования ставит такие народы в зависимость от природных условий среды их обитания и требует государственной защиты от негативного воздействия со стороны ресурсодобывающих компаний, представляющих реальную угрозу их выживанию. Коренные народы имеют право на учет их мнения при реализации проектов добычи природных ресурсов или строительства трубопроводов, дорог, линий электропередач и т.д. Показательным примером является отказ хозяйки родового уголья Р. Тэвлиной в предоставлении своей земли под буровую установку для добычи нефти в Ханты-Мансийском автономном округе⁴.

¹ Заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета (г. Казань), кандидат юридических наук, доцент (E-mail: arslan111@rambler.ru; моб. тел.: 8-917-250-94-50).

В период с марта по август 2007 г. проводил исследование по проблемам защиты прав коренных народов в рамках программы "Фулбрайт" в Институте Кеннана Международного центра исследований им. Вудро Вильсона (г. Вашингтон). В мае 2007 г. участвовал в качестве наблюдателя в 6-й сессии Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов (г. Нью-Йорк).

² См.: Собрание законодательства РФ. 2000. № 14. Ст. 1493.

³ Из этих народов бесермяне проживают в Республике Удмуртия, нагайбаки – в Челябинской области, шапсуги и абазины – на Северном Кавказе. Все остальные народы проживают на Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке. Интересным представляется тот факт, что некоторые коренные малочисленные народы России, по мнению антропологов, имеют общие исторические корни с североамериканскими индейцами в силу того, что их предки переселились на континент из Сибири несколько тысяч лет назад.

⁴ См.: Тодышев М. Без согласия хозяина в дом не входят // Народный депутат. 2007. № 3. С. 28.

В современных условиях перед многими коренными малочисленными народами РФ стоит вопрос об их физическом выживании и о дальнейшем существовании как неповторимых этносов. В этой связи совершенствование законодательной базы Российской Федерации по предоставлению гарантий и защите прав и интересов коренных малочисленных народов является актуальной и востребованной задачей.

Среди законодательных актов, регулирующих права и свободы человека, в том числе и представителей коренных малочисленных народов, в первую очередь необходимо выделить Основной Закон Российской Федерации – Конституцию.

Конституция Российской Федерации

Статья 69 Конституции РФ 1993 г., исходящей из общепризнанных принципов на равноправие и самоопределение народов, гласит: “Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации”. Данное положение явилось нововведением в законодательстве России. Впервые на конституционном уровне были установлены гарантии прав коренных малочисленных народов.

Включение данной нормы в главу Конституции “Федеративное устройство” подчеркивает, что вопросы, связанные с малочисленными народами, составляют важный элемент национальной и региональной политики России. Это нашло подтверждение также в Основных положениях региональной политики и в Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, в которых формулируются задачи государственной поддержки сохранения самобытной культуры малочисленных народов, их языка, традиций и среды обитания. Такой подход характерен для государств, где проживают подобные этнические общности (США, Канада, Австралия, Финляндия), и отвечает требованиям Конвенции № 169 МОТ “О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах”, принятой Генеральной конференцией Международной организации труда 26 июня 1989 г. (далее – Конвенция № 169): “Правительства несут ответственность за проведение, с участием соответствующих народов, согласованной и систематической деятельности по защите прав этих народов и установлению гарантий уважения их целостности”⁵.

Обязательство Российской Федерации регулировать правовой статус коренных малочисленных народов, исходя из принципов и норм, содержащихся в международном праве, и заключенных ею международных договоров, состоит в том, что наше государство должно обратиться к проблеме прав данных народов и гарантировать их таким образом, чтобы не существовало разрыва между реальными правами коренных малочисленных народов и правами остального населения страны. Нельзя не согласиться с Президентом ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ С.Н. Харючи, который пишет: “Защита прав коренных малочисленных народов Российской Федерации составляет одну из важнейших конституционных задач нашего государства, как государства демократического и социального”⁶.

В основе международно-правовых актов, регулирующих права народов, лежат распространяющиеся и на коренные малочисленные народы принципы равноправия и самоопределения народов, право каждого человека обладать всеми правами и свободами без какого бы то ни было различия, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения⁷.

Международная организация труда ООН, учитывая, что коренные народы находятся в более трудном положении, чем другие народы, из-за промышленного освоения их территорий без учета социальных, экономических, экологических и культурных последствий, разработала и приняла в 1989 г. Конвенцию № 169 относительно коренного и племенного населения в независимых странах.

В Конвенции наиболее полно отражено все то, что необходимо для обеспечения выживания коренных малочисленных народов, сохранения и развития их традиционного образа жизни, культуры и языка. В ней гарантируются их права и устанавливаются обязанности правительств по защите этих прав. В частности, таким народам гарантируются: право выбирать собственные приоритеты в процессе своего развития; право участвовать в подготовке, осуществлении и оценке планов и программ, которые затрагивают их интересы; право на сохранение собственных обычаев и институтов (при не противоречии их правам, установленным в национальном законодательстве и международных актах); право собственности и владения на земли, которые они традиционно занимают; право на создание собственных учебных заведений. На них также распространяются все другие политические, экономические, социальные и культурные права, установленные в международно-правовых актах.

На правительства участвующих в Конвенции государств возлагаются обязанности содействовать полному осуществлению социальных, экономических и культурных прав коренных народов, проводить с ними консультации в тех случаях, когда принимается законодательство, затрагивающее их интересы; создавать условия для развития собственных учреждений; осуществлять меры по защите и сохранению окружающей среды; обеспечивать этим народам должное медицинское обслуживание; принимать меры для сохранения и развития языков соответствующих народов и т.д.⁸

Однако данная Конвенция, являющаяся основой международно-правового регулирования прав коренных народов, не была ратифицирована Российской Федерацией, что, в свою очередь, ставит вопрос: о каких международных обязательствах России идет речь в ст. 69 Конституции? Какие именно гарантии прав коренных народов мы признаем, если не являемся участниками таких базовых международных документов?

Интересную позицию занимает проф. В.В. Лазарев, по мнению которого норма ст. 69 Конституции РФ ориентирует федерального и регионального законодателя в будущем на правовое регулирование отношений, участниками которых выступают коренные малочисленные народы и их представители, на проведение такой политики, которая предотвра-

⁵ См.: Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М., 2002. С. 242.

⁶ Харючи С.Н. Развитие законодательства о защите прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации // Журнал рос. права. 2006. № 7. С. 13.

⁷ См. более подробно: Международные пакты о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах 1966 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. С. 60.

⁸ См.: Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. Л.А. Окунькова. М., 1994. С. 131.

тила бы развитие негативных явлений в жизни этих народов и гарантировала бы их права, общепризнанные в мировом сообществе⁹.

Как отмечает проф. В.А. Кряжков, “Российская Федерация не несет прямой юридической обязанности вводить нормы Конвенции № 169 МОТ в свою правовую систему. Отказ от подобных действий не считается нарушением международного права. Вместе с тем факт членства нашего государства в МОТ и позиция СССР, правопреемником которого стала Россия, обуславливают необходимость принимать во внимание конвенционные положения в своей внутренней политике. В конечном счете ратификация Конвенции не является определяющей для того, чтобы изменить отношение к проблемам коренных народов и путям их решения”¹⁰.

Таким образом, Россия берет на себя обязательство обеспечивать права коренных малочисленных народов в соответствии с международными нормами, которые нами пока еще не признаются. Необходимо отметить также, что Россия не поддержала принятие Декларации по правам коренных народов 2006 г. и выступила категорически против ее подписания, мотивируя это ее несоответствием существующим международным стандартам¹¹, хотя знаменателен тот факт, что именно Россия стала инициатором объявленного в 1993 г. ООН Международного десятилетия коренных народов мира и непосредственно принимала участие в Первом (с 10 декабря 1994 г.) и Втором (с 1 января 2005 г.) десятилетиях коренных народов мира¹².

Тем не менее ст. 69 Конституции закрепляет наиболее существенные элементы статуса коренных малочисленных народов. Из ее смысла следует, что эти этнические общности официально выделяются в специальную группу в составе многонационального народа России, именуемую “коренные малочисленные народы”. Признается их своеобразие, право на традиционный образ жизни, а также необходимость особого государственно-правового регулирования. Допускается наличие специфических прав этих народов, в частности быть субъектом права, государство берет на себя обязанность гарантировать их права.

По мнению проф. В.Д. Карповича, права коренных малочисленных народов можно рассматривать в трех плоскостях: они и народы, и национальные меньшинства, и особые этнические общности¹³. В соответствии с этим на них распространяются три группы международно-правовых норм, содержащих разные по своему юридическому значению гарантии.

Во-первых, общие нормы, относящиеся ко всем народам мира (Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международные пакты 1966 г., Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. и др.).

Во-вторых, нормы, на которые ориентируется мировое сообщество применительно к национальным меньшинствам (Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

1992 г.¹⁴, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, 1995 г.¹⁵ и др.).

В-третьих, нормы, учитывающие специфику жизнедеятельности коренных народов, их традиционный образ жизни, например Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г.¹⁶, которая признает зависимость коренного населения от биологических ресурсов и роль их знаний и практики в сохранении биологического разнообразия, Международная конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г.¹⁷ (с изм. по состоянию на 1995 г.), предусматривающая добычу китов для нужд аборигенов (в России это затрагивает интересы чукчей).

Подводя итог анализу положений Основного Закона России, можно прийти к следующему выводу: Конституция РФ обязуется гарантировать права коренных малочисленных народов в соответствии с международными нормами. Однако на практике основой этих гарантий явилось внутреннее законодательство страны, в частности Федеральный закон “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” от 30 апреля 1999 г.¹⁸ (далее – Федеральный закон от 30 апреля 1999 г.).

Федеральный закон “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации”

В соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 г. к коренным малочисленным народам Российской Федерации относятся “народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями”.

Исходя из этого определения, можно выделить три основных признака, определяющие народ как коренной малочисленный народ Российской Федерации. Во-первых, проживание на территории традиционного расселения своих предков. Это достаточно обширная формулировка, и зачастую бывает сложно определить границы такой территории, особенно в отношении кочевых народов.

Во-вторых, ведение традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов. Это не значит, что необходимо досконально копировать образ жизни своих предков, допускается внедрение новых технологий, облегчающих жизнь человека. Однако при этом представители коренных народов не должны утрачивать своих традиционных навыков и умений, направленных на защиту их среды обитания. Участие в традиционном хозяйствовании не должно носить характера единовременного действия, но должно служить основой образа жизни данного народа и являться источником жизнеобеспечения.

В-третьих, численность такого народа, которая не должна превышать 50 тыс. человек. В настоящее время этот численный порог не вызывает трудностей, поскольку численность большинства из этих народов не превышает отмеченного

⁹ См.: Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев // Правовая система “ГАРАНТ”. 2003.

¹⁰ Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010. С. 125.

¹¹ См.: Тодышев М. Первая сессия Совета ООН по правам человека // Правовой вестник “Твои права, абориген”. 2006. № 1. С. 23.

¹² См.: Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 120; 2006. № 23. Ст. 2532; 2007. № 48 (Ч. II). Ст. 6026.

¹³ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Карповича. М., 2002. С. 178.

¹⁴ См.: Права меньшинств: изложение фактов. Нью-Йорк, 1992. № 18. С. 13–17.

¹⁵ Ратифицирована Федеральным законом от 18 июня 1998 г. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 25. Ст. 2833.

¹⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 1995. № 8. Ст. 601.

¹⁷ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1949. № 16. Ст. 3, 4.

¹⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

предела. Так, например, численность ненцев не превышает 42 тыс., эвенков – 35 тыс., нанайцев – 12 тыс. человек. Численность же таких народов, как алеуты, керекы, нганасаны, негидальцы, ороки, орочи, тазы, энчи не превышает одной тысячи человек¹⁹. Присутствие в Законе численного критерия, на наш взгляд, носит дискриминационный характер и никак не соответствует громким планам правительства по демографическому росту населения. Этим требованием государство практически дает гарантии защиты прав коренных народов в обмен на их малочисленность, отбывая у них тем самым стремление к росту своей численности. Признак малочисленности коренного народа также не соответствует международным стандартам, где ни о какой численности речи не идет.

Тем не менее Закон направлен на возрождение и сохранение самобытности коренных малочисленных народов России, свободное социально-экономическое и культурное развитие, обеспечение реализации дополнительных прав и льгот этих народов. В частности, Закон гарантирует:

закрепление за малочисленными народами исконной среды их обитания, хозяйственной деятельности и промыслов в границах, достаточных для обеспечения самобытного развития, сохранения окружающей природной среды и гарантированного воспроизводства потребляемых природных ресурсов;

создание необходимых условий для сохранения традиционного образа жизни, этнической самобытности, культурного, социального и экономического развития малочисленных народов;

уважение национального достоинства малочисленных народов, их культуры, языка, традиций, обычаев и верований;

функционирование общин и иных форм общественного самоуправления малочисленных народов;

ответственность организаций, должностных лиц, граждан, допускающих нарушение прав и законных интересов малочисленных народов.

В Законе закрепляются политические, социально-экономические и культурные права, льготы и преимущества коренных малочисленных народов, предусмотрены механизмы их осуществления и конкретные меры ответственности компетентных органов, должностных лиц за их обеспечение.

Коренные малочисленные народы имеют право на судебную защиту от какой бы то ни было дискриминации, ущемления их прав и законных интересов. При рассмотрении в судах гражданских и уголовных дел в отношении лиц, относящихся к малочисленным народам, принимаются во внимание традиции и обычаи этих народов, не противоречащие законам Российской Федерации.

В Законе также разграничиваются предметы ведения и полномочия Российской Федерации и ее субъектов по защите прав малочисленных народов. Называются соответствующие правомочия органов местного самоуправления, закрепляются коллективные и индивидуальные права, в том числе право на территориальное общественное самоуправление, создание общин, квотируемое представительство в законодательных органах государственной власти субъектов Федерации и представительных органах местного самоуправления. Представителям коренных малочисленных народов военная служба заменяется альтернативной гражданской службой.

¹⁹ См.: Харючи С.Н. Указ. соч. С. 16.

Иные федеральные законы и законы субъектов Федерации

Отдельные стороны жизнедеятельности коренных малочисленных народов получают отражение в специальных федеральных законах. Законодателем в особую группу выделяются коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока России. Так, например, **Федеральный закон “Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации” от 20 июля 2000 г.**²⁰ устанавливает общие принципы организации и деятельности общин данных народов, создаваемых в целях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, прав и законных интересов указанных коренных малочисленных народов, а также определяет правовые основы общинной формы самоуправления и государственные гарантии его осуществления.

Следует выделить **Федеральный закон “О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации” от 7 мая 2001 г.**²¹, который устанавливает правовые основы образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока для ведения ими на этих территориях традиционного образа жизни.

Обеспечению прав коренных малочисленных народов посвящены также положения иных федеральных законов и других нормативно-правовых актов, например **Земельного**²² и **Лесного**²³ кодексов РФ. В числе дополнительных прав коренным малочисленным народам гарантируются условия, при которых они способны полнее реализовать свои избирательные права²⁴; возможности организации местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций²⁵; учет этнических интересов и компенсации при пользовании недрами в районах проживания малочисленных народов²⁶; эксклюзивные права на пользование землями, лесным фондом, особо охраняемыми территориями, животным миром²⁷; государственная поддержка экономики и культуры²⁸.

²⁰ См.: Собрание законодательства РФ. 2000. № 30. Ст. 3122.

²¹ См.: Собрание законодательства РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

²² См.: Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

²³ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

²⁴ См., например: ст. 19 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” от 19 сентября 1997 г. (в ред. от 30 марта 1999 г.) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1653.

²⁵ См., например: ст. 8 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” от 28 августа 1995 г. (в ред. от 4 августа 2000 г.) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3330.

²⁶ См., например: ст. 42 Федерального закона “О недрах” от 3 марта 1995 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

²⁷ См., например: ст. 63 Закона РФ “Об охране окружающей среды” от 19 декабря 1991 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1992. № 10. Ст. 457; Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” от 14 марта 1995 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 12. Ст. 1024; Федеральный закон “О животном мире” от 24 апреля 1995 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462; Ст. 11 Федерального закона “О континентальном шельфе в Российской Федерации” от 30 ноября 1995 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4694; ст. 9 Федерального закона “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации” от 17 декабря 1998 г. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 51. Ст. 6273.

²⁸ См., например: ст. 11 Федерального закона “Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации” от 19 июня 1996 г. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 26. Ст. 3030.

Все это обеспечивается принятием федеральных программ экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, финансируемых за счет средств федерального бюджета, последняя из них была утверждена до 2011 г. Постановлением Правительства РФ от 27 июля 2001 г.²⁹ В отношении коренных малочисленных народов устанавливаются также специальные социальные, финансовые и налоговые меры.

Права и гарантии коренных малочисленных народов дополняются и развиваются также на уровне субъектов РФ. Так, например, в Республике Саха (Якутия) приняты законы о правовом статусе коренных малочисленных народов Севера, об оленеводстве. В Иркутской области и Корякском автономном округе действуют законы о территориях традиционного природопользования. В Ханты-Мансийском автономном округе был издан Закон о порядке проведения Съезда коренных малочисленных народов по выдвижению кандидатов в депутаты Думы автономного округа. В Ямало-Ненецком автономном округе закон регулирует земельные отношения в местах проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, а также вопросы рыболовства и оленеводства.

Таким образом, федеральное законодательство и законодательство субъектов Федерации, где проживают коренные малочисленные народы, направлены на обеспечение сохранения языка, культуры и традиционного образа жизни представителей этих народов, предоставляют определенные гарантии соблюдения их прав и интересов. Однако многое еще предстоит сделать в будущем и главное – привести российское законодательство в соответствие с международными стандартами.

Заключение

Промышленная экспансия территорий традиционного расселения коренных малочисленных народов, значительное сокращение площадей, пригодных для ведения традиционных промыслов, и неприспособленность этих народов к новым рыночным отношениям привели к нарушению привычного им образа жизни, поставили их на грань выживания. Государство недостаточно уделяло внимания нуждам малочисленных народов России. В результате самобытный уклад жизни этих народов, их культура и язык подверглись существенной деформации, а само их существование оказалось под серьезной угрозой.

На сегодняшний день приняты нормативно-правовые акты, направленные на улучшение условий жизни представителей коренных малочисленных народов. Однако зачастую их права, льготы и преимущества, установленные законодательством, не реализуются из-за отсутствия соответствующего материально-финансового обеспечения и надлежащего государственного контроля.

Ряд задач, заложенных в федеральную государственную программу экономического и социального развития малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири

и Дальнего Востока Российской Федерации, еще предстоит решить, а именно: определить в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера территории традиционного природопользования, которые являются неотъемлемым достоянием этих народов и не подлежат без их согласия отчуждению под промышленное или иное освоение, не связанное с традиционным хозяйствованием; определить порядок выплаты коренным малочисленным народам Севера компенсаций за ущерб, нанесенный землям их компактного проживания и хозяйственной деятельности в результате отчуждения и промышленного освоения этих земель; разработать земельный кадастр и кадастры природных ресурсов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и др.³⁰

Особое внимание следует уделить сохранению языков коренных малочисленных народов, обеспечить в полной мере право на его использование. Язык является признаком принадлежности к соответствующей этнической группе и служит эффективным средством сохранения национальной идентичности. Предлагается составить словари языков коренных малочисленных народов России и обеспечить ими библиотеки³¹.

В системе органов власти целесообразно учредить институт уполномоченного по правам коренных малочисленных народов России, наделив его широкими полномочиями в области мониторинга и контроля над ситуацией с правами коренных малочисленных народов, а также возможностью иметь законодательную инициативу.

Необходимо способствовать скорейшей ратификации Россией Конвенции № 169 МОТ и подписать Декларацию ООН о правах коренных народов 2006 г. Привести законодательство РФ в соответствие с международными стандартами в области защиты прав коренных народов и изменить наше определение таких народов, убрав из Закона критерий численности. Новый закон должен полностью соответствовать международно-правовым актам. В нем должны быть отражены общие проблемы коренных народов России и закреплены их коллективные права как этнических общностей в различных областях общественной жизни, а также установлены гарантии реализации этих прав. Целесообразно было бы также ограничить коренные народы и народы, ведущие традиционный образ жизни и нуждающиеся в особой защите. И, конечно же, способствовать повышению уровня знаний о правах коренных народов, закрепленных в международных документах, в рамках объявленной Президентом России борьбы с правовым нигилизмом в стране.

³⁰ См.: Постановление Государственной Думы «О кризисном положении экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 26 мая 1995 г. // Собрание законодательства РФ. № 24. 1995. Ст. 2260; Указ Президента РФ «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера» от 22 апреля 1992 г. // Ведомости РФ. 1992. № 18. Ст. 1009.

³¹ См.: Зоков А.М., Симонова М.М. Проблемы реализации права на изучение родного языка малыми народами России // Вестник Владимирского юрид. ин-та. 2008. № 1(6). С. 136.

²⁹ См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 32. Ст. 3327.