



Семинар

Международно-правовые гарантии защиты национальных меньшинств и проблемы их осуществления

с уделением специального внимания образованию национальных меньшинств

Уважаемые участники семинара, дамы и господа!

В своем выступлении я не буду подробно останавливаться на различиях терминов «национальные меньшинства» и «малочисленные народы», «коренные малочисленные народы»; думаю, что этот момент будет детально рассмотрен другими участниками семинара, в том числе российскими учеными. Отмечу главное - практически все малочисленные народы России, компактно проживающие в районах Севера, Сибири, Дальнего Востока, а также Кавказа, являются для этих территорий аборигенными. Именно эта особенность России стала причиной законодательного перечисления ею всех аборигенных меньшинств и закрепления за ними статуса коренных малочисленных народов.

Логическим продолжением принятия Россией специальных актов, узаконивающих положение всех коренных малочисленных народов (Единого перечня КМН, утвержденного Указом Президента и ФЗ «О гарантиях прав КМН России» 1999 г.), явилось развитие в ее законодательстве другого, более узкого направления - о коренных малочисленных народах Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Численность этой особой группы малочисленных народов, проживающих в крайне неблагоприятных в климатическом отношении районах России, лишь немногим превышает 240 тысяч человек. Тем не менее, несмотря на то, что коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока составляют незначительную долю населения Российской Федерации, обеспечение их политической и правовой защищенности, улучшение социально-экономического положения рассматривается ею в качестве одного из приоритетов государственной национальной политики.

Одна из сфер законодательной деятельности Комитета по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - это совершенствование правового регулирования положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Создание в верхней палате парламента Комитета, в компетенцию которого наряду с другими, не менее важными для Российского Севера вопросами, входит и законодательное обеспечение прав проживающих там национальных меньшинств, произошедшее после принятия Конституции 1993 года, безусловно, должно рассматриваться как свидетельство того, что Российская Федерация обращает на эти меньшинства самое пристальное внимание.

Определенно можно также сказать, что ратификация Россией в 1998 г. Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств, разработанной Советом Европы, способствовала развитию законодательства в этой сфере. Так, все специальные законы, посвященные положению коренных малочисленных народов России, были приняты после 1999 г.

В настоящее время коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, или, иначе, национальным меньшинствам Севера России, помимо специальных федеральных законов, указов

Президента и постановлений Правительства, адресованы также ряд отдельных норм отраслевых правовых актов и законодательных актов регионов.

Одной из задач, актуальных с точки зрения совершенствования всего блока законодательства, посвященного национальным меньшинствам Севера России, наш Комитет считает разработку и принятие в дополнение к уже существующему закону о территориях традиционного природопользования подзаконных нормативных правовых актов.

Думаю, что о важности правового обеспечения процесса создания в России территорий традиционного природопользования стоит сказать особо. Во-первых, создание таких территорий соответствует духу не только Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств, но и других международно-правовых актов и документов, провозглашающих принципы защиты подпадающих под это определение общностей и народов. Причем духу правовых актов и ратифицированных, и не ратифицированных Россией, в частности, например, принципам Конвенции МОТ № 169. Позднее я коснусь подробнее проблем ратификации этой Конвенции в России. И, во-вторых, что касается территорий традиционного природопользования, создание таких территорий (соответственно тексту ст. 11 Рамочной Конвенции) «в районах традиционного проживания значительного числа лиц, принадлежащих к национальному меньшинству» - подчеркну, особенно в районах с суровыми климатическими условиями, - позволит обеспечить стабильность условий существования и развития северных этнических меньшинств, способствуя тем самым также сохранению этнокультурного многообразия.

Если говорить объективно, то собственно территории традиционного природопользования в России уже существуют, но они существуют пока де-факто. Я думаю, данное положение подтвердят не только участники российской делегации, но и посещающие Российский Север зарубежные

гости. В конце сентября 2004 года моя рабочая поездка в Ханты-Мансийский автономный округ (Югра) совпала с визитом туда Европейского комиссара по правам человека господина Альваро Хиль Роблеса. Мы вместе посетили места компактного проживания коренных малочисленных народов Севера, после чего госп-н Роблес публично и в докладе, посвященном защите прав человека в России, высоко оценил работу региональных органов власти по сохранению традиционного образа жизни этих меньшинств, а также осуществлению и соблюдению гарантируемых им прав и свобод.

В настоящее время Комитет по делам Севера и малочисленных народов активно содействует и будет продолжать и дальше содействовать созданию условий, необходимых для поддержки и развития культур северных национальных меньшинств. По возможности законотворческая деятельность Комитета будет стараться охватывать все сферы их жизнедеятельности и способствовать тем самым, согласно статье 5 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, сохранению основных элементов их самобытности - религии, языка, традиций и культурного наследия.

Что касается законотворческих инициатив Комитета в вопросах образования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, то здесь мы готовы поддерживать любой общественно значимый нормативный правовой акт, поскольку образование для этих народов - это одно из условий и одновременно каналов преемственности знаний религии, языка, истории и этнической культуры. Мы постоянно отслеживаем тенденции, происходящие в сфере образования северных национальных меньшинств, и должен сказать, что существующие проблемы во многом вызваны двойственностью цели. Пытаясь дать полное, качественное образование, что возможно при условиях стационара и, как правило, в отрыве от семьи, мы должны одновременно пытаться сохранить этнокультурную специфику северных меньшинств, ведь

большая их часть ведет полукочевой и кочевой образ жизни. В целом же в самой сфере образования северных меньшинств положительного, перспективного сегодня гораздо больше, чем проблемного.

Несколько слов к прозвучавшему ранее замечанию о Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни».

В ходе проведенного специалистами-правоведами анализа, соответствия законодательства Российской Федерации положениям Конвенции МОТ № 169 был сделан вывод о том, что основная часть положений Конвенции уже нашла на сегодняшний день отражение в российском законодательстве. Фактически лишь два положения Конвенции не нашли адекватного эквивалента в нашей нормативной базе. Это:

- разночтения в определении субъекта права,
- разночтения в вопросе собственности на землю.

Вместе с тем, несмотря на существующую ситуацию, мы не можем не признать общего позитивного влияния этого международного правового документа на формирование в Российской Федерации условий для развития партнерских отношений государства и национальных меньшинств. Речь идет, прежде всего, о той группе народов, которым близок племенной уклад и которые ведут традиционный образ жизни, а именно - о коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Думаю, что ратификация Россией Конвенции МОТ № 169 может дать дополнительные гарантии защиты прав этих национальных меньшинств.

И, в заключение, - небольшая информация о наших ближайших планах. Как вам известно, целью Второго международного десятилетия коренных народов мира, объявленного Организацией Международных Наций, является активизация всех сторон деятельности по реализации и защите прав этих народов и упрочение их правового положения в целом. Одна из сторон этой деятельности соответственно - законотворческая. В

план мероприятий, разработанный Национальным оргкомитетом по подготовке и проведению этого десятилетия в Российской Федерации, включен ряд законотворческих инициатив, в проведении которых Комитет по делам Севера и малочисленных народов примет самое непосредственное участие.

Безусловно, приоритетной для Комитета будет продолжать оставаться работа по совершенствованию правовых условий создания территорий традиционного природопользования. Кроме того, в число уже новых задач, войдет деятельность по включению в российскую правовую систему федеральных законодательных актов о защите исконной среды обитания малочисленных этнических общностей и коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также о порядке проведения этнологической экспертизы на территориях их традиционного проживания.

Принятие Российской Федерацией этих нормативных правовых актов будет способствовать как сохранению самобытности национальных меньшинств Севера, так и непосредственно совершенствованию механизма контроля за исполнением гарантий защиты принадлежащих им прав.

Благодарю за внимание.