

ДОРОГИЕ ЧИТАТЕЛИ!

В очередном номере журнала «Мир коренных народов — Живая Арктика» мы публикуем итоги VII Съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Принятые на Съезде итоговые документы, Резолюция, Рекомендации Съезда, Салехардская декларация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации определяют направление деятельности АКМНСС и ДВ РФ на последующий межсъездовский период. Они важны для всех организаций коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, для всех участников движения коренных народов Севера России.

Эти документы были направлены Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, полномочным представителям Президента Российской Федерации в Северо-Западном, Сибирском, Уральском и Дальневосточном федеральных округах.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации посвятил публикации материалов VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации страницы Вестника Совета Федерации (№ 5, 2013). Мы предлагаем вашему вниманию статью заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. А. Штырова, опубликованную в этом номере и отражающую многолетний опыт и размышления этого выдающегося государственного деятеля о положении коренных народов Севера России.

Также, надеемся, уместной будет статья об истории возникновения и развития движения коренных народов Севера России за последние 23 года.

Мы публикуем Салехардскую декларацию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, принятую VII Съездом и представленную делегацией коренных малочисленных народов России 10–12 июня 2013 года в г. Алта на Всемирной подготовительной конференции коренных народов к пленарному заседанию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, а также Итоговый документ этой конференции, подготовленный для «Всемирной конференции по коренным народам», намеченной на ноябрь 2014 г.

Следующий блок публикаций журнала посвящен теме «Промышленное освоение Севера и коренные народы». Здесь опубликована статья Л. С. Ивановой, заместителя начальника Департамента по делам народов Республики Саха (Якутия), об опыте реализации законодательства по этнологической экспертизе в Республике Саха (Якутия), подборка публикаций об опыте сотрудничества коренных народов Севера и экологов Якутии, исследование по теме «Проблемы сохранения нематериального культурного наследия коренных народов в условиях промышленного освоения». Опубликована также информация о конференции «Коренные народы и промышленные компании. Сотрудничество, перспективы, вызовы», прошедшей в Общественной палате Российской Федерации 2 октября 2013 г. В разделе «Международные документы» печатается «Доклад Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях», подготовленный и озвученный П. В. Суляндзига, членом Рабочей группы на 68 сессии Генеральной Ассамблеи ООН и рекомендации Комитета ООН по ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Редакция надеется, что этот выпуск журнала будет интересен и полезен нашим читателям.



VII СЪЕЗД КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Салехард 28–29 марта 2013 г.



Организаторами выступили Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ и Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа.

В мероприятии приняли участие более 600 участников, из них 370 делегатов, представляющих региональные общественные движения коренных малочисленных народов из регионов России. Всего в Ассоциацию входит 41 народ, общей численностью порядка 250 тысяч человек, организованных в 34 региональные и этнические объединения.

Помимо представителей общественных организаций коренных народов из 44 регионов России, на мероприятие прибыли ученые и эксперты, представители компаний, журналисты.

В число приглашенных вошли и иностранные гости, представляющие такие структуры, как ООН, ЮНЕСКО, Всемирный Банк, Арктический Совет, Институт экологии и антропологии действий (Германия), Саамский центр образования (Норвегия), Циркумполярный совет инуитов, Между-

народный центр оленеводства (Норвегия), Университет Арктики (Финляндия), члены общественных и волонтерских организаций Дании и Великобритании. Дипломатический корпус представили главы и сотрудники посольств Венгрии, Эстонии, США, Никарагуа, Боливии, Норвегии, генеральные консулы Германии и Киргизии в Екатеринбурге.

Главной целью VII Съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, как и всей работы Ассоциации КМНСС и ДВ РФ, является защита прав коренных малочисленных народов на традиционный образ жизни и благоприятную исконную среду обитания, сохранение самобытной культуры, содействие созданию условий для устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России.

В адрес участников Съезда поступили поздравительные телеграммы и приветственные адреса от Президента РФ В. В. Путина, Председателя Правительства РФ Д. А. Медведева, Председателя Сове-

та Федерации Федерального Собрания РФ В. И. Матвиенко, депутатов Государственной Думы РФ, губернаторов субъектов РФ, Общественной палаты РФ и многих других организаций и заинтересованных лиц.

С приветственным словом и с докладом «VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: жизнь, заботы и надежды наших народов» выступил президент Ассоциации Сергей Харючи.

В своем выступлении лидер ассоциации Сергей Харючи, возглавлявший организацию на протяжении 16 лет, обозначил реальное положение дел коренных малочисленных народов так, как его видят представители народов, ознакомил делегатов и гостей съезда с анализом положения коренных народов с точки зрения общественно-политической ситуации за последнее десятилетие не только в рамках российского государства, но и на международной арене.

В межсъездовский период с 2009 г. коренные народы жили и работали в условиях Второго Международного десятилетия коренных народов мира, цель которого состоит в дальнейшем укреплении международного сотрудничества в решении проблем коренных народов, установлении международных стандартов решения правовых, экономических, социальных и экологических проблем, стоящих перед коренными народами. Напомним, девиз Второго десятилетия коренных народов мира: «Партнерство во имя действий и достоинства».

В дни проведения съезда были организованы тематические дискуссионные секции по правовому обеспечению, вопросам экономического развития и поддержки общин, образования, изучения родных языков, культуры, охраны здоровья, спорта и молодежной политики, природопользования и экологии.

Результаты работы секций подтвердили тезисы доклада Сергея Харючи о том, что основные причины общего неблагополучия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока состоят в том, что подорваны основы их хозяйственной, культурной и духовной жизни, нарушены среда обитания и основы традиционного питания. И это обусловлено не только влиянием рыночной экономики, но и нарастанием экологических проблем,

которые связаны с расширением промышленного использования природных ресурсов на Севере.

Дискутируя о вопросах природопользования и экологии, делегаты и приглашенные пришли к выводу, что проблемы природопользования и обеспечения экологической безопасности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока возникают из-за несовершенства федерального законодательства в сферах земле-, недро-, водо- и лесопользования; ставился вопрос о необходимости выведения проблем КМНСС и ДВ из сферы департамента уполномоченного органа по национальной политике и межнациональным отношениям и создания в Правительстве РФ специализированного органа по вопросам обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов.

Поднимая такие важнейшие проблемы, как алкоголизм, наркомания, суицид, участники секции по охране здоровья заявили о необходимости проведения научно-практического исследования современной ситуации и обсуждения названных проблем на специальном совещании, в связи с чем Ассоциации было рекомендовано инициировать проведение общероссийской конференции по медико-социальным проблемам коренных малочисленных народов Севера.

В итоговые документы Съезда вошли и многие другие важные предложения, выработанные участниками секций.

Работа съезда продолжилась избранием руководящих органов Ассоциации. После подтверждения своих полномочий делегаты утвердили новый состав Координационного совета и Ревизионной комиссии.

Важным событием стало избрание президента Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. За руководящий пост боролись три кандидата: депутат, член Комитета Государственной Думы по делам национальностей Григорий Ледков, лидер ассоциации коренных народов Чукотки Анна Отке и Павел Суляндзига — член Общественной палаты РФ, член рабочей группы ООН по правам человека, транснациональным корпорациям и иным видам бизнеса. Преемником главы Ассоциации стал 44-летний Григорий Ледков.

«Нам надо продвигать свои интересы в законодательной сфере, чтобы законы, о которых мы пока лишь говорим, претворились в жизнь, — сказал новый президент, — Гарантии прав коренных малочисленных народов отражены сегодня примерно в двадцати законах. И почти все их пора совершенствовать: время не стоит на месте. Нужно наладить и взаимодействие субъектов, делиться региональным опытом разработки нужных и полезных законов, облегчающих жизнь представителям коренных народов. Проблемы, которые пока остаются нерешенными, никто не решит кроме нас. И если есть горячее желание изменить ситуацию, надо просто брать и делать!»

В промежутках между принятиями решений делегаты и приглашенные участвовали в насыщенной культурной программе мероприятий. Отметим, что последний день работы Съезда, 30 марта, совпал с Днем оленевода в Салехарде. Таким образом, все жители и гости окружной столицы смогли поучаствовать и в ямальском празднике.



Главным итогом работы Съезда стало принятие Резолюции. В ней VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ обратился к президенту России, Федеральному собранию РФ, Правительству страны, а также еще к целому ряду организаций с призывом принять необходимые меры для реализации рекомендаций, выработанных Съездом. Все они направлены на сохранение и устойчивое развитие коренных народов, их традиционных культур и традиционного образа жизни как неотъемлемой составляющей этнокультурного многообразия народов России.



РЕЗОЛЮЦИЯ VII СЪЕЗДА КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ г. Салехард, 28–29 марта 2013 года

VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — Съезд), представляющий 41 народ Российской Федерации, заявляет, что его главной задачей является сохранение и устойчивое развитие наших народов, их традиционных культур и традиционного образа жизни как неотъемлемой составляющей этнокультурного многообразия народов России.

Съезд отмечает, что в Российской Федерации заложены хорошие основы правового статуса коренных малочисленных народов, которые отражены в трех специальных федеральных законах, отдельных нормах Налогового, Земельного, Лесного, Водного кодексов Российской Федерации и отраслевых федеральных законах, нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации и создают определенные условия для защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культуры коренных малочисленных народов, обеспечения их традиционной хозяйственной деятельности.

Съезд подчеркивает, что благоприятные условия для нормативно-правового обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов создали Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и План мероприятий по ее реализации в 2009–2011 годах, утвержденные Правительством Российской Федерации. В рамках указанного Плана утверждены Распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, Перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и Приказом от 09.12.2009 № 565 Министерства регионального развития Российской Фе-

дерации «Методика исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Съезд отмечает большую работу органов государственной власти ряда субъектов Российской Федерации (в особенности Республики Саха (Якутия), Забайкальского, Красноярского, Хабаровского краев, Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа) в совершенствовании регионального законодательства, направленного на защиту прав малочисленных народов и решение актуальных вопросов социально-экономического и этнокультурного развития малочисленных народов.

Съезд приветствует утверждение Президентом России 19 декабря 2012 г. «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации» и надеется на плодотворное сотрудничество с органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации в реализации положений Стратегии, направленных на «обеспечение прав коренных малочисленных народов, содействие развитию народных промыслов и ремесел в целях увеличения занятости населения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов; повышение уровня адаптированности традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов к современным экономическим условиям с учетом обеспечения защиты их исконной среды обитания и традиционного образа жизни; обеспечение гарантий прав коренных

малочисленных народов (малочисленных этнических общностей), включая поддержку их экономического, социального и культурного развития, защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни; создания условий для участия коренных малочисленных народов в решении вопросов, затрагивающих их права и интересы».

Съезд поддерживает стремление российских и зарубежных неправительственных и межправительственных организаций, международного сообщества оказывать всемерное содействие сохранению и развитию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и призывает к укреплению их взаимодействия с органами государственной власти Российской Федерации и общественными организациями коренных малочисленных народов в области расширения совместной деятельности и информационной работы по распространению, разъяснению и имплементации Декларации Организации Объединенных Наций по правам коренных Народов, Конвенции Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах», «Руководящих принципов Организации Объединенных Наций по вопросам бизнеса и правам человека», других международных документов в сфере защиты прав человека и коренных народов.

В то же время Съезд обращает внимание, что до настоящего времени остаются нерешенными проблемы, препятствующие устойчивому развитию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, их успешной адаптации к современным условиям, полноправному участию в решении вопросов, затрагивающих их права и интересы, в том числе:

Недостаточно эффективное управление в области комплексного решения задач устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и реализации Плана мероприятий по реализации в 2009–2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также Комплекса

первоочередных мер по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира;

Отсутствие эффективных единых механизмов вовлечения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в процесс выработки и принятия органами власти решений в целях социально-экономического и культурного развития, защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов с учетом принципа свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, провозглашенного Декларацией ООН о правах коренных народов;

Несовершенство законодательства в связи с изъятием ряда норм, гарантирующих коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока особые права в соответствии с Конституцией Российской Федерации;

Застой в процессе совершенствования законодательства в области создания механизмов реализации права пользования землями различных категорий и иными природными ресурсами, необходимыми для ведения и сохранения традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, обеспечения приоритетного права на использование этих ресурсов указанными народами.

В целях обеспечения законных прав и интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации Съезд считает необходимым решение следующих задач:

Разработка единых концептуальных подходов по вопросам совершенствования законодательства в сфере защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в том числе, на безвозмездное долгосрочное пользование землями различных категорий, пользование природными ресурсами, необходимыми для осуществления их традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов, являющихся основой их устойчивого развития;

Проведение инкорпорации нормативных правовых актов, устанавливающих пра-

ва коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в целях систематизации и выделения законодательства о правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в особый правовой институт.

Обеспечение защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в том числе:

- Неотложная реализация Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и созданию территорий традиционного природопользования на основе обращений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока с целью обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов, сохранения природного и культурного наследия;

- Разработка и принятие законодательства о проведении оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов (этнологической экспертизе) с обязательным включением определения порядка получения свободного предварительного осознанного согласия коренных малочисленных народов, разработки и реализации на его основе совместных программ социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов в целях смягчения возможного негативного воздействия проектов промышленного развития;

- Решение вопросов социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и ликвидации среди них массовой безработицы на основе государственной поддержки современного развития традиционных видов хозяйственной деятельности путем введения в практику государственного заказа на продукцию традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, организации глубокой переработки и маркетинга продукции оленеводства, рыболовства, морского рыболовного промысла, охоты, собирательства и развития народных промыслов;

- Развитие объектов социальной инфраструктуры, медицинского, образовательного, культурно-бытового, транспортного и иного обеспечения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, с учетом специфики их традиционного образа жизни и культуры;

- Усиление социальной защищенности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;

- Принятие действенных мер по оздоровлению демографической ситуации среди коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и внедрение системы показателей качества жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

- Урегулирование вопросов гарантированного представительства коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органах местного самоуправления; включение в списки кандидатов от политических партий на выборы в региональные представительные (законодательные) органы государственной власти представителей коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в целях обеспечения представительства указанных народов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации;

- Инициирование создания института уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, на федеральном и региональном уровнях;

- Инициирование вопроса создания в Правительстве Российской Федерации органа в области реализации прав и социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в структуре уполномоченного федерального органа исполнительной власти, с выведением его из сферы департамента по национальной политике и межнациональным отношениям;

- Разработка механизма участия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в подготовке,

принятии и реализации законодательных актов и государственных решений, касающихся защиты их исконной среды обитания, социально-экономического и культурного развития, в том числе при подготовке и реализации плана мероприятий Концепции устойчивого развития; подготовке и реализации мероприятий, осуществляемых в рамках государственной поддержки экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока путем предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации;

- Усиление роли территориального общественного самоуправления коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в местах их традиционного проживания;

- Повышение эффективности мер по сохранению и развитию культур коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока ввиду их уязвимости перед лицом современного техногенного воздействия на окружающую среду.

Съезд обращается к Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, органам законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, международным правительственным и неправительственным организациям с призывом принять необходимые меры по выполнению поставленных задач и механизмов их реализации, предложенные в Рекомендациях Съезда.

С. Н. Харючи

Председатель Президиума Съезда

Опубликовано:

«Вести Совета Федерации» № 5, 2013

<http://council.gov.ru/activity/analytics/publications/595>



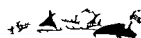
РЕКОМЕНДАЦИИ VII СЪЕЗДА КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ г. Салехард, 28–29 марта 2013 года



VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее Съезд), полномочно представляющий 41 коренной малочисленный народ Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее коренные малочисленные народы), заслушав выступления делегатов и участников Съезда о сложившемся социально-экономическом положении коренных малочисленных народов, обращается к Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Верховному Суду РФ, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, международным межправительственным и неправительственным организациям, промышленным компаниям и организациям коренных малочисленных народов с призывом принять необходимые меры для реализации следующих рекомендаций:

Президенту Российской Федерации

- Поручить федеральным органам исполнительной власти обеспечить совершенствование законодательства Российской Федерации в соответствии с международными стандартами в области прав коренных народов, в том числе в соответствии с положениями Декларации ООН о правах коренных народов, в частности:
 - внести изменения в земельное законодательство РФ в части реализации права коренных малочисленных народов на безвозмездное пользование землями различных категорий, а также природными ресурсами в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности;
 - внести изменения в законодательство о недрах и недропользовании в РФ в части обеспечения реализации прав коренных малочисленных народов на сохранение исконной среды обитания и традиционного образа жизни при разработке полезных ископаемых в местах их традиционного проживания



- и традиционной хозяйственной деятельности с соблюдением принципа свободного, предварительного и осознанного согласия этих народов;
- провести комплексную оценку экологического, экономического и социального воздействия реализации государственных стратегий и программ по развитию и промышленному освоению территорий Севера, Сибири и Дальнего Востока и прилегающего к этим территориям морского шельфа на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов;
- Рекомендовать Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах проводить совместно с организациями коренных малочисленных народов ежегодный мониторинг нарушений прав коренных малочисленных народов.

Федеральному Собранию Российской Федерации

Обеспечить ускорение рассмотрения и принятия проектов федеральных законов:

- «О внесении изменений в статью 24 Земельного кодекса Российской Федерации, в статью 3 Федерального закона „О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации“ и в статью 10 Федерального закона „Об обороте земель сельскохозяйственного назначения“» в части предоставления находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков в безвозмездное срочное пользование лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока и их общинам;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации“» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части дополнения и уточнения понятийного аппарата, определения порядка отнесения граждан Российской Федерации к коренным малочисленным народам Российской Федерации, а также обеспечения возмещения убытков, причиненных в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“» в части обеспечения приоритетного доступа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации к охотничьим угодьям и охотничьим животным в местах их традиционного проживания и традиционной деятельности;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части унификации терминологии, касающейся коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- «О государственной молодежной политике в Российской Федерации», предусматривающего создание и источники финансирования молодежных и добровольческих центров.

Правительству Российской Федерации

1. Разработать и внести в Федеральное Собрание РФ проекты Федеральных законов:

- «Об оценке воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации» с включением в нормы закона определения условий проведения оценки воздействия, получения свободного, предварительного, осознанного согласия, заключения соглашений о компенсациях убытков и взаимодействии коренных народов, промышленных компаний и органов власти в проведении работы по смягчению возможных негативных последствий промышленной деятельности, разработке и реализации в рамках таких соглашений совместных программ социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов;

- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в Водный, Лесной, Земельный Кодексы Российской Федерации; Федеральные законы «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», «Об особо охраняемых природных территориях») в части регулирования механизмов реализации приоритетного права коренных малочисленных народов на использование возобновляемых природных ресурсов и территорий (акваторий);
- «О внесении изменений в Лесной Кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части особенностей использования лесов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации“ и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части совершенствования процесса образования территорий традиционного природопользования, а также в целях выработки механизма управления и контроля в области их организации и функционирования;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части совершенствования правового регулирования функционирования общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;
- «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона „О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации“» в части дополнения перечня субъектов малого и среднего предпринимательства общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части регулирования отношений в области традиционного рыболовства;
- «О государственной поддержке северного оленеводства»;
- «О морском зверобойном промысле коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“ и в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“» в части установления дополнительных гарантий избирательных прав граждан из числа коренных малочисленных народов;
- «Об особом статусе административно-территориальных единиц, имевших статус самостоятельного субъекта федерации, во вновь созданных субъектах Российской Федерации»;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу квотирования рабочих мест для представителей коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ»;
- «О внесении изменений в федеральное законодательство о пенсионном обеспечении в части сохранения районного коэффициента к базовой части трудовой пенсии»;
- «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „Об образовании“ и в Закон Российской Федерации „О высшем и послевузовском профессиональном образовании“» в части введения квотирования целевых мест для представителей коренных

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в вузах федерального и регионального статуса;

- «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „Об образовании“» в части включения кочевых школ в перечень типов образовательных учреждений;
- «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „Об образовании“ и в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“» в части полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию в системе образования условий для сохранения и развития родных языков коренных малочисленных народов и преподавания родных языков в рамках обязательной школьной программы;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей“» в части предоставления социальной поддержки этой категории детей из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, ставших студентами, магистрантами на весь период их обучения;
- «О гарантиях прав коренных малочисленных народов на сохранение и развитие традиционной культуры», в том числе на культурное наследие во всем его многообразии;
- «О ратификации Конвенции Международной Организации Труда № 169 от 1989 года „О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах“»;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации“» в части включения в перечень граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „О недрах“» в части особенностей недропользования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов по обеспечению реализации их прав на сохранение исконной среды обитания и традиционного образа жизни при разработке полезных ископаемых с соблюдением принципа свободного, предварительного и осознанного согласия этих народов;
- «О внесении изменений в Федеральный закон „Об охране государственной границы и правилах пограничного режима“» по увеличению 12-мильной зоны до 20–30 миль в целях осуществления морского зверобойного промысла (добыча китов, моржей, нерп и другого морзверя) коренными малочисленными народами Чукотского автономного округа.

2. Поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти разработать и внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов:

- «Об уполномоченных представителях коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ»;
- «О порядке документального подтверждения указания гражданами Российской Федерации своей принадлежности к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»;
- «О мерах государственной поддержки экономической деятельности общин коренных малочисленных народов как субъектов малого и среднего предпринимательства коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» в части повышения эффективности традиционной деятельности, включая меры финансовой поддержки, льготное кредитование и лизинг;
- «О мерах государственной поддержки традиционных видов хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» в части государ-

ственного заказа на продукцию традиционных видов хозяйствования коренных малочисленных народов;

- «Об организации землеустройства оленьих пастбищ в различных зонах ведения оленеводства»;
- «О мерах по организации и проведению ежегодной диспансеризации лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционное хозяйствование и промыслы, по профилактике социальных болезней, снижению младенческой и детской смертности, смертности от алкоголизма, травматизма и суицидов»;
- «Об особом порядке финансирования малокомплектных школ, школ-интернатов, дошкольных образовательных учреждений в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»;
- «О типовом положении о кочевом общеобразовательном учреждении»;
- «О мерах государственной поддержки целевой подготовки и переподготовки кадров из числа коренных малочисленных народов Севера, учебно-методического обеспечения системы начального, среднего и высшего образования с учетом современных технологий изучения языков и культур малочисленных народов»;
- «О переподготовке и переобучении лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, высвобождаемых из традиционной хозяйственной деятельности»;
- «О сохранении и развитии традиционных знаний, культурного и духовного наследия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»;
- «О продвижении на российский и международный рынки продукции народного творчества и промыслов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»;
- «О мерах по обеспечению выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из Международной конвенции по регулированию китобойного промысла»;
- «О мерах по реализации двустороннего Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сохранении и использовании чукотско-аляскинской популяции белого медведя от 16 октября 2000 года» в части предоставления коренным малочисленным народам Чукотки права на традиционное использование и охрану ресурсов популяции белого медведя»;
- «О мерах по очистке территорий Крайнего Севера и Арктической зоны Российской Федерации от хозяйственных отходов, химических и радиоактивных загрязнений»;
- «О мерах по оздоровлению демографической ситуации и повышению показателей качества жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и введении в формы сбора статистических медицинских данных графы „национальность“ указанных народов»;
- «О стратегии взаимоотношений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока с промышленными компаниями, работающими в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов»;
- «О проведении комплексной оценки экологического, экономического и социального воздействия реализации государственных стратегий и программ по развитию и промышленному освоению территорий Севера, Сибири и Дальнего Востока и прилегающих шельфов на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов»;
- «О мерах по развитию объектов социальной инфраструктуры, медицинского, образовательного, культурно-бытового, транспортного и иного обеспечения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, с учетом специфики их традиционного образа жизни и культуры»;

3. Внести изменения в постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации:

- в Правила распределения и предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 217 в части направления не менее 50% этих субсидий на создание условий для устойчивого развития экономики традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности;
- в Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р, в части учета показателей качества жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в местах их традиционного проживания;
- в распоряжение Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и перечня видов их традиционной хозяйственной деятельности» в части расширения перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ; в части учета предложений организаций коренных малочисленных народов о включении в указанные перечни не только поселений как мест традиционного проживания, но и территорий в границах муниципальных районов и городских округов, на которых эти народы осуществляют традиционную хозяйственную деятельность и расширения перечня видов деятельности;
- в план мероприятий по реализации в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2012 года № 1906-р, в части дополнения разделом «Совершенствование нормативной правовой базы» с перечнем проектов законодательных и нормативных правовых актов, в соответствии с предложениями делегатов VII съезда коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

4. В целях разработки и доработки проектов федеральных законов и иных правовых нормативных актов, указанных выше, образовать межведомственные рабочие группы (возобновить работу) с участием представителей профильных комитетов Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научного сообщества и экспертов Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, региональных общественных объединений и союзов общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

5. В целях повышения эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации рассмотреть вопрос оптимизации полномочий департаментов Аппарата Правительства Российской Федерации в части выделения дополнительного полномочия по организации и обеспечению устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания и традиционного об-

раза жизни в ведении структурного подразделения Аппарата Правительства Российской Федерации, осуществляющего полномочия по реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике и социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона.

6. Создать эффективные механизмы вовлечения и участия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации:

- в процесс выработки и принятия органами власти решений в целях социально-экономического и культурного развития, защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов с учетом принципа свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, провозглашенного Декларацией ООН о правах коренных народов;
- в подготовке, принятии и реализации законодательных актов и государственных решений, касающихся защиты их исконной среды обитания, социально-экономического и культурного развития, в том числе при подготовке и реализации плана мероприятий Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;
- в подготовке и реализации мероприятий, осуществляемых в рамках государственной поддержки экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации путем предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации.

7. Поручить Министерству регионального развития Российской Федерации:

- активизировать деятельность Национального оргкомитета по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира и рекомендовать проведение до декабря 2014 года не менее одного заседания в полугодие, на которых в том числе рассмотреть вопросы:
 - о рекомендациях и решениях VII Съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (первое полугодие 2013 года);
 - о применении положений Декларации ООН о правах коренных народов в законодательстве Российской Федерации в соответствии с решением Национального оргкомитета от 29 февраля 2008 года (первое полугодие 2013 года);
 - о ходе реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (второе полугодие 2013 года);
 - о Всемирной конференции по правам коренных народов в 2014 году (второе полугодие 2013 года).
- ускорить апробацию и доработку с последующей регистрацией в Министерстве юстиции Российской Федерации Методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 декабря 2009 года № 565;
- приступить к неотложной реализации Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и созданию территорий традиционного природопользования на основе обращений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации с целью обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов, сохранения природного и культурного наследия;

8. Поручить Министерству образования и науки Российской Федерации:

- обеспечить развитие Института народов Севера Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена как этнолингвистического и этнокультурологического образовательного и исследовательского центра, обеспечивающего целевую подготовку и переподготовку кадров из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;
- рассмотреть вопрос о проведении на местном и региональном уровнях школьных спартакиад по национальным видам спорта коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в целях сохранения, возрождения и популяризации национальной культуры народов Севера, оздоровления и формирования здорового образа жизни у молодежи;
- подготовить предложения по мерам целевого распределения выпускников средних специальных и высших учебных заведений, в том числе из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, для работы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов;
- рассмотреть вопрос и внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации предложения о распространении действия программы субсидирования из федерального бюджета пассажирских авиаперевозок из районов Крайнего Севера и Дальнего Востока в зимний период на учащихся общеобразовательных учреждений, студентов и аспирантов вузов и сузов, постоянно проживающих в указанных районах;
- рассмотреть вопрос о включении в образовательные программы медицинских вузов и сузов такие дисциплины, как этномедицина, медицинская антропология, биоэтика;
- рассмотреть вопрос о включении в обязательную часть федеральных государственных образовательных стандартов программ изучения родных языков и литературы коренных малочисленных народов;
- рассмотреть вопрос о разработке комплексного плана учебно-методического обеспечения системы начального среднего и высшего образования с учетом современных технологий изучения родных языков и культуры коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

9. Поручить Министерству Природных ресурсов и экологии Российской Федерации разработать комплекс мер, направленный на сохранение водных биологических ресурсов в прикамчатских районах промысла при разработке нефтяных месторождений на континентальном шельфе Российской Федерации, включающий подготовку проекта федерального закона «Об Охотском море», закрепляющего приоритет рационального использования водных биологических ресурсов, комплексный план управления природными ресурсами Охотского моря, выделение и юридическое закрепление участков высокой рыбохозяйственной ценности западно-камчатского шельфа (осуществить районирование Охотского моря), на которых будут запрещены работы по добыче углеводородов.

10. В области государственной молодежной политике принять меры:

- по созданию гарантий, стимулирующих молодежь коренных малочисленных народов Севера Сибири и Дальнего Востока РФ к работе в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (возвращение в родные села), в сфере занятости, обеспечении жильем и создания условий комфортного проживания, медицинского обслуживания, а также обеспечения возможности занятия спортом, организации культурного досуга, повышения квалификации и образовательного уровня;
- по открытию высшего физкультурного образовательного учреждения «Национальный государственный институт физической культуры и здоровья народов Севера» в целях оздоровления, популяризации здорового образа жизни, сохранения и возрождения прогрессивных традиций в области традиционных средств физического воспитания и национального спорта, а также целенаправленной подготовки физкультурных

кадров из числа молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на базе одного из средних образовательных физкультурных учреждений Российской Федерации;

- по финансовой поддержке эффективных социальных инициатив молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, содействующих активному вовлечению молодых людей в решение проблем этих народов.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают малочисленные народы:

- в соответствии с положениями федерального законодательства, нормами международного права и международными договорами Российской Федерации при разработке проектов законов и иных нормативных правовых актов регионального законодательства, затрагивающих интересы коренных малочисленных народов, привлекать к участию уполномоченных представителей этих народов;
- в процессе совершенствования регионального законодательства по вопросам жизнедеятельности коренных малочисленных народов шире применять положения Декларации ООН о правах коренных народов;
- разработать и принять региональные законы и иные правовые нормативные акты об оценке воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- разработать и утвердить региональные правовые нормативные акты по образованию территорий традиционного природопользования регионального значения;
- разработать нормативные правовые акты об охране святынь и сакральных мест коренных малочисленных народов;
- разработать и принять региональные схемы территориального планирования региона с учетом традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера и промышленного освоения территорий;
- провести оценку культурных, экологических и социальных последствий решений по вопросам разработки природных ресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, обеспечивая их принятие с соблюдением принципа свободного, предварительного и осознанного согласия коренных малочисленных народов на такие разработки;
- разработать механизм реализации прав коренных малочисленных народов на участие в подготовке программ экономического развития регионов, проведении этнологических экспертиз, сопряженных с проектами промышленного освоения территорий традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов;
- рассмотреть возможность создания с участием уполномоченных представителей коренных малочисленных народов структур этноэкологического соуправления по вопросам использования и развития территорий традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ;
- содействовать подготовке и трудоустройству специалистов из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;
- принять меры по преодолению дефицита квалифицированных медицинских кадров в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, особенно в национальных селах;
- активизировать культурно-просветительскую и воспитательную работу среди населения регионов, направленную на признание значения культурного и природного наследия малочисленных народов, их традиционных знаний и практики природопользования;
- разработать и внедрить программы культивирования здорового образа жизни и развития физкультурно-спортивного движения;
- оказывать финансовую поддержку эффективным социальным инициативам молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ,

содействующим активному вовлечению молодых людей в решение молодежных проблем, содействовать созданию молодёжных и добровольческих центров;

- разработать стратегию развития этноспорта в каждом регионе Крайнего Севера (программы), обратив особое внимание на детский спорт;
- принять меры по улучшению социально-экономических показателей жизни в регионах, повышению качества транспортной инфраструктуры (проведение ремонта и строительства аэропортов и взлетных полос, развития морского пассажирского судоходства, строительства портов в прибрежных селах на морских побережьях и реках Севера);
- проводить ежегодно совместно с организациями коренных малочисленных народов мониторинг нарушений прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Верховному суду Российской Федерации:

разработать постановление Пленума Верховного суда РФ, содержащее единые критерии рассмотрения судебных дел, где в любом процессуальном качестве принимают участие лица, относящиеся к малочисленным народам, в том числе с рекомендациями по вопросам применения норм обычного права и учету традиций этих народов в суде, предусмотрев в ряде случаев обязательное привлечение экспертов антропологов и уполномоченных представителей коренных малочисленных народов, обеспечивающих соответствующую интерпретацию разбирательства, фактов, отношений, явлений, имеющих культурно-антропологическую специфику.

Промышленным компаниям и компаниям частного сектора

При планировании и осуществлении хозяйственной деятельности на территориях традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов:

- соблюдать принцип свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, другие международные стандарты в области прав человека и основных свобод коренных народов;
- применять Методику исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденную приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 декабря 2009 № 565, на территориях субъектов Российской Федерации, содействовать в ходе применения указанной Методики разработке соответствующих региональных нормативов и баз данных;
- применять Руководящие принципы Организации Объединенных Наций по вопросам бизнеса и правам человека, иные международные стандарты и передовой опыт промышленных компаний в вопросах признания принципа свободного предварительного и осознанного согласия коренных народов, устойчивого использования и развития территорий традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации при разработке собственных политик, программ содействия, создании структур для консультаций и постоянного взаимодействия с участием представителей этих народов;
- содействовать инициативам организаций коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в реализации проектов по документированию земель и объектов традиционной хозяйственной

деятельности, природного и культурного наследия, созданию соответствующих баз данных;

- содействовать подготовке специалистов из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для осуществления вышеуказанных инициатив, а также для работы в промышленном секторе.

Международным межправительственным организациям

Постоянному Форуму ООН по вопросам коренных народов, Экспертному механизму ООН по правам коренных народов, Специальному докладчику ООН по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов поддерживать инициативы организаций коренных малочисленных народов и оказывать содействие по проведению в Российской Федерации информационной работы по распространению, разъяснению и имплементации Декларации ООН о правах коренных народов;

Рабочей группе ООН по правам человека и транснациональным корпорациям и иным организациям бизнеса поддерживать инициативы организаций коренных малочисленных народов и оказывать содействие по проведению в Российской Федерации семинаров, «круглых столов» по распространению, разъяснению и имплементации Руководящих принципов Организации Объединенных Наций по вопросам бизнеса и правам человека;

Международной организации труда поддерживать инициативы организаций коренных малочисленных народов и оказывать содействие по проведению в Российской Федерации информационной работы по распространению, разъяснению и имплементации Конвенции Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»;

Арктическому совету при подготовке долгосрочной стратегии устойчивого развития ресурсодобывающей отрасли в Арктическом регионе уделить особое внимание потенциальным угрозам среде обитания и традиционному образу жизни коренных народов, проживающих в Арктической зоне Российской Федерации.

Неправительственным организациям

- поддерживать информационные контакты с организациями коренных малочисленных народов, распространять через средства массовой информации сведения об их жизни, культуре и современных проблемах, а также о проектах, направленных на решение этих проблем;
- оказывать этим народам содействие в разработке и осуществлении российских и международных благотворительных проектов, направленных на развитие культуры, здравоохранения, образования, самоуправления, защиту окружающей среды и улучшение социально-экономического положения;
- способствовать развитию современных средств коммуникации и связи для сохранения языка, культуры и традиционного природопользования коренных малочисленных народов, обмена опытом с другими коренными народами Арктического региона, пропаганды значения и ценности их традиционной культуры;
- оказывать содействие в защите прав коренных малочисленных народов.

Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации

- совершенствовать идеологию, стратегию и тактику Ассоциации в области решения проблем социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов;
- продолжать координацию деятельности всех общественных организаций коренных малочисленных народов;
- активизировать деятельность по распространению опыта работы Ассоциации в области информационного и правового просвещения коренных малочисленных народов;

- инициировать разработку программ сохранения и развития родных языков и культур, традиционных видов хозяйственной деятельности, образования, здравоохранения коренных малочисленных народов;
- совершенствовать механизмы взаимодействия Ассоциации с органами государственной власти на федеральном, региональном уровнях и органами местного самоуправления по вопросам защиты и реализации прав коренных малочисленных народов;
- продолжить совместно с Министерством регионального развития Российской Федерации и региональными и этническими организациями коренных малочисленных народов работу по совершенствованию и уточнению Перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- расширить сеть информационных и правовых центров в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- продолжить работу по распространению опыта взаимоотношений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока с промышленными компаниями, работающими на территориях традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов;
- проводить учебные мероприятия для молодежи, усилить взаимодействие с органами государственной власти по стимулированию возвращения молодежи коренных малочисленных народов после получения образования в места традиционного проживания;
- продолжить положительную практику проведения Конгресса молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, обучающих семинаров, курсов, стажировок по обмену опытом работы с другими организациями, включая международные;
- организовать проведение экспертного семинара на тему «О проблемах и перспективах ратификации Российской Федерацией Конвенции Международной организации труда № 169 „О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах“» с участием представителей Министерства труда и социального развития Российской Федерации, Федерации независимых профсоюзов, Российского союза промышленников и предпринимателей, Международной организации труда, депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, заинтересованных федеральных и региональных органов государственной власти, ученых и экспертов, организаций и общин коренных малочисленных народов Севера;
- разработать практические планы действий на основе предложений делегатов Съезда.

Опубликовано:

www.raipon.info/documents/



САЛЕХАРДСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации к Всемирной конференции коренных народов, 2014 г.

Мы, собравшиеся в Салехарде 27–30 марта 2013 года представители 41 коренного народа Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации,

- Поддерживаем решение и резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/66/296 от 17 сентября 2012 года о проведении пленарного заседания Генеральной Ассамблеи — Всемирной конференции по коренным народам 2014 года с целью обмена мнениями и лучшими практиками реализации прав коренных народов и осуществления задач Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов,

- Одобряем и поддерживаем Инарскую декларацию к Всемирной конференции по коренным народам, принятую в Инари (Финляндия, 27–28 июня 2012 года) представителями саами и организациями Финляндии, Норвегии, России и Швеции, и Арктическую декларацию к Всемирной конференции по коренным народам, принятую в Нууке 23–24 октября 2012 года представителями инуитов и саами.

Мы поддерживаем и предлагаем включить следующие условия и инициативы в итоговый документ Всемирной конференции:

- Вновь подтвердить, что коренные народы свободны и равны другим народам в осуществлении своих прав, включая права человека; при осуществлении своих прав коренные сообщества не должны подвергаться какой бы то ни было дискриминации, в особенности той, которая основана на происхождении и принадлежности к коренному населению;

- Вновь подтвердить, что коренные народы и сообщества наделены правом на полное удовлетворение и эффективную реализацию прав человека, признанных в международном праве; особое внимание уделяется правам женщин, молодежи, пожилых людей, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам; права и свободы, признанные в Декларации ООН о правах коренных народов, гарантируются в равной степени коренным жителям обоих полов;

- Вновь подтвердить, что традиционные знания, формы культурного выражения, генетические ресурсы являются неотъемлемой частью прав коренных народов на культуру, средства к существованию и самоопределение и способствуют устойчивому развитию ресурсов на территориях проживания коренных сообществ;

- Подчеркнуть, что язык коренных народов является основным элементом их культур, и признать, что коренные народы имеют право использовать свой язык во всех аспектах жизни;

- Признать необходимость принятия конкретных мер, гарантирующих полную и эффективную реализацию прав коренных народов, включая права, признанные в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, уделяя особое внимание правам на землю, ресурсы и самоопределение;

- Вновь подтвердить, что права, признанные в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, представляют собой минимальные стандарты для обеспечения выживания, уважения достоинства и благополучия коренных народов мира;

- Помнить, что Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов обязывает государства в консультации и в сотрудничестве с коренными народами принимать действенные меры, в том числе законодательные, для достижения целей Декларации;

- Учитывать, что Конвенция Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни в независимых странах» остается правомочным международным стандартом защиты и признания прав коренных народов;

- Одобрить отчет Генерального секретаря ООН о способах и средствах продвижения участия представителей коренных народов в Организации Объединенных Наций в вопросах, затрагивающих их интересы;

- Признать, что для достижения целей Декларации ООН о правах коренных народов целесообразно создать добровольный международный механизм получения и рассмотрения жалоб коренных народов о нарушении их прав на территории, земли и ресурсы и/или их права на самоопределение.

Мы поддерживаем и предлагаем следующие рекомендации:

В области реализации прав на самоопределение, на территории, земли, воды, ресурсы и традиционные средства к существованию

- Рекомендовать государствам в срочном порядке выполнить свои обязательства по реализации права коренных народов на самоопределение, создать национальные комитеты или другие учреждения, состоящие из представителей государства и коренных народов, с целью достижения соглашений по содержанию и применению права коренных народов на самоопределение, уделяя особое внимание вопросу реализации данного права;

- Рекомендовать государствам создать национальные законодательства и правовые учреждения по вопросам земель, вод и других ресурсов, на которые коренные народы предъявляют право собственности или пользования, провести работу по разграничению таких земель и ресурсов с целью юридического признания и защиты прав коренных народов на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели, занимали, иным образом использовали или приобретали;

- Рекомендовать государствам в сотрудничестве с коренными народами создать национальные комитеты или иные институты соуправления, состоящие из представителей государства и коренных народов, с целью достижения соглашений по содержанию и сфере применения тех прав на территории, земли, воды и другие ресурсы, которые не определены полностью (право на совместное использование, право коренных народов на землю, на участие в контроле за использованием природных ресурсов в коммерческих целях в местах исторического расселения коренных народов);

- Призвать государства не развивать и не реализовывать соглашения по использованию земель и ресурсов в коммерческих целях, а также по охране окружающей среды в случае, если данные соглашения наносят вред традиционным средствам к существованию коренных народов или нарушают права человека, включая право вести традиционную экономическую деятельность;

- Рекомендовать Арктическому совету в тесном сотрудничестве с его постоянными членами на запланированной встрече на уровне министров в 2015 году принять всестороннюю долгосрочную стратегию устойчивого развития ресурсодобывающей отрасли в Арктическом регионе; создать межгосударственные контролирующие структуры, дабы предотвратить неконтролируемые и неуправляемые действия промышленности, наносящие вред окружающей среде и традиционному укладу коренных и местных общин;

- Рекомендовать Арктическому совету на встрече на уровне министров в 2015 году принять нормы поведения, обязывающие частных юридических лиц, действующих в Арктическом регионе, не наносить вред окружающей среде и уважать права человека, в особенности права коренных народов Арктики;

- Призвать государства Арктики предоставить гарантии арктическим коренным сообществам быть достойно представленными при принятии решений об обязательном (для частных юридических лиц, действующих в Арктике) и справедливом разделении выгод от использования природных ресурсов с коренными сообществами, а также при определении других механизмов, способствующих наращиванию потенциала коренных сообществ;

- Призвать государства содействовать реализации Руководящих принципов Организации Объединенных Наций по вопросам бизнеса и правам человека через соглашения с соответствующими коренными народами на основе их свободного предварительного и информированного согласия;

- Призвать государства при заключении инвестиционных соглашений по осуществлению проектов разработки месторождений на суше и шельфах морей Евразии отдавать приоритеты проектам компаний, которые реализуют Руководящие принципы Организации Объединенных Наций по вопросам бизнеса и правам человека, учитывают воздействие

и предполагаемый ущерб коренным и местным сообществам, подтверждают готовность заключать соглашения с соответствующими коренными народами на основе их свободного предварительного и информированного согласия;

- Рекомендовать государствам в сотрудничестве с коренными народами в срочном порядке провести всесторонний обзор существующего национального законодательства, включая положения конституций, чтобы гарантировать их полную совместимость с существующими международными стандартами прав коренных народов либо превосходство над ними;

- Рассматривать опровержение или игнорирование права коренных народов на самоопределение и права на территории, земли и ресурсы как фундаментальное нарушение коллективных прав человека;

В области культуры, языка, образования и здравоохранения

- Признать необходимость эффективных мер по предоставлению коренным народам гарантий на полное удовлетворение всех прав и основных свобод в соответствии с международным законодательством по правам человека, включая право на культуру, язык и образование;

- Призвать государства создать условия, гарантирующие передачу обычаев, взглядов, ценностей и традиционных знаний от поколения к поколению как фактор развития культур, самобытности и языков коренных народов;

- Призвать государства предоставить гарантии молодежи коренных народов участвовать в процессах принятия решения в вопросах, затрагивающих их интересы, включая выделение соответствующих ресурсов;

- Призвать государства обеспечить детей и молодежь, принадлежащих к коренному населению, доступом к образованию с учетом их культурных традиций и на их языке, гарантировать, что образовательные системы также адаптированы к национально-культурной специфике, опыту и наследию коренного народа;

- Рекомендовать государствам способствовать развитию высококачественной культурно-адаптированной образовательной и здравоохранительной политики, программ и услуг для коренных народов, учитывающих их потребности, историю, самобытность, ценности, верования, культуру, языки и знания; обеспечить соответствующее финансирование данной политики, программ и услуг;

- Рекомендовать государствам содействовать коренным народам в развитии собственных академических учреждений, исследовательских программ и обязательных стандартов с участием коренного населения, все исследования при этом должны проводиться с учетом этических норм;

В области международного сотрудничества и развития системы ООН

- Рекомендовать государствам пересмотреть политику национального и международного сотрудничества и программ финансирования с целью разработки эффективной политики и программ для большего признания и реализации принципов Декларации ООН о правах коренных народов и Конвенции Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» на национальном, региональном и мировом уровнях;

- Рекомендовать государствам предоставлять годовые отчеты Специальному докладчику ООН о правах коренных народов и другим соответствующим учреждениям и институтам Организации Объединенных Наций о мерах, принятых для эффективной реализации Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

- Рекомендовать государствам сообщать о мерах, принятых для реализации советов Экспертного механизма ООН по правам коренных народов, в своих отчетах Универсальному периодическому обзору Совета ООН по правам человека;

- Призвать государства, еще не поддержавшие Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, присоединиться к странам и коренным народам, подтвердившим и взявшим на себя обязательство следовать принципам и правам Декларации;

- Призвать государства, еще не ратифицировавшие Конвенцию Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (1989), присоединиться к Конвенции;
- Предложить Организации Объединенных Наций в качестве первоочередной задачи создать соответствующий механизм расширения участия представителей коренных народов при рассмотрении в Организации Объединенных Наций затрагивающих их интересы вопросов;
- Рекомендовать Генеральной Ассамблее ООН назначить заместителя Генерального секретаря по коренным народам, дабы укрепить усилия ООН по реализации прав коренных народов и гарантировать, что данные права приняты во внимание в работе Организации Объединенных Наций;
- Рекомендовать Постоянному форуму ООН по вопросам коренных народов представить на 14-й сессии проект Дополнительного Протокола к Декларации ООН о правах коренных народов, описывающий структуру и мандат для международного механизма, основанного на обмене информацией между государствами и коренными народами и осуществляющего контроль за реализацией прав коренных народов на землю, воды и другие ресурсы и права на самоопределение;
- Рекомендовать Генеральной Ассамблее ООН после представления предложений по проекту Дополнительного Протокола к Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов начать процесс, который позволит Генеральной Ассамблее ООН принять в ближайшем будущем Дополнительный Протокол к Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, основанный на предложениях Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов.

Публикуется по: «Вести Совета Федерации» № 5, 2013
<http://council.gov.ru/activity/analytics/publications/595>



**КОРЕННЫМ МАЛОЧИСЛЕННЫМ НАРОДАМ СЕВЕРА
НЕОБХОДИМЫ
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА И ЗАЩИТА**

Российская Федерация является одним из крупнейших полиэтнических государств мира, в котором проживают представители 193 национальностей, сформировавшихся на основе самоопределения граждан. Из числа этих народов законодательство Российской Федерации выделяет коренные малочисленные народы в отдельную социальную группу населения, нуждающуюся в особой государственной защите и поддержке. В Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации включены 47 коренных малочисленных народов.

К коренным малочисленным народам Российской Федерации относятся народы, проживающие на территориях исторического расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование, промыслы, осознающие себя самостоятельными этническими общностями и насчитывающие менее 50 тысяч человек.

Из включенных в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации 40 имеют особый правовой статус коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. В отношении этих народов Правительство Российской Федерации приняло и реализует государственную политику устойчивого развития.

По данным Всероссийской переписи населения 2010 года, численность коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока составила чуть более 257 тысяч человек.

Мировоззрение, религиозные верования, обычаи, образ жизни и традиции этих людей формировались в процессе борьбы за выживание в суровых климатических условиях и до сегодняшнего дня основываются на принципах бережного и рачительного использования природных ресурсов — то есть брать от природы ровно столько, сколько требуется для выживания человека. Этим народам присущи такие черты, как гостеприимство, дружелюбие, бескорыстность, они отличаются высокой терпимостью к обычаям, культуре и образу жизни других народов,



пришедших на их исконные земли. В то же время эти народы всегда нуждались в государственной защите и поддержке.

С принятием в 1993 году Конституции Российской Федерации коренные малочисленные народы были признаны в качестве субъекта права, что создало правовую основу для формирования особого статуса коренных малочисленных народов Севера. Так, статья 69 Конституции Российской Федерации гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, а пункт «м» статьи 72 относит вопросы «защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей» к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации.

В развитие вышеназванных конституционных положений в Российской Федерации было принято три специальных федеральных закона о правах коренных малочисленных народов: «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «О территориях традиционного природопользования коренных

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Конкретные правовые нормы, регулирующие те или иные вопросы жизнедеятельности этих народов, нашли свое отражение в Земельном, Лесном, Водном, Налоговом кодексах Российской Федерации, федеральных законах о животном мире, о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, об особо охраняемых природных территориях, об альтернативной гражданской службе, других нормативных правовых актах Российской Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации также приняты законы и нормативные правовые акты, направленные на правовое обеспечение жизнедеятельности коренных малочисленных народов.

Основы правового статуса коренных малочисленных народов заложены в положениях Конституции Российской Федерации (статьи 9, 69, пункт «м» статьи 72), Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года № 132-р, Федеральном законе от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 года № 255, а также Перечне коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 года № 536-р.

Специфика правового статуса коренных малочисленных народов Российской Федерации заключается в том, что лица, относящиеся к коренным малочисленным народам, как граждане Российской Федерации пользуются в полной мере всеми правами и свободами человека и гражданина. В то же время законодательство наделяет представителей коренных малочисленных народов дополнительными коллективными и индивидуальными правами, которые выражаются, например, в том, что в политической сфере создаются условия для более

широкого участия коренных малочисленных народов в работе органов государственной власти и местного самоуправления. Это делается путем установления региональными законами специальных квот представительства в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, а также за счет формирования избирательных округов с меньшей численностью населения путем образования национальных поселений, введения должности уполномоченного по правам коренных малочисленных народов, создания института уполномоченных представителей при исполнительных органах власти субъектов Российской Федерации, предоставления права законодательной инициативы этническим объединениям и так далее.

В экономической сфере принимают меры по развитию традиционной хозяйственной деятельности с созданием общин и образованием территорий традиционного природопользования, установлением особых режимов природопользования, безвозмездного пользования земельными участками и возобновляемыми природными ресурсами, выделением субсидий на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера и поддержку северного оленеводства, предоставлении льгот по налогообложению традиционной хозяйственной деятельности, возмещением нанесенного ущерба и так далее.

В социально-культурной сфере создаются условия для сохранения духовных основ коренных народов с государственной поддержкой развития родного языка и литературы, этнических средств массовой информации, соответствующих научных исследований, с введением национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов, предоставлением представителям этих народов определенных гарантий при поступлении в высшие и средние специальные учебные заведения.

В декабре 2012 года указом Президента Российской Федерации утверждена Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, в соответствии с которой вопросы обеспечения прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств закреплены в перечне четырех приоритетных

направлений государственной национальной политики Российской Федерации, требующих особого внимания государственных и муниципальных органов, а обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов (малочисленных этнических общностей), включая поддержку их экономического, социального и культурного развития, защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни, выделено в качестве одного из основных принципов государственной национальной политики Российской Федерации.

К принципам государственной национальной политики в отношении коренных малочисленных народов относятся: равноправие и самоопределение народов, государственная поддержка и защита культуры и языков, взаимное уважение традиций и обычаев народов Российской Федерации, равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и ряд других.

Вопросы законодательного обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера находятся в поле зрения федеральных органов государственной власти. Большую работу в этом направлении проводит Минрегион России: разработаны проект новой редакции Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и законопроект о внесении изменений в закон о рыболовстве в части обеспечения приоритетного доступа коренных малочисленных народов к рыбопромысловым участкам и к водным биологическим ресурсам.

Совет Федерации осуществляет сопровождение прохождения в Государственной Думе законопроектов о внесении изменений в земельное законодательство в части безвозмездного пользования представителями коренных малочисленных народов земельными участками и в закон об охоте в части обеспечения права представителей этих народов на осуществление традиционной охоты. Постановлением Совета Федерации

от 19 декабря 2012 года комитетам Совета Федерации поручено рассмотреть вопрос о целесообразности разработки в качестве законодательной инициативы Совета Федерации проекта федерального закона о государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, занимающихся оленеводством и ведущих кочевой образ жизни. Кроме того, Правительству Российской Федерации рекомендовано ускорить доработку и внесение в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части регулирования отношений в области традиционного рыболовства, предусмотрев предоставление лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и их общинам в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности приоритетного доступа к водным биологическим ресурсам, а также возможности осуществлять традиционное рыболовство с применением традиционных способов добычи водных биоресурсов.

Комитетом Государственной Думы по делам национальностей разработаны и внесены на рассмотрение Государственной Думы законопроекты о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части унификации терминологии, касающейся коренных малочисленных народов, а также о внесении ряда изменений в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

В период перехода Российской Федерации к новым рыночным отношениям, особенно в условиях совершенствования законодательства с внедрением в него принципов платности за пользование земельными и иными природными ресурсами на конкурсной и аукционной основе, не учитывающими законные права и интересы коренных малочисленных народов, правовое положение этих народов требует более пристального внимания со стороны органов государственной власти Российской Федерации.

К сожалению, принимаемые в последние годы меры по нормативно-правовому

регулированию и совершенствованию федерального законодательства в сфере защиты прав коренных малочисленных народов не принесли ощутимых результатов. Положение коренных малочисленных народов продолжает ухудшаться. По оценке экспертов, деятельность федеральных органов исполнительной власти в указанной сфере нуждается в координации, которой сегодня нет.

Законодательные инициативы по вопросам жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, вносимые законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, комитетами Государственной Думы и Совета Федерации, не находят поддержки со стороны Правительства Российской Федерации, в связи с чем не имеют перспективы их принятия в первом чтении.

В свою очередь, законодательные инициативы, разрабатываемые в этой сфере федеральными министерствами и ведомствами в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации и поручениями Правительства Российской Федерации, также лишены перспективы в ближайшее время быть внесенными в Государственную Думу от Правительства Российской Федерации — из-за барьеров в виде многочисленных межведомственных согласований.

Принятие в 2001 году Земельного кодекса Российской Федерации до сих пор не позволило законодательно урегулировать проблему предоставления коренным малочисленным народам земельных участков на праве безвозмездного бессрочного пользования, хотя такое право продекларировано в федеральном законе. Также коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока не имеют возможности образовать территории традиционного природопользования федерального значения, несмотря на то, что такое право закреплено соответствующим федеральным законом.

С 2007 года общины коренных малочисленных народов Севера лишены права закреплять за собой рыбопромысловые участки без конкурсов, а с 2010 года в соответствии с новым законом об охоте им разрешено осуществлять охоту свободно (без каких-либо разрешений), однако все закрепленные охотничьи угодья, в том числе

и в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности, распределяются только через аукционы.

К вопросам земельных правоотношений, образования территорий традиционного природопользования, традиционных рыболовства и охоты следует также отнести необходимость разработки и принятия федерального закона о государственной поддержке северного оленеводства, об этнологической экспертизе, о совершенствовании лесного законодательства и законодательства о недропользовании в части учета особенностей лесо- и недропользования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Требуются четкие и законодательно подкрепленные критерии определения терминов «места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов» и «традиционная хозяйственная деятельность». Законодательство о правах коренных малочисленных народов нуждается в унификации терминологии, а также во внесении изменений, учитывающих нормы Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и международных договоров Российской Федерации в сфере прав человека.

Следует обратить внимание, что нормативно-правовое регулирование ряда вопросов, затрудняющих реализацию законодательно закрепленных прав коренных малочисленных народов Севера, находится в компетенции Правительства Российской Федерации. К таким вопросам следует отнести прежде всего проблему определения порядка документального подтверждения принадлежности граждан Российской Федерации к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока. Кроме того, нуждаются в актуализации утвержденные Правительством Российской Федерации Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и Перечень видов традиционной хозяйственной деятельности. Методика исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности ор-

ганизаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденная приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 декабря 2009 года № 565, станет для промышленных компаний реально действующим правовым механизмом во взаимоотношениях с коренными народами, как только приобретет статус юридически обязательного документа.

Традиционный опыт сосуществования коренных малочисленных народов с природой и окружающим миром заслуживает того, чтобы он был сохранен и максимально использован органами государственной вла-

сти и местного самоуправления при совершенствовании общественных, социальных и межнациональных отношений. Нельзя допустить, чтобы ключевые проблемы малочисленных народов, десятилетиями не решаемые на уровне федерального законодательства, привели народы на грань этнической катастрофы. Требуется консолидировать усилия всех ветвей власти по оказанию государственной поддержки коренным малочисленным народам, активизировать участие в этой деятельности организаций и общин коренных малочисленных народов, выработать принципиально новые подходы к работе и, главное, при решении вопросов, касающихся коренных малочисленных народов, учитывать мнения и рекомендации их самих.

Вячеслав Анатольевич ШТЫРОВ,
заместитель Председателя Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

Опубликовано:

«Вести Совета Федерации» № 5, 2013

<http://council.gov.ru/activity/analytics/publications/595>



ИЗ ИСТОРИИ ДВИЖЕНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

29–30 марта 2013 года в Салехарде состоялся VII Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, который подвел итоги двадцатитрехлетнего развития общественного движения народов Севера.

Организатором очередного VII Съезда стала, по традиции и в соответствии со своим Уставом, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее АКМНСС и ДВ РФ).

Ассоциация была образована в марте 1990 г. на I Съезде коренных народов Севера.

Первоначально Ассоциация называлась «Ассоциация народов Севера СССР» и объединяла 26 народов Севера. 24 ноября 1993 года она была зарегистрирована как общественно-политическое движение «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». В июле 1999 г. и в марте 2013 г. организация прошла перерегистрацию в Министерстве юстиции РФ как общероссийская общественная организация.

АКМНСС и ДВ РФ является общественной организацией, которая ставит своей задачей защищать права человека и отстаивать интересы коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России, способствовать решению социальных и экономических проблем, проблем охраны окружающей среды, объектов культурного наследия, образования и сохранения родного языка. АКМНСС и ДВ РФ работает над обеспечением прав по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов, в том числе правового просвещения и оказания юридической помощи на безвозмездной основе, а также по обеспечению их права на самоуправление согласно национальным и международным правовым стандартам, пропаганды здорового образа жизни, национальных видов спорта и традиционной культуры.

В настоящее время АКМНСС и ДВ РФ объединяет 41 народ, численность которых

составляет около 300 000 человек, организованных в 35 региональных и этнических объединения, и полномочно представляет эти народы на международном и федеральном уровнях. Коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ проживают в 28 субъектах Российской Федерации, входящих в Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Также в структуру Ассоциации входят региональные представительства, образованные в местах проживания представителей народов Севера в 19 других субъектах Российской Федерации, не входящих в указанный Перечень.

АКМНСС и ДВ РФ строится по территориальному и территориально-этническому принципу. Ее основу составляют региональные и местные общественные объединения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Региональные, местные и этнические отделения Ассоциации обладают организационной самостоятельностью и ведут свою деятельность в соответствии с собственными уставами.

Высшим органом самоуправления Ассоциации является Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России, который собирается каждые четыре года. На Съезд избираются делегаты от всех субъектов Федерации, где проживают коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Президент Ассоциации избирается на Съезде тайным голосованием на альтернативной основе. В период между съездами текущей работой организации управляет Координационный Совет Ассоциации.

В Координационный Совет входят президент, вице-президенты и все региональные лидеры ассоциаций, избранные своими народами в регионах, возглавляющие региональные и этнические организации коренных народов. Координационный Совет собирается на свои заседания два раза в год.

Кого называют в России «коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока»

Понятие «коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока» впервые появилось в названии одноименной Ассоциации в 1993 г. Первое определение этого понятия было дано только в 2000 г. в ст.1 Федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ»: «коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — малочисленные народы) — народы, проживающие в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями».

Формирование концепции современного понятия «коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока» относится к началу 1990-х годов.

До этого, в советский период употреблялись понятия «народности Севера» (1940–1980-е годы), «малые народности Севера» (1930–1940-е годы), «туземные народности и племена Северных окраин» (1920-е годы).

До Революции 1917 г. в отношении этих же народов употреблялось понятие «бродячие инородцы Сибири». Впервые оно было введено в 1822 г. в «Устав об управлении инородцами». В Уставе 1822 г. определялись особенности образа жизни и занятий «бродячих инородцев». «Уставом» 1822 г. за «бродячими инородцами» закреплялись традиционные территории их расселения, традиционные формы самоуправления (родовые управления) и организации хозяйственной деятельности, пришлому населению запрещалось селиться на землях аборигенов и заниматься там теми же промыслами. Аборигены освобождались от воинской обязанности и уплаты большинства налогов, им предоставлялась свобода вероисповедания, предусматривались меры, предотвращающие долговую зависимость аборигенов от пришлых.

«Устав об управлении инородцами» в отношении землевладения и самоуправления полностью опирался на обычное право и традиционную систему природопользования, землевладения и самоуправления, провозглашал политику невмешательства государственной власти во внутренние экономические и гражданские дела коренного населения и ставил лишь предел конфликтному перераспределению хозяйственных угодий, уголовным преступлениям, посягательствам пришлого населения на хозяйственные территории коренных народов. В «Уставе» 1822 г. был приведен перечень названий бродячих инородцев Сибири.

В Советское время в 1924 г. был образован Комитет Севера, который разрабатывал советскую национальную политику на Севере. В 1926 г. было принято «Временное положение об управлении туземных народностей и племен Северных окраин» (СУ РСФСР. 1926), которое по своему духу и смыслу было очень близко «Уставу об управлении инородцами» 1822 года. Признавалась экономическая и социальная необходимость сохранения своеобразного уклада жизни северных народов, признавалось наличие прав и необходимость соблюдения интересов северных племен, и при этом подчеркивалось их юридическое равноправие с остальными гражданами РСФСР и СССР. Родовые управления заменялись выборными «туземными советами», которые могли исполнять судебные функции в соответствии с обычаями; за ними закреплялись промысловые угодья. В положении 1926 г. указывалось, что нормы Положения распространяются на племена и народности, занимающиеся охотой, рыболовством, оленеводством, давался перечень названий народностей и племен и районы их проживания. Последующими административно-территориальными реформами границы туземных районов преобразовывались в национальные районы, автономные округа; народы Севера объединялись в колхозы, кооперативы (по Кряжкову В. А. Коренные малочисленные народы Севера в Российском праве, 2010).

В 1935 г. Комитет Севера был ликвидирован как выполнивший возложенную на него задачу, «проведение национальной политики в отношении народностей Севера возложено на отделы национальностей

в краевых и областных исполкомах, а заботы о дальнейшем хозяйственном и культурном развитии народностей Севера — на главное управление Северного морского пути» (БСЭ, т. 31, ОГИЗ, 1938, с. 633).

Так было положено начало приоритету административно-территориальных и ведомственных интересов на Северных территориях в ущерб интересам его коренных жителей. Для коренных народов Сибири начался новый этап культурной и экономической ассимиляции.

Первоначально ныне действующий закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» 1999 г. разрабатывался учеными и политиками из числа коренных народов Севера как проект федерального закона «Основы правового статуса коренных народов Севера России», который должен был определить нормы, обеспечивающие сохранение традиционного образа жизни и исконной среды обитания этих народов и этнических групп. К проекту закона предлагался «Список народов Севера России», в который включили народы и этнические группы, исходя из признаков их длительного проживания на Севере и сохранения традиционных для Севера видов деятельности. Учеными предлагалось «распространить действие этого закона на отдельные народы и их этнические группы — коми-ижемцы (оленьеводы), северные якуты (оленьеводы), тувинцы-тоджинцы (оленьеводы), камчадалы и группы русского старожильческого населения Севера — поморы полуострова Канин и низовьев реки Мезень (мезенцы), русскоустынцы, индигирцы, среднеколымцы, колымчане, или нижнеколымцы, включая походчан, марковцы, старожилы-промысловики низовьев Оби, Енисея (усть-енисейцы или сельдюки), Ленские старожилы, затундренные крестьяне Таймыра, которые также живут за счет промыслового хозяйства» (Соколова З. П., Новикова Н. И., Сорин-Чайков Н. В. *Этнографы пишут закон: контекст и проблемы*// *Этнографическое обозрение*. № 1. 1995. С. 74-89. с. 77).

Таким образом, концепция идентификации коренных малочисленных народов России складывалась в российской науке и праве около 200 лет.

Законодатели ввели в определение коренных малочисленных народов показатель

численности «менее 50 тысяч человек». В результате список народов и этнических групп народов Севера был пополнен несколькими коренными малочисленными народами, проживающими на Кавказе (абазыны, шапсуги), в Поволжье (бессермяне), в степной зоне (нагайбаки), а также малочисленными народами северо-запада России (вепсы, ижорцы, водь, сету), занимающимися земледелием и животноводством. А из народов и этнических групп Севера, предложенных этнографами в 1995 г. в Единый перечень 2000 г., были включены лишь два народа — тувинцы-тоджинцы и камчадалы.

Целостность научной концепции определения «коренных народов Севера» как народов, проживающих в отдаленных районах, в суровых климатических условиях, ведущих кочевой и полукочевой образ жизни, связанный с оленеводством, охотой, рыболовством, собирательством, таким образом, была нарушена.

Но влияние этой концепции сказалось в том, что последовавшие после закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» два федеральных закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» (2000 г.) и «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» (2001 г.) были адресованы традиционно признанным «народам Севера», Перечень которых был утвержден в 2006 году. Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (*утвержден распоряжением Правительства РФ от 17 апреля 2006 г. № 536-р*) включает следующие народы: алеуты, алыторцы, вепсы, долганы, ительмены, камчадалы, керекы, кеты, коряки, кумандинцы, манси, нанайцы, нганасаны, негидальцы, ненцы, нивхи, ороки (ульта), орочи, саамы, селькупы, сойоты, тазы, теленгиты, телеуты, тофалары (тофа), тубалары, тувинцы-тоджинцы, удэгейцы, ульчи, ханты, челканцы, чуванцы, чукчи, чулымцы, шорцы, эвенки, эвены (ламуты), энцы, эскимосы, юкагиры. Перечисленные народы проживают в экстремальных климатических и географических условиях, в отдаленных и труднодоступных местностях, сохраняют свои традиционные занятия, язык и самосознание.



Причины, по которым возникло общественное движение коренных народов Севера

Государственная политика освоения природных ресурсов Севера, Сибири и Дальнего Востока в XX веке привела к колоссальному росту мигрантного населения и значительному сокращению территорий обитания и хозяйственной деятельности коренных народов этих регионов. Самый значительный удар традиционному образу жизни и системе традиционного природопользования и расселения был нанесен в шестидесятые годы,

когда государством проводилась политика переселения населения из мелких поселений в крупные. Эти переселения разрушили веками складывавшуюся исторически и экологически сбалансированную структуру расселения и систему природопользования коренных народов.

Не следует забывать, что все последствия административной модернизации традиционной жизни коренных народов Севера 20 века происходили на фоне многочисленных популяционных стрессов 18 и 19 веков в результате перенесенных народами Севера эпидемий болезней, занесенных колонистами.

Эти процессы усугублялись также ухудшением состояния окружающей среды вследствие промышленного освоения Севера без учета экологических требований. По сведениям Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, в результате сильного загрязнения и деградации природной среды стрессовое воздействие промышленных объектов охватывает до 40% площади традиционного природопользования, оленьих пастбищ и охотничьих угодий.



Переселения, жизнь в больших поселениях в качестве национального меньшинства, массовое отлучение детей от родителей для воспитания в интернатах, сокращение хозяйственных угодий и возможностей заниматься традиционными видами деятельности привели к духовному и экономическому кризису коренных народов. Начиная с семидесятых годов в их среде распространяется скрытая безработица, алкоголизм, разрушается семья и традиционная культура. Эти явления повлекли за собой вначале уменьшение естественного прироста, а затем, в последние годы, и сокращение численности аборигенного населения.

За последние тридцать лет демографы наблюдали постепенное падение рождаемости и не уменьшение, как ожидалось, а изменение характера смертности. Основной группой риска стали не дети, как это было раньше, а люди репродуктивного возраста. Причем основной причиной смерти стали не болезни, а смерти от травм, несчастных случаев и самоубийств.

К концу семидесятых годов показатели смертности от этих причин достигли 50%-го уровня, затем к концу восьмидесятых годов в ходе проведения антиалкогольной кампании процент «неестественных» смертей снизился до 30%. Но с начала девяностых годов показатель смертности от несчастных случаев и самоубийств вновь начал расти, и сейчас у разных групп коренного населения он колеблется от 40 до 50%, при общероссийском уровне показателя смертности от этих же причин около 10%. (Д. Богоявленский. 2008).

В конце 80-х годов о проблемах коренных народов заговорили представители национальной интеллигенции, такие как Еремей Айпин, Владимир Санги, Юрий Рэтхэу и многие другие. Проблема была официально признана, после того как в журнале «Коммунист» в 1988 г. появилась статья ученых Б. Прохорова и А. Пики «Большие проблемы малых народов Севера». В 1988 г. ученые подготовили анализ ситуации по заказу Госкомсевера, который позже был опубликован в монографии «Неотрадиционализм на Российском Севере». В работе обсуждались явления культурной, психической, физической и экономической дезадаптации народов Севера вследствие непродуманной

административной модернизации их жизни и промышленного освоения. Потеря многих элементов этнической культуры, языка, низкая продолжительность жизни и высокая заболеваемость народов Севера явились результатом ряда административных решений: перевода на оседлый образ жизни в 40-х годах, укрупнения традиционных хозяйств в ходе коллективизации, затем нового переселения из-за закрытия неперспективных поселений в 60-е годы, отрыва детей от семей и обучения в интернатах, приведшего к потере родного языка, перевода детей в интернатах на непривычный для народов Севера молочно-растительный рацион. Рацион питания в интернатах устанавливался директивно. Потом, уже в 80-е годы, выяснилось, что традиционная пища народов Севера, содержащая большое количество животного белка и жиров, соответствует особенностям северного метаболизма и является единственно возможным способом для поддержания энергетического баланса организма в суровых условиях Севера.

Результаты этого и других исследований послужили толчком для разработки в 90-х годах федеральных программ, направленных на социально-экономическое развитие народов Севера в современных условиях, а также на создание специального законодательства, защищающего права коренных народов на исконную среду обитания и сохранение традиционного образа жизни.

Создание общественных объединений коренных народов Севера в России

Международный контекст

В международных документах — *Всеобщей декларации прав человека* (1948), *Международном пакте о гражданских и политических правах* (1966), *Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации* (1966), *Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах* (1973) и других, ратифицированных Российской Федерацией, провозглашены индивидуальные права человека и коллективные права народов. В частности, права народов на свободу самоопределения, экономического, социального и культурного развития, на распоряжение своими естественными богатствами

и ресурсами, защиту от лишения принадлежащих им средств существования, право на обеспечение доступа к образованию и здравоохранению, обеспечение развития и защиты от пропаганды вражды на расовой и этнической основе.

В отношении коренных народов как особо уязвимой группы населения были приняты особые международные принципы и нормы, провозглашенные специальными международными документами, такими как *«Конвенция о правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»* МОТ № 169, 1989 г. и Декларация о правах коренных народов, принятая 13.09.2007 г. Генеральной Ассамблеей ООН. Хотя эти международные документы и не являются частью правовой системы Российской Федерации, в них выражены установки и рекомендации международного сообщества, на которые должны ориентироваться государства, члены этого сообщества.

В Конвенции МОТ 169 дается определение коренных народов, подчеркивается особая связь коренных народов с землей, закрепляется право коренных народов на участие в пользовании и управлении природными ресурсами, находящимися на их территориях, в сохранении этих ресурсов; право на участие коренных народов в результатах хозяйственной деятельности и получение справедливой компенсации за любой ущерб, который может быть причинен коренным народам вследствие хозяйственной деятельности. Этот документ не ратифицирован Российской Федерацией, хотя вопрос ратификации дважды обсуждался на Парламентских слушаниях.

Следует отметить, что Конвенция МОТ № 169 явилась результатом многолетнего обсуждения и пересмотра предыдущей Конвенции МОТ о коренных народах — «Конвенции 107 о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах». Эта Конвенция так же утверждала право коренных народов на их исконные земли и право на участие в их управлении, но главной целью документа, как следует из его названия, было создание условий для скорейшей интеграции коренных народов в современное общество. Эта цель, как по-

казали исследования, не была достигнута. Коренные народы так и не смогли вписаться в современное индустриальное урбанистическое общество. Большинство из тех, кто покинул родные земли и общины ради работы и жизни в городах, подверглись тем же социальным недугам (безработица, обнищание, алкоголизм, потеря этнических культурных ценностей и пр.), что постигли и наши народы Севера в середине XX века. В середине 1970-х годов положение коренных народов и их права на самобытное развитие обсуждалось во всем мире.

Возникшее в конце 1980-х годов обсуждение положения коренных народов в СССР было частью современного глобального движения коренных народов.

Развитие общественного движения народов Севера в регионах и в центре

Знакомство с текстом Конвенции МОТ 169 оказало огромное влияние на российских лидеров коренных народов. На Всесоюзном съезде народных депутатов в 1989 г. депутат Евдокия Гаер потребовала от Верховного Совета СССР ратификации Конвенции.

В регионах началось формирование общественных объединений народов Севера. В 1989–1990-х годах возникло более 20 общественных региональных организаций народов Севера. Среди них первыми были общественные объединения народов Севера: Ассоциация коренных малочисленных народов Севера ХМАО «Спасение Югры», Ассоциация коренных малочисленных народов Севера народов Севера ЯНАО «Ямал — потомкам!», Ассоциация «Арун» (Возрождение) коренных малочисленных народов Севера Эвенкийского автономного округа, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Чукотки и Колымы, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), этнические общественные объединения народов Севера «Совет возрождения ительменской культуры «Тхсаном» Корякского АО, Ассоциация ненецкого народа «Ясавэй» Ненецкого АО и многие другие.

В 1990–1991-х годах в Москве были образованы сразу несколько общественных организаций коренных малочисленных народов Севера: Ассоциация малочисленных народов Севера (1990), Депутатская Ассамблея

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (1991), Международная Лига малочисленных народов и этнических групп (1991). Все эти организации возникали в Москве, под покровительством высшей государственной власти, и проводили свои учредительные съезды в Кремле.

Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, объединившая все коренные народы Севера, активно работающая поныне, оказалась наиболее эффективной из них.

I-й Съезд представителей региональных и этнических объединений народов Севера состоялся в марте 1990 г. в Кремле.

В принятой резолюции I-го Съезда говорилось: «Мы, представители коренного населения Севера, Сибири и Дальнего Востока, объявляем о создании Ассоциации малочисленных народов Севера. Ее цель — объединить наши силы в борьбе за выживание. Время иллюзий прошло, настало время серьезных раздумий и конкретных дел».

В Программе Ассоциации, принятой на I Съезде было записано: «Ассоциация малочисленных народов Севера Советского Союза, общественная организация, ставя своей главной целью защиту интересов малочисленных народов Севера, отмечает, что издержки прошлых десятилетий привели к тому, что современный уровень их развития характеризуется наличием застойных процессов в экономике традиционных отраслей хозяйства, производственной и социальной инфраструктуры, забвением культуры и духовных ценностей этих народов».

Первым Президентом Ассоциации малочисленных народов Севера был избран В. В. Санги, выдающийся поэт и публицист, представитель нивхов Сахалина, который на посту президента Ассоциации малочисленных народов Севера продолжил свою публицистическую и аналитическую деятельность, продвигая идеи сохранения культуры, родного языка, возрождения родовых общин.

На II Съезде президентом Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации был избран Е. Д. Айпин, талантливый писатель, поэт, общественный деятель, представитель народа ханты из ХМАО. Будучи депутатом Государственной Думы

Российской Федерации, Е. Д. Айпин смог сделать очень много для развития законодательства в области прав коренных народов, разрабатывая положения трех основных будущих законов о коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, определяющих содержание основных прав, механизмы создания общин и территорий традиционного природопользования.

На III Съезде коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации президентом был избран С. Н. Харючи, являвшийся в то время депутатом Государственной Думы ЯНАО и президентом Ассоциация коренных малочисленных народов Севера ЯНАО «Ямал — потомкам», успевший к тому времени сделать многое по развитию регионального законодательства своего округа.

С. Н. Харючи был избран президентом Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации также на IV, V и VI Съездах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, пробыв бессменным президентом этой организации 16 лет.

За это время АКМНСС и ДВ РФ приобрела свою современную структуру, огромный опыт и авторитет как на всероссийском, так и на международном уровне.

С. Н. Харючи с первых дней приступил к институциональной реорганизации Ассоциации, упорядочил работу вице-президентов, Президиума и Координационного Совета Ассоциации.

Много времени АКМНСС и ДВ РФ уделяла активному участию в разработке федерального законодательства по правовому статусу коренных народов. В период первого президентского срока С. Н. Харючи разрабатывались и были приняты три основных федеральных закона: Федеральные законы «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (1999), «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» (2000) и «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» (2001). Под руководством С. Н. Харючи

АКМНСС и ДВ РФ принимала участие в разработке многих отраслевых законодательных актов, касающихся жизни и деятельности коренных малочисленных народов Севера, таких как Земельный, Водный, Лесной и Налоговый кодексы, федеральные законы «О недрах», «Об образовании», «О культуре», «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов» и другие. Всего в сотрудничестве с этими комитетами АКМНСС и ДВ РФ подготовила свои предложения в 17 федеральных законов.

Благодаря налаженным дружеским взаимоотношениям с Комитетами по делам национальностей, по проблемам Севера и Дальнего Востока, Комитетом по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации Ассоциацией выдвигались многие новые законодательные инициативы, такие как проекты федеральных законов «Об этнологической экспертизе», «Об оленеводстве», «О защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционного природопользования коренных малочисленных народов Российской Федерации» и многие другие.

Благодаря тесному сотрудничеству с указанными комитетами Госдумы и Совета Федерации Ассоциации удавалось на площадке Госдумы и Совета Федерации проводить Парламентские слушания, круглые столы по актуальным темам правового статуса коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Особо следует отметить Комитет по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации, который постоянно вел работу, касающуюся проблем коренных малочисленных народов, в тесном сотрудничестве с Ассоциацией. Кроме постоянных консультаций по законодательной работе, которые проводит Комитет с Ассоциацией, Комитет провел ряд важных мероприятий, направленных на привлечение внимания органов государственной власти к проблемам коренных народов Севера.

Начиная с 2002 года активно развивался диалог и сотрудничество между организациями коренных малочисленных народов и аппаратами полномочных представителей

Президента Российской Федерации в федеральных округах через образование консультативных советов по делам коренных малочисленных народов. На сегодняшний день консультативные советы образованы при полномочных представителях Президента Российской Федерации в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах.

С 2006 года Ассоциацией было установлено плодотворное сотрудничество с созданной по инициативе Президента Российской Федерации Общественной палатой России, членом которой избран первый вице-президент Ассоциации П. В. Суляндзига.

Важнейшим направлением деятельности Ассоциации является сотрудничество с Правительством Российской Федерации и, в особенности, с профильным Министерством регионального развития РФ. Это Министерство является тем высшим органом государственной власти, куда направляются все поручения Правительства Российской Федерации, касающиеся социально-экономического развития коренных малочисленных народов. Министерство сотрудничало с АКМНСС и ДВ РФ при подготовке Комплекса первоочередных мер по проведению в Российской Федерации Второго международного Десятилетия коренных народов мира, президент Ассоциации является членом Национального оргкомитета по проведению в Российской Федерации Второго международного Десятилетия. Минрегионразвития России также пригласил Ассоциацию к участию в обсуждении Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2025 года.

За период с 1998 г. была проведена огромная работа по налаживанию отношений АКМНСС и ДВ РФ со структурами Организации объединенных наций, другими межправительственными и общественными организациями.

Сотрудничество Ассоциации с международными организациями, с одной стороны, направлено на освещение и обсуждение современных проблем коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и обеспечение участия представителей коренных малочисленных народов Севера в международных форумах. С другой стороны, благодаря своей международной

активности, Ассоциация имела возможность участвовать в реализации крупных международных проектов. Другими словами, привлекать международные инвестиции для реализации деятельности, направленной на оказание помощи коренным малочисленным народам российского Севера в институциональном строительстве, правовом образовании, организации малого бизнеса, решении проблем здравоохранения и экологии, передаче опыта бесконфликтных взаимоотношений коренных народов и промышленных компаний и др.

Благодаря привлечению инвестиций международных проектов Ассоциации удалось создать и укрепить исполнительные структуры Ассоциации, расширить их деятельность, создать информационное пространство, объединяющее коренные малочисленные народы на всей территории России.

Но главное, АКМНСС и ДВ РФ смогла расширить работу в регионах. Суммируя результаты работы центров, хотелось бы подчеркнуть, что центрами подготовлены и выполнены международные проекты, которые дали возможность провести в регионах более 30 международных и региональных конференций, семинаров, выпустить и распространить более 30 публикаций по самым жизненно важным проблемам коренных малочисленных народов Севера. А представители народов смогли получить информацию как о зарубежном, так и о существующем российском опыте в интересующих их областях, получили практические знания и навыки, нацеленные на оказание реальной помощи в их организационном строительстве, правовом образовании, развитии и модернизации традиционного природопользования, организации малого бизнеса, решении проблем экологии и других вопросов.

Подготовкой и реализацией проектов занимаются соответствующие структуры, созданные Ассоциацией.

- Начиная с 1999 г. проходило становление *Информационного центра АКМНСС и ДВ РФ* в целях создания общего информационного пространства для коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих в отдаленных регионах. С 1999 г. издается и бесплатно распространяется в полутора тысяч адресов

журнал «Мир коренных народов — Живая Арктика».

- *Центр Содействия Коренным Малочисленным Народам Севера/Российский Учебный Центр коренных народов Севера (ЦСКМНС/РИТЦ)*. Совместный проект АКМНСС и ДВ РФ и Циркумполярной конференции инуитов Канады позволил создать Учебный центр Ассоциации. Более двухсот представителей общин из регионов участвовали в образовательных курсах по экономическому развитию общин, смогли обменяться опытом с общинами коренных народов Канады. Для общин издавались специальные учебники.

Директор Центра — Суляндзига Родион Васильевич (mail@csipn.ru; www.csipn.ru).

- *Союз общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации*. Координирует деятельность Ассоциации по вопросам экономического развития общин коренных народов, правового обеспечения традиционного природопользования.

Председатель Правления — Лиманзо Алексей Геннадьевич (limanzo@raipon.info).

- *Международный Фонд развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации «Батани»*. Занимается организацией мероприятий по вопросам взаимодействия коренных народов и промышленных компаний-недропользователей на территориях традиционного проживания. Осуществляет консультационные услуги для коренных народов и промышленных компаний по вопросам взаимодействия. В 2008 г. в сотрудничестве с Министерством по экономическому развитию, Ассоциацией и Фондом «Батани», при поддержке Программы по окружающей среде ООН и Глобального экологического фонда был выполнен очень важный Демонстрационный проект «Экологический сомнеджмент ресурсодобывающих компаний, органов власти и коренных малочисленных народов Севера». Проект выполнялся в арктических районах НАО, ЯНАО и Якутии. Целью проекта является создание условий для совместного управления охраной окружающей среды органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, ресурсодобывающими компаниями и коренными народами Севера; разработка адми-

нистративных, экономических, финансовых и социальных механизмов экологического соуправления, которые могли бы служить форумом для идентификации и разрешения потенциальных конфликтов между коренным населением, промышленными компаниями, органами исполнительной власти и местного самоуправления и другими заинтересованными сторонами.

Директор Фонда — Лиманзо Алексей Геннадьевич (batanifund@gmail.com;
www.batanifund.org)

- *Фонд развития культуры и искусства коренных малочисленных народов Севера «Мир Севера».* Создан совместно с фестивалем культуры саамов Норвегии «Ридду-Ридду» и центром Северных народов в Тромсё. Основная цель — сохранение, пропаганда и продвижение традиционной культуры коренных народов Севера, проведение концертов, организация гастролей творческих коллективов.

Руководитель фонда — Суляндзига Светлана Семеновна (culture@raipon.info;
www.mirsevera.org).

Заключение

Из приведенного обзора деятельности АКМНСС и ДВ РФ становится совершенно очевидным, что, возникнув в 1990 году при поддержке государственных органов власти, это движение не стояло на месте. Достижения первого десятилетия движения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, которые отразились в Конституции Российской Федерации и в принятии трех основных федеральных законов по правам коренных малочисленных народов, а также во включении соответствующих этим правам норм в иные федеральные законы, дали основу для развития правового поля в регионах и направление для развития самого общественного движения коренных народов. К сожалению, реформа законодательства в последние 10 лет привела к утрате многих существенных норм, определяющих условия жизни народов Севера.

В некоторых регионах (таких как Ямало-Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область, Ненецкий АО, Корякский АО) законодатель-

ное обеспечение прав коренных народов Севера опережало развитие федерального законодательства, а в других регионах требования и действия организаций самих коренных малочисленных народов опережали развитие регионального законодательства.

Нельзя сказать, что коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока за эти 23 года добились всего, что могло бы обеспечить их устойчивое развитие. И это в основном касается прав на земли и природные ресурсы, необходимые для развития традиционного природопользования, а также обеспечения полноправного участия в подготовке и принятии решений, касающихся развития территорий традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Именно отсутствие правового механизма участия в подготовке и принятии решений, предусмотренного Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», и отсутствие координирующего органа государственной власти, определяющего государственную политику в отношении народов Севера, является причиной принятия органами государственной власти многих неверных решений, которые приводят к ухудшению социально-экономического и этнокультурного положения коренных народов на местах.

Участники съездов в своих рекомендациях постоянно обращались к органам государственной власти с рекомендациями о необходимости:

- урегулирования вопросов представительства коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в органах государственной власти;
- создания института уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, на федеральном и региональном уровнях;
- создания специального подразделения в области защиты прав и социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в структуре уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

К сожалению, эти рекомендации до сих пор не услышаны.

Но коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока знают,

что борьба за свои права — это постоянное состязание с интересами других слоев общества, далеко не всегда понимающих специфику их жизни. Поэтому настойчивость, активность, последовательность, умение убеждать, напористость и смелость должны быть обязательными качествами лидеров общественного движения народов Севера.

Эти качества лидеры региональных и этнических организаций коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока ярко проявили на VI съезде, состоявшемся в апреле 2009 г. Результатами Съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока стали Резолюция и Рекомендации, в которых отразилась зрелость движения. Эти документы подробны, касаются всех сторон жизни коренных малочисленных народов, юридически грамотны и конкретны.

При подготовке VII съезда в Салехарде АКМНСС и ДВ РФ проявила еще большую зрелость, заблаговременно подготовив и разослав программу работы тематических секций по всем направлениям, касающимся жизни коренных народов: законодательное обеспечение прав, проблемы экологии, природопользования, взаимодействия с промышленными компаниями, состояние здоровья, демографических показателей коренных народов, вопросы сохранения культуры и родных языков, проблемы развития и будущего нашей молодежи. В работе 7 секций по перечисленным направлениям приняли участие практически все делегаты и гости Съезда. Целью работы секций Съезда было обсуждение современной ситуации и подго-

товка рекомендаций Съезда по всем поднятым вопросам. Проекты рекомендаций включали предложения, адресованные органам законодательной и исполнительной государственной власти, промышленным компаниям, работающим на Севере, межправительственным организациям и общественным организациям самих коренных народов. Разработка подобных итоговых документов съездов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации стала за годы традиционной формой организации работы съездов, направленной на выявление актуальных проблем, выработку рекомендаций и определение дальнейших приоритетов работы АКМНСС и ДВ РФ.

Читая документы VII съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, приходится признать, что хотя многие проблемы развития у коренных народов остаются и к ним прибавляются новые, но в понимании этих проблем и конкретных предложениях по их решению сделан огромный шаг вперед. Это свидетельствует о зрелости общественного движения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Хочется надеяться, что многолетний опыт и разносторонние достижения движения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока будут использованы в будущем его развитии и принесут долгожданные результаты для улучшения реального правового, социально-экономического и этнокультурного положения многочисленных локальных сообществ народов Севера России.

О. А. Мурашко



ОПЫТ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ЭТНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)

29–30 мая 2013 г. в Якутске был проведен семинар, посвященный опыту реализации законодательства Республики Саха (Якутия) по этнологической экспертизе. Семинар вызвал большой интерес у представителей коренных народов Севера Якутии, промышленных компаний, работающих в Якутии, экспертного сообщества, ученых и общественных деятелей. Всего в семинаре приняли участие более 70 человек. Прозвучали доклады, вопросы, рекомендации. Мы публикуем основной доклад Л. С. Ивановой, заместителя начальника Департамента по делам народов Республики Саха (Якутия).



В докладе рассматривается актуальный вопрос об организации и проведении этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), который имеет следующую предысторию.

В апреле 2007 на IV съезде коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) года была принята Декларация, в которой заложены основные прин-

ципы сотрудничества коренных малочисленных народов Севера Якутии с промышленными компаниями на территориях традиционного природопользования.

При поддержке Президента РС (Я) В. А. Штырова, Правительством Республики Саха (Якутия) во время вышеуказанного Форума народов Севера 12 апреля 2007 года была организована встреча делегатов съезда — представителей АКМНС РС (Я), национальных муниципальных образований, кочевых родовых общин Алданского, Олекминского, Нерюнгринского районов с представителями транснациональных компаний, участвующих в освоении Южной Якутии, в частности ОАО «АК Транснефть» и ОАО «ГидроОГК», где были обсуждены вопросы заключения Генеральных соглашений о сотрудничестве, проведения этнологической экспертизы, компенсации ущерба и убытков от сокращения объемов продукции оленеводства, охотпромысла и рыболовства в связи с предоставлением промышленным компаниям земельных участков, используемых под пастбища, охотничьи и рыболовные угодья народами Севера, а также компенсации затрат на обустройство новых территорий.

Правовым основанием определения суммы ущерба и выплаты компенсации должно было стать проведение этнологической экспертизы.

14 апреля 2010 года был принят Закон РС (Я) «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности народов Севера Республики Саха (Якутия)».

Принятие этого закона было подготовлено всем развитием законодательства о статусе коренных малочисленных народов Республики Саха (Якутия).

Нормами Конституции Республики Саха (Якутия) от 4 апреля 1992 года¹ установлены гарантии коллективных прав коренных малочисленных народов Севера на природные ресурсы (статья 5) и предоставлены возможности в местностях компактного проживания коренных малочисленных народов осуществлять местное самоуправление с учетом национально-этнических особенностей (статья 99). Также Конституцией Республики Саха (Якутия) установлено, что пользование природными ресурсами, находящимися на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов, осуществляется

¹ См. Сборник законов Республики Саха (Якутия), 1992 г., ст. 90.

при условии компенсации ущерба, причиненного окружающей среде и традиционному образу жизни этих народов (статья 104).

Законом Республики Саха (Якутия) **«О недрах»** от 2 июля 1998 года² к полномочиям Республики Саха (Якутия) в сфере регулирования отношений недропользования отнесена защита интересов малочисленных и коренных народов, проживающих в республике, прав пользователей недр и интересов граждан, а также разрешение споров по вопросам пользования недрами (статья 3).

Закон Республики Саха (Якутия) **«О землеустройстве»** от 11 июня 2003 года³ определено, что землеустройство это комплекс мероприятий по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера Республики Саха (Якутия), для обеспечения их традиционного образа жизни (статья 1).

Законом Республики Саха (Якутия) **«О перечне коренных малочисленных народов Севера и местностей (территорий) их компактного проживания в Республики Саха (Якутия)»** от 10 июля 2003 года⁴ установлено, что местность (территория) компактного проживания — это исторически сложившаяся территория (ареал), в пределах которой малочисленные народы Севера исконно осуществляют традиционное природопользование, культурную и бытовую жизнедеятельность, влияющую на их самоидентификацию, образ жизни (статья 1). В Республике 70 сел признаются местами компактного проживания коренных малочисленных народов (приложение 1 к этому закону). Законом предусмотрен перечень не только реально существующих местностей, где проживают и ведут свою хозяйственную деятельность коренные малочисленные народы, но и перечень возрождаемых населенных пунктов и территорий в пределах границ землепользования кочевых родовых общин (приложение 2 к этому закону).

Законом Республики Саха (Якутия) **«О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера»** от 17 октября 2003 года⁵ устанавливается и обеспечивается государственная защита самобытного передвижного, кочевого природопользования и хозяйствования малочисленных и других коренных народов Севера, развитие традиционного уклада жизни, сохранение их исконных территорий расселения и природных ресурсов, соблюдение гражданских, экономических, политических, социально-культурных прав и свобод ее членов. А также определяются взаимоотношения общин с органами государственной власти Российской Федерации, Республики Саха (Якутия) и органами местного самоуправления. Вопросы, затрагивающие интересы общин, решаются органами государственной власти Республики Саха (Якутия) с учетом мнения общин. Общины, союзы (ассоциации) общин имеют право участвовать через уполномоченных представителей в подготовке и принятии органами государственной власти Республики Саха (Якутия) решений по вопросам защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов. Община имеет право делегировать уполномоченных представителей в советы представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти Республики Саха (Якутия) и органах местного самоуправления (статья 12). Местные органы самоуправления наделяются обязанностью принимать необходимые меры по охране угодий, защите прав и интересов землепользователей, пресечению незаконных посягательств на их права со стороны других физических лиц, организаций, предприятий, учреждений (статья 17).

Законом Республики Саха (Якутия) **«Об охране окружающей природной среды»** от 25 декабря 2003 года⁶ к полномочиям Правительства Республики Саха (Якутия) в области

² См. Якутские ведомости, 1998 г., № 13.

³ См. Якутские ведомости, 2003 г., № 24.

⁴ См. Сокуоннар. Уураахтар. Дьаһаллар, 2003 г., № 18.

⁵ См. Якутские ведомости, 2003 г., № 43.

⁶ См. Якутские ведомости, 2004 г., № 4.

охраны окружающей природной среды отнесено обеспечение прав коренного населения на территориях его традиционного расселения и хозяйственной деятельности в части охраны окружающей среды, традиционного образа жизни, а также традиционных способов использования объектов животного мира (статья 9). В соответствии с этим законом к особо охраняемым природным территориям относятся места традиционного природопользования коренных народов Республики Саха (Якутия) (этноэкологические территории) (статья 23).

Закон Республики Саха (Якутия) «**О статусе национального административно-территориального образования в местностях (на территориях) компактного проживания коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)**» от 27 января 2005 года⁷ устанавливает, что, национальный улус (район) определен как административно-территориальное образование), наделенное статусом «национальный» с целью защиты и сохранения среды обитания и права на традиционное природопользование, национальные промыслы и ремесла, возрождения национальной культуры и языка, удовлетворения духовных запросов и создания условий социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера (эвенов, эвенков, долган, юкагиров, чукчей) в местностях (на территориях) их компактного проживания. К правам органов власти улуса, наслега относится право участвовать в осуществлении контроля за использованием земли, недр, водоемов, животного и растительного мира. К полномочиям органов управления национального улуса наслега относятся: выдача разрешений специально уполномоченным государственным органом на хозяйственную деятельность, связанную с изучением, разведкой и разработкой природных ресурсов, на строительство промышленных и гражданских объектов, испытание любых видов техники и технологий, препаратов и материалов, на хранение различного рода отходов, включая космические, которая производится при согласии не менее двух третей населения соответствующего национального улуса (района), наслега; инициирование создания особо охраняемых природных территорий; контроль за деятельностью предприятий, размещенных на территории национального улуса (района) и связанных с использованием земель и природных ресурсов (статья 8).

Законом Республики Саха (Якутия) «**О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера**» от 31 марта 2005 года⁸ установлены юридические гарантии национального возрождения, сохранения самобытности и свободного развития коренных малочисленных народов, обеспечения их прав и законных интересов и гарантированы права:

- на участие в управлении государственными делами, в подготовке и принятии законов и других нормативных правовых актов Республики Саха (Якутия), а также решений органов государственной власти Республики Саха (Якутия) и органов местного самоуправления;
- на участие в формировании и деятельности советов представителей коренных малочисленных народов Севера при исполнительных органах государственной власти Республики Саха (Якутия) и органах местного самоуправления;
- на участие в разработке программ и принятии решений, предусматривающих размещение и развитие производственных объектов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера и др.

В соответствии со статьей 16 этого же закона, местный референдум жителей территорий традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера проводится по свободному волеизъявлению этих народов и в порядке, установленном законодательством о референдуме и местном самоуправлении. Допускается проведение референдума среди жителей территории традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера с целью освобождения ее от промышленных предприятий, если их деятельность угрожает традиционному хозяйству, демографической и экологической ситуации.

Промышленное использование земель и природных ресурсов на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера может осуществляться только в соответствии с государственными программами

⁷ См. Ил Тумэн, 2005 г., № 6.

⁸ См. Якутские ведомости, 2005 г., № 20.

освоения природных ресурсов и охраны окружающей природной среды, с учетом интересов коренных малочисленных народов Севера и при обязательных предварительных экологической и этноэкологической экспертизах. Программы освоения природных ресурсов и охраны окружающей природной среды в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера разрабатываются при участии органов местного самоуправления, общин коренных малочисленных народов Севера или уполномоченных представителей этих народов и при обязательных независимых экологической и этноэкологической экспертизах. Промышленное использование земель и природных ресурсов, строительство и реконструкция хозяйственных и других объектов осуществляются на основе договоров, заключенных между предприятиями, организациями и органами местного самоуправления, общинами коренных малочисленных народов Севера (статья 22).

Обоснование необходимости этнологической экспертизы

В федеральном законе 1999 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» этнологическая экспертиза определена как научное исследование влияния изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса (п. 6 ст. 1).

Изменение среды обитания, традиционного образа жизни, природопользования под воздействием промышленного освоения, в частности, приводит к сокращению площадей и ухудшению качества традиционных угодий, нередко к вынужденным переселениям в новые необжитые места, разрушению духовных связей, традиций и обычаев. Все это приводит к демографическому кризису, социальной дезорганизации жизни и, как следствие — увеличению смертности, алкоголизму, снижению рождаемости.

В силу этнических особенностей характера, менталитета, уровня образования и профессиональной подготовки представители малочисленных народов Севера видят себя трудоустроенными в основном в традиционных отраслях хозяйства. Кроме того, занятия оленеводством, охотой, зверобойным промыслом, рыболовством, собирательством диких ягод, лекарственного сырья являются основой жизнедеятельности и этнической культуры малочисленных народов.

Поэтому остро стоит вопрос не только о материальном возмещении причиненных убытков, но и о социальной помощи, адаптации коренных малочисленных народов. Цели и задачи проведения этнологической экспертизы кратко сводятся к следующему.

Проведение этнологические экспертизы в местах компактного проживания коренных малочисленных народов Севера необходимо для решения вопроса справедливой компенсации убытков от сокращения объемов продукции оленеводства, охотпромысла и рыболовства в связи с предоставлением территорий, используемых под пастбища, охотничьи и рыболовные угодья народами Севера для промышленных нужд, а также компенсации затрат на обустройство новых территорий и реализации социальных мероприятий по адаптации аборигенного населения к новым условиям жизнедеятельности.

В Российской Федерации опыта проведения этнологической экспертизы нет, равно как и отсутствует само законодательство по этнологической экспертизе федерального и регионального уровня.

В Республике Саха (Якутия) в связи с масштабным освоением Южной Якутии в т. ч. со строительством нефтепровода «Восточная Сибирь—Тихий океан», железной дороги до г. Якутска, сооружением Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса, широким освоением газовых, нефтяных, золоторудных и урановых месторождений, строительством автомобильных дорог федерального значения Иркутск—Якутск—Магадан, на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Якутии, в частности в Алданском районе, наблюдается сокращение площадей оленьих пастбищ и охотничьих угодий, сокращается сама среда обитания малочисленных народов Севера, занятых традиционными видами хозяйственной деятельности. Так, при строительстве железной дороги были затронуты и частично сокращены оленьи пастбища и охотничьи угодья ОАО МНС

«Хатыстыр», родовых общин «Буяга», «Натали», «Кырбыкан», «Гонам», а строительством нефтепровода нанесен ущерб оленьим пастбищам и охотугодьям родовой общины «Киэнг-Юрях» и ОАО МНС «Хатыстыр».

Крупнейшее хозяйство народов Севера Алданского района «Хатыстыр» из-за отсутствия правоустанавливающих документов на оленьи пастбища и охотничьи угодья, отвечающих требованиям земельного законодательства, не смогла получить компенсационные выплаты за отчуждения части оленьих пастбищ под промышленное освоение.

Учитывая данные факты, в целях защиты прав и интересов КМНС РС (Я) 16 декабря 2010 года распоряжением Правительства Республики Саха (Якутия) № 1027-р была создана рабочая комиссия по организации и проведению апробации Методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утверждена приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 декабря 2009 года № 565), рекомендованной для применения Министерством регионального развития Российской Федерации.

Апробацию методики было предложено провести в с. Хатыстыр МО «Беллетский эвенкийский национальный наслег» Алданского улуса (района), «Иенгринский эвенкийский национальный наслег» Нерюнгринского улуса (района) и с. Тяня Олекминского улуса.

В работе по апробации Методики приняли активное участие представители промышленных компаний, представители районных и национальных муниципальных образований и кочевых родовых общин малочисленных народов Севера.

В рамках апробации Методики в Нерюнгринском и Алданском, Олекминском районах проведены общественные слушания и рабочие встречи, на которых был высказан ряд предложений и существенных замечаний по Методике, но в то же время было отмечено, что основным ее важным достоинством является комплексность оценки ущерба.

Развитие нормативной базы РС (Я) в области проведения этнологической экспертизы

Вторым этапом реализации Закона РС(Я) об этнологической экспертизе стало утверждение Порядка организации и проведения этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 6 сентября 2011 г. № 428.

Этим нормативным актом Департамент по делам народов Республики Саха (Якутия) определен уполномоченным органом исполнительной власти Республики Саха (Якутия) в области этнологической экспертизы.

Кроме того, распоряжением Правительства РС(Я) утвержден состав Экспертной комиссии этнологической экспертизы в РС (Я), руководимая Власовым А. В. — заместителем Председателя Правительства РС (Я).

В Положении о порядке проведения этнологической экспертизы определено содержание этнологической экспертизы.

Этнологическая экспертиза включает:

- 1) общие сведения о проекте намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- 2) описание альтернативных вариантов реализации проекта намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- 3) характеристику этнокультурного и социально-экономического развития малочисленных народов, в том числе медико-демографическую, этносоциологическую оценки населения;
- 4) характеристику видов традиционной хозяйственной деятельности, осуществляемой малочисленными народами;

5) характеристику земель и иных природных ресурсов, необходимых для ведения традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов;

6) характеристику расположения отдельных природных объектов историко-культурного наследия, мест древних поселений, мест семейных и родовых захоронений малочисленных народов и иных объектов, имеющих культурную, историческую, религиозную ценность;

7) характеристику поселений, в том числе имеющих временное значение, факторий, стойбищ, стоянок малочисленных народов;

8) оценку размера убытков, причиненных малочисленным народам и их объединениям в результате нанесения ущерба их исконной среде обитания.

Определение и расчет нормативных показателей на региональном и местном уровне:

- ежегодного валового дохода при ведении традиционной хозяйственной деятельности;
- размера упущенной выгоды правообладателя в зонах стрессового воздействия;
- размера убытков правообладателя при изъятии земельного участка или предоставлении в постоянное пользование земель и других природных ресурсов;
- размера убытков правообладателя при ухудшении качества земель и других природных ресурсов в результате намечаемой хозяйственной и иной деятельности (в т. ч. порче земель);
- размера убытков правообладателя при обременении земельных участков.

9) разработку рекомендаций и предложений в соответствии с требованиями действующего законодательства;

10) программу комплекса мер, в том числе компенсационных, по обеспечению устойчивого развития мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов;

11) заключение о влиянии изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации в результате намечаемой хозяйственной и иной деятельности на развитие этноса.

Проведение оценки размера убытков осуществляется в соответствии с Методикой исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 09.12.2009 № 565.

Заключение, подготовленное Экспертной комиссией, должно содержать:

- заключение о соответствии материалов и документации по осуществлению хозяйственной и иной деятельности требованиям действующего законодательства в сфере защиты прав малочисленных народов;
- обоснованные выводы о допустимости (недопустимости) воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни малочисленных народов намечаемой хозяйственной и иной деятельности и о возможности ее реализации;
- предложения и рекомендации, направленные на социально-экономическое и культурное развитие малочисленных народов, защиту их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов (Постановление Правительства Республики Саха от 06 сентября 2011 г. № 428 «О порядке организации и проведения этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов»).

Была проведена соответствующая информационно-разъяснительная работы в СМИ республики, состоялись различного уровня встречи, в том числе консультации, семинары, конференции с участием как промышленных компаний, так и экспертов федерального и регионального уровня.

В 2012 году была проведена **первая этнологическая экспертиза материалов и документов по проекту строительства Канкунской ГЭС на р. Тимптон**. По проекту водохранилищем Канкунской ГЭС будут частично затоплены территории традиционного природопользования, том числе маршруты перегона стад оленей, охотничьи угодья и священные места народов Севера 8 родовых общин с. Иенгра Нерюнгринского и с. Хатыстыр Алданского районов: СХПК «Хатыстыр», родовых общин «Тимптон», «Курунг-Кунку», «Сеемжи», «Бугат», «Нюрмаган», «Анамджак» и «Бытаа». Заказчиком экспертизы выступило Открытое Акционерное Общество «Южно-Якутский гидроэнергетический комплекс» (ОАО «Южно-Якутский ГЭК»).

В соответствии с решением, принятом на заседании Экспертной комиссии этнологической экспертизы от 27 марта 2012 года, была сформирована и утверждена приказом руководителя Департамента по делам народов Республики Саха (Якутия) от 27 марта 2012 г. экспертная группа Экспертной комиссии этнологической экспертизы в составе:

1. Шадрин Вячеслав Иванович, научный сотрудник Института гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера СО РАН, руководитель группы;
2. Бурцева Евдокия Иннокентьевна, д. г. н., профессор кафедры менеджмента горно-геологической отрасли Северо-Восточного Федерального университета им. М. К. Аммосова;
3. Габышева Елена Ивановна, аудитор юридической компании «Айар Юр Интернешнл»;
4. Слепцов Анатолий Николаевич, к. ю. н., руководитель Центра правовых исследований устойчивого развития Арктики и коренных малочисленных народов Севера Северо-Восточного Федерального университета им. М. К. Аммосова.

Были утверждены задание, календарный план проведения этнологической экспертизы материалов и документации по строительству Канкунской ГЭС на р. Тимптон. На экспертизу были представлены материалы и документы в составе проектной документации на строительство Канкунской ГЭС на р. Тимптон, в том числе Экспертное заключение на материалы по Оценке воздействия на этнологическую среду (ОВЭС) О. А. Мурашко, эксперта Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока Российской Федерации.

Перечень документов документации по Оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) и Оценке воздействия на этнологическую среду (ОВЭС), Отчеты по оценке размера убытков, понесенных пользователями земель и других природных ресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) (по каждой родовой общине, всего 8 томов), Корректирующая записка по замечаниям Экспертной комиссией этнологической экспертизы к Оценке воздействия на этнологическую среду (ОВЭС).

В исследовании оценено традиционное природопользование территории: характеристика земель традиционного природопользования, где описаны состав земель, их общая площадь, дана оценка стоимости земель общинно-родовых хозяйств Алданского (49 хозяйств) и Нерюнгринского (28 хозяйств) районов.

Экспертами даны очень высокие показатели степени занятости коренного населения в традиционном природопользовании (при высоких показателях фактической безработицы), которые свидетельствуют о том, что подавляющая часть коренных жителей живет за счет традиционных видов деятельности, оленеводства, охоты (пушной и мясной), собирательства, что отличает сообщества коренных народов рассматриваемой территории.

Расчеты убытков формировались по каждой родовой общине отдельно с учетом качества охотничьих угодий, оленьих пастбищ, их зонирования по зонам воздействия, выпасаемого числа оленей и множества других существенных параметров.

На основании заключения экспертной группы, предложений и замечаний, внесенных членами Экспертной комиссии, по итогам рассмотрения представленных материалов и документов был подготовлен проект Заключения Экспертной комиссии этнологической экспертизы. По итогам рассмотрения выполненных исследований, материалов проектной документации подсчитан ущерб: компенсационные платежи в сумме должны составить



238 407 367, 00 рублей в случае единовременной выплаты и 409 665 200, 00 рублей в случае годовых выплат в течение 49 лет.

17 мая 2012 г. на заседании Экспертной комиссии этнологической экспертизы было принято Положительное заключение Экспертной комиссии этнологической экспертизы по экспертизе материалов и документаций по Оценке воздействия на этнологическую среду (ОВЭС) в составе проектной документации на строительство Канкунской ГЭС на р. Тимптон.

В Заключение Экспертной комиссии этнологической экспертизы внесены следующие предложения.

1. Провести переговоры и консультации с заинтересованными сторонами: органами государственной власти (Департамент по делам народов Республики Саха (Якутия), органами местного самоуправления Алданского и Нерюнгринского районов и уполномоченными представителями коренных малочисленных народов (Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), уполномоченные представители коренного населения Алданского и Нерюнгринского районов) для разработки проекта трехстороннего Соглашения о сотрудничестве и финансировании конкретных программ содействия устойчивому развитию и адаптации коренных народов в зоне воздействия проекта между промышленной компанией (заказчиком проекта), органами государственной власти Республики Саха (Якутия) и уполномоченными представителями коренных малочисленных народов.

2. Рекомендовать производить ежегодные выплаты компенсационных платежей за убытки, причиненные объединениям коренных малочисленных народов Севера в результате строительства и эксплуатации Канкунской ГЭС, в течение 49 лет.

3. Сформировать организационную структуру (Фонд) для подготовки и реализации программ содействия устойчивому развитию коренных малочисленных народов, включающих представителей промышленной компании (заказчика проекта), органов государственной власти и местного самоуправления и уполномоченных представителей коренных малочисленных народов.

4. Разработать проект Программы долгосрочного сотрудничества для смягчения уже возникших негативных последствий, связанных с предпроектной деятельностью, началом изысканий, а также организацией и проведением этнологического мониторинга, предотвращения и смягчения возможных негативных воздействий проекта в периоды строительства и эксплуатации Канкунской ГЭС.

5. Разработать проект Программы инвестиционной политики заказчиком проекта, релевантной программам по социально-экономическому и культурному развитию малочисленных народов, защите их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов и по осуществлению совместного контроля за воздействием на исконную среду обитания и традиционный образ жизни на всех этапах реализации намечаемой хозяйственной деятельности, на период строительства и эксплуатации Канкунской ГЭС.

Распоряжением Правительства Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2012 г. № 881-р утверждено Положительное заключение Экспертной комиссии этнологической экспертизы по экспертизе материалов и документации по оценке воздействия на этнологическую среду (ОВЭС) в составе проектной документации на строительство Канкунской ГЭС на р. Тимптон.

В целях дальнейшей реализации итогов данной этнологической экспертизы, а также в целях соблюдения законных интересов КМНС, в декабре 2012 года по инициативе Союза кочевых родовых общин Нерюнгринского района (Лебедев А. З.) в Департаменте по делам народов РС (Я) состоялись рабочие совещания с участием представителей ОАО «Южно-Якутский ГЭК», родовых общин Нерюнгринского, Алданского районов по вопросу согласования землеустроительных материалов по размежеванию земельных участков, принадлежащих родовым общинам, предназначенных для последующего осуществления государственного кадастрового учета в отношении территории проектируемого водохранилища Канкунской ГЭС.

По итогам совещаний при Департаменте по делам народов Республики Саха (Якутия) создан Общественный координационный совет по вопросам взаимодействия коренных малочисленных народов Севера с ОАО «Южно-Якутский ГЭК», куда вошли представители

ОАО «Южно-Якутский ГЭК», родовых общин, Ассоциации коренных малочисленных народов РС (Я), Департамента по делам народов Республики Саха (Якутия).

Таким образом, первая экспертиза состоялась. В ходе работы выявились вопросы, которые требуют решения как на республиканском, так и на местном уровнях, которые включены в план работы Департамента на ближайшее время. Какие предстоят мероприятия на последующий период?

1. Дальнейшее совершенствование законодательной и нормотворческой базы.

Государственному собранию (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) предлагаем инициировать разработку федерального законодательства об оценке воздействия промышленного развития на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов. Законодательство Республики Саха (Якутия) об этнологической экспертизе может послужить примером для такой разработки.

Сегодня утвержденная Минрегионом России Методика не может быть инструментом оценки социальных и культурных последствий промышленного освоения. Методика носит рекомендательный характер и многие промышленные компании в России не считают для себя обязательным применение этой Методики, пока она не будет утверждена Правительством Российской Федерации.

По итогам ее апробации и на основе анализа поступивших предложений в 2013 году Минрегион России должен завершить проработку Методики. И сегодня остается неясным, будет ли Методика носить обязательный характер для ее применения, и если да, то когда этого можно ожидать.

В соответствии с законом республики «Об этнологической экспертизе...» применение Методики носит обязательный характер. Благодаря применению данной Методики компенсацию за строительство электролинии до Эльгинского месторождения получили родовые общины «Бута», «Лось» Нерюнгринского района.

Сегодня в целях совершенствования нормативной базы необходимо инициировать разработку на федеральном уровне Методики, которая бы учитывала не только хозяйственные последствия, но и последствия, связанные с воздействием на социальную, демографическую, языковую, культурную ситуацию в малочисленных этнических группах, оказываемые строительством и эксплуатацией промышленных объектов.

2. Мониторинг заключения Соглашений о взаимодействии с промышленными компаниями.

Прямые договоры с артелью ОО «Нирунган» имеют родовые общины «Пуягир», «Чалбан» Нерюнгринского района.

Подписано соглашение о сотрудничестве между Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), администрацией Ламыньхинского наслега Кобяйского улуса и канадской компанией «Прогноз».

Ряд муниципальных образований Республики Саха (Якутия) имеют подписанные соглашения о социально-экономическом развитии, взаимном сотрудничестве:

✓ «Оленекский эвенкийский национальный район» с АК «АЛРОСА» (ЗАО) до 2020 года, с ОАО «Нижнеленское» до 2015 года.

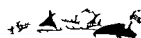
✓ «Анабарский национальный (долгано-эвенкийский) улус (район)» с АК «АЛРОСА» (ЗАО) до 2020 года, с ОАО «Алмазы Анабара» до 2031 года.

✓ Администрация МР «Олекминский район» и муниципальное образование «Тянский национальный наслег» с ООО «Нерюнгри-Металлик».

✓ Администрации Нерюнгринского, Алданского, Мирнинского районов имеют соглашения практически со всеми крупными компаниями, реализующими свои проекты на территории районов.

3. Дальнейшая работа по организации и проведению этнологической экспертизы.

Хотя в 2013 году заявки на проведение этнологической экспертизы от промышленных компаний в Департамент по делам народов Республики Саха (Якутия) не поступали, вместе с тем в настоящее время ряд промышленных компаний прошли предпроектные



согласования на наличие мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера на территориях промышленного освоения. В дальнейшем мы ждем от перечисленных ниже компаний заявки на проведение этнологической экспертизы.

2012 год	
1.	ЗАО «Проектный институт реконструкции и строительства объектов нефти и газа» на территории Мирнинского района;
2.	ОАО «Сахагипрозем» на территориях Алданского, Олекминского районов;
3.	Филиал ФГП «Рослесинфорг» на территории Ленского района;
4.	ЗАО «Роснефтегаз» на территории Мирнинского района;
5.	ООО «Восточно-сибирские магистральные нефтепроводы» на территории Нерюнгринского района;
2013 год	
6.	ООО «Аланс» на территориях Мирнинского, Ленского районов;
7.	ООО НПО «ВКТБ» на территории Ленского района;
8.	ООО «Стройпроект» на территории Мирнинского района;
9.	ООО НПК «Северпроект» на территориях Алданского, Олекминского районов;
10.	ООО «Рябиновое» на территории Алданского района;
11.	ОАО «ВНИПИгаздобыча» на территории Ленского, Алданского, Мирнинского, Нерюнгринского районов;
12.	ОАО «ФСК ЭЭС» на территориях Алданского, Олекминского районов
13.	ЗАО «Тюменьнефтегазпроект» на территории Среднеботубинского нефтегазоконденсатного месторождения;
14.	ОАО «Фундаментпроект» на территориях Мирнинского, Ленского районов;
15.	ОАО АК «Якутскэнерго» на территории городского округа г. Якутск

По итогам V съезда АКМНС РС (Я) Президентом РС (Я) Борисовым Е. А. даны поручения Правительству РС (Я), в том числе и о пересмотре Соглашений с промышленными компаниями.

Кроме того, Закон «Об уполномоченном по правам коренных малочисленных народов РС (Я)», разработанный по инициативе Президента РС (Я) и принятый Госсобранием (Ил Тумэн) РС (Я) в мае этого года, станет определенным шагом в реализации работы по этнологической экспертизе.

В заключение хотелось отметить следующее:

Работа законодательных, исполнительных органов власти Республики Саха (Якутия) по организации и проведению этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера была отмечена как положительная во время семинара по взаимодействию с промышленными компаниями, организованном Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока Российской Федерации в августе 2012 г. в г. Хабаровске.

Также позитивный опыт Республики Саха (Якутия) по проведению этнологической экспертизы был освещен в сборнике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» в статье Ольги Мурашко «Учет культурных, экологических и социальных последствий промышленного развития в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера».



Иванова Л. С.,
заместитель начальника Департамента по делам народов
Республики Саха (Якутия)

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЭКОЛОГОВ-ОБЩЕСТВЕННИКОВ ЦЕНТРА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ «ЭЙГЭ» И КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА ЯКУТИИ

О начале сотрудничества...

В вопросах защиты прав на благоприятную исконную среду главными нашими партнерами являются представители коренных малочисленных народов Севера (КМНС), ведущие традиционные виды хозяйствования: охотники, рыбаки, оленеводы. Поэтому большие усилия мы предпринимаем по вовлечению в вопросы охраны природной среды и инициированию действий по общественному контролю за реализацией промышленных проектов представителей КМНС.

Первые совместные проекты экологов с организациями КМНС начались с 2004 года. И связаны они были с деятельностью золотодобывающих промышленных компаний в окрестности национального села Иенграв в Южной Якутии. Общественный экологический центр (Егорова Л. П.) совместно с Ассоциацией эвенков РС (Я) (Атласов И. М.) организовали встречи с населением, давали консультации по природоохранному законодательству, ведению общественного контроля и оформлению разрешительных документов на реализацию промышленных проектов на территориях традиционного природопользования. В работе выездной бригады приняла участие Федоровская Л. Е. — председатель АРОУ «Экологическая инициатива» (г. Благовещенск, Амурская область), которая поделилась своим опытом работы с коренными малочисленными народами Севера в Амурской области. В дальнейшем делали запросы по проектам, инициировали проверки деятельности нескольких артелей государственными природоохранными органами, результаты которых дали обоснование необходимости обсуждения экологических проблем в местах традиционной деятельности КМНС Южной Якутии на республиканском уровне.

В г. Нерюнгри были проведены встречи с учителями, общественниками в школах № 15, национальной школе «Арктика». На встречах принимали участие учителя и школьники. Участие в этих мероприятиях

показало, что уровень знаний об экологической ситуации города и региона очень низок, нет общественников — лидеров, которые смогли бы организовать полноценный общественный контроль. В апреле 2005 г. в Москве состоялся съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, где представитель КМНС из Якутии Атласов И. М. впервые выступил с сообщением о совместной работе с экологами, об экологических проблемах в местах проживания КМНС в РС (Я). Съезд транслировался по Центральному телевидению России, где демонстрировалось по первой программе выступление Атласова И. М.

21 апреля 2005 г. был проведен первый республиканский Круглый стол в Якутске «Экологические проблемы золотодобывающей промышленности Республики Саха (Якутия)», в работе которого приняли участие представители республиканских и федеральных природоохранных государственных органов, в том числе Природоохранная прокуратура, депутаты Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), представители «Ассоциации эвенков Республики Саха (Якутия) и «Ассоциации коренных малочисленных народов Республики Саха (Якутия)». На Круглом столе, обсудив доклады, обменявшись мнениями, было решено, что в дальнейшем будет возбужден иск против одной артели, а также приостановлено действие лицензий по 4 артелям. Было вынесено решение о проведении Парламентских слушаний Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и о внесении и разработке поправок в ряд существующих законов. На этом Круглом столе впервые прозвучало предложение инициировать разработку закона «Об этноэкологической экспертизе», об организации общественного контроля в местах развития золотодобывающей промышленности. Также решили, что возникла острая необходимость в создании Государственной программы по оценке состояния природной среды и здоровья КМНС.

Следующий этап совместной работы экологов с представителями объединений КМНС получил развитие в связи с планами прокладки магистрального нефтепровода «Восточная Сибирь—Тихий океан» (ВСТО) по территории республики в 2006 г. В январе 2007 года была создана Коалиция «Наш дом — Якутия», в которую вошли различные активисты, представители общественных экологических организаций, Ассоциации эвенков, Русской общины и др. Коалиция начала системную работу по созданию общественного экологического контроля над мегапроектами Южной Якутии.

Главными участниками общественного контроля за деятельностью «трубачей» в районах и улусах стали ячейки Сети общественного экологического мониторинга, в которую входили местные экологические активисты, детские и молодежные экологические объединения, и куда стали входить представители коренных родовых общин, по территориям которых должен был быть проложен нефтепровод. По всем выявляемым нарушениям, начиная с проектирования данного нефтепровода, были организованы запросы, выставлялись требования по устранению.

В результате того, что все обращения представителей гражданской коалиции «Наш дом — Якутия» не были восприняты подразделениями Транснефти, Правительствами РФ и РС (Я), нами было подано обращение в городской суд по участку № 1, Талакан—Ленск, с требованием отменить положительное заключение государственной экологической экспертизы по ВСТО. Первый суд городской инстанции поддержал исковое требование представителей экологических организаций и КМНС и отменил положительное решение Государственной экологической экспертизы Ростехнадзора. Однако в беспрецедентно короткие сроки это решение было отменено в Верховном суде РС (Я). В дальнейшем мы продолжили добиваться выполнения российского природоохранного законодательства в судебной плоскости по другим участкам ВСТО, но безрезультатно. Все суды, не вдаваясь в подробности дела, не задавая истцам вопросов, отказывали в наших исках.

На тот момент компания-заказчик ОАО АК «Транснефть» отказалась подписывать

генеральные соглашения с Ассоциацией коренных малочисленных народов республики, с главами муниципальных образований в местах компактного проживания КМНС, по территориям которых проходит трасса нефтепровода. Но после многочисленных требований по возмещению нанесенного ущерба начали внедрять практику материального обеспечения отдельных родовых общин.

Необходимо было поднимать общую грамотность представителей КМНС в вопросах защиты их экологических и экономических прав. В российском экологическом сообществе есть эксперты практически по всем вопросам, актуальным при взаимодействии общественности с бизнесом и госструктурами. Мы организовали обучающие семинары в местах компактного проживания КМНС в Южной Якутии. Так, в июле 2009 г. в двух районах Южной Якутии, Алданском и Нерюнгринском были проведены информационно-консультативные семинары «Возможности участия населения в принятии решений по реализации крупных инвестиционных проектов». Вели семинар Сергей Герасимович Шапхаев, директор неправительственной экологической организации «Бурятское региональное объединение по Байкалу (БРО по Байкалу)», кандидат физико-математических наук, доцент кафедры «Экология и безопасность жизнедеятельности» Восточно-Сибирского государственного технологического университета (г. Улан-Удэ) и Валентина Иннокентьевна Дмитриева, кандидат сельскохозяйственных наук по специальности «экология», координатор программ республиканского Центра экологического просвещения «Эйгэ» (г. Якутск). С организационными вопросами помогали наши партнеры — ячейки СОЭМ в Алдане и Нерюнгри. В Нерюнгринском районе семинар прошел в двух населенных пунктах — Нерюнгри и Беркаките, а в соседнем Алданском районе — в г. Алдан и эвенкийском поселке Хатыстыр. Примечательно, что по завершению семинара состоялась совместная поездка с общиной «Киэн Юрях» вдоль трассы нефтепровода ВСТО, проходящей по территории их общины. В команду от нашего Центра вошла директор Е. М. Евсеева, были приглашены горные инженеры-маркшейдеры, кото-



Семинар в Хатыстыре: в гостях у общины Иджек.
Слева Е. Евсеева и В. Дмитриева



Рейд по трассе ВСТО

рые должны были проверить наличие не-санкционированных карьеров, инспекторы по охране водных и рыбных ресурсов, журналист независимой газеты «Просто Нюрка». Поездка выявила ряд нарушений, о которых затем было доложено в соответствующие структуры госконтроля и надзора. Одним из важных итогов стало то, что компания, наконец-то оформила как следует откосы для переезда оленеводов через траншею с трубой.

В нашей совместной работе с КМНС мы пытаемся работать как с низовыми структурами, так и с головной организацией КМНС. Так, мы обратились в Ассоциацию коренных малочисленных народов РС (Я) А.В. Кривошапкину, занимающему пост вице-спикера законодательного органа РС (Я) Ил Тумэн, подписать Договор о сотрудничестве с ЦЭП «Эйгэ», официально закрепляющий наши многолетние усилия совместной работы с представителями КМНС в сфере защиты прав на благоприятную природную среду.

К сожалению, такой договор подписан не был.

Также мы постоянно сотрудничаем с Комитетом по проблемам Арктики и КМНС при Госсобрании РС (Я). Так, например, с момента реализации мегапроекта ВСТО-1 на территории Якутии мы постоянно поднимаем тему реальной компенсации ущерба территориям КМНС, доводили на всех встречах и семинарах для представителей КМНС информацию о возможности требовать от АК «Транснефть» адекватного возмещения ущерба. Однако единственное, чего добились, это прямая финансовая помощь четырем коренным общинам в размере 6 млн рублей. Поэтому мы вместе с коллегами продолжаем поднимать вопросы перед депутатами и членами Правительства РС (Я) о возмещении ущерба на основе рыночного подхода, а также мотивировали дискуссии о заключении договоров с промышленными компаниями, на основании которых решались бы вопросы снижения негативного воздействия промышленных проектов на территории оленьих пастбищ и/или адекватного возмещения нанесенного ущерба традиционному природопользованию.

Наконец в результате принятой Министерством регионального развития РФ «Методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» (утв. приказом Министерства регионального развития РФ от 9 декабря 2009 г. № 565), которая позволяет применить принципиально новый способ исчисления ущерба КМНС на основе комплексного подхода, было принято Распоряжение Правительства РС (Я) «Об организации и проведении в Республике Саха (Якутия) апробации методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной

деятельности коренных малочисленных народов РФ».

Это Распоряжение РС (Я) утвердило состав Рабочей комиссии, которая утвердила план мероприятий по проведению апробации. Разумеется, в состав этой комиссии вошли чиновничество и главы национальных муниципальных образований. Была набрана группа ученых, которые поднаторели в составлении удобных для власти документов, в которую не вошли компетентные экономисты. После обсуждения нашего влияния на очередное обюрокрачивание этого важного для эвенков процесса наша ячейка СОЭМ — Ассоциация КМНС Алданского района — обратилась в Правительство и Госсобрание РС (Я) с предложением включить в научную группу по апробации новой методики исчисления ущерба КМНС следующих экспертов: И. И. Поисеева, д. э. н. и В. И. Дмитриеву, к. с.-х. н. Департамент по делам народов согласился с этим предложением, что и позволило в результате выполнить адекватные расчеты. Для воздействия на этот вопрос мы приняли участие в Круглых столах по темам: «О ходе реализации Закона РС (Я) «О родовой, родоплеменной кочевой общине КМНС» и «Защита исконной среды обитания, традиционного природопользования КМНС РФ», на которых экологи снова заявили о необходимости начисления компенсаций за причиненный ущерб родовым общинам Южной Якутии в результате реализации мегапроектов. Был внесен ряд предложений в Резолюцию Круглого стола.

В июне 2010 г. благодаря сотрудничеству с СВФУ им. М. К. Аммосова, который ведет проекты с Университетом Арктики, в рамках летней бизнес-школы Е. М. Евсеева приняла участие в семинаре, проведенном в с. Хатыстыр Алданского района, где провела секцию по защите экологических прав КМНС, ведению общественного экологического контроля за промышленными проектами. Параллельно, хотя и с трудом, но идет активный процесс передачи земли во владение ряду коренных общин с. Хатыстыр.

Далее было принято решение ввести в процесс общественного контроля эвенков Олекминского улуса. В июне 2010 г. В. И. Дмитриева провела встречи с населе-

нием и семинар для активистов в с. Тяня Олекминского района. На встрече было принято решение учредить общественное объединение «За будущее Тяни», в которое вошли молодые активисты и учителя. Было решено начать общественный контроль за реализацией проекта строительства горнообогатительного комбината на железорудном месторождении «Тарыннахский» на горном водоразделе рек Тяня и Токко. Сейчас это объединение ведет общественный контроль за всеми разворачивающимися проектами на территории Олекминского улуса. В июле 2010 г. была организована встреча с эвенками с. Иенгра, где работает ячейка Сети общественного экологического мониторинга, которая активно продвигала вопрос о собственности на земли традиционного природопользования. В дальнейшем этот вопрос был решен — Совет депутатов г. Нерюнгри положительно решил вопрос о землях, принадлежащих национальному МО — с. Иенгра. Благодаря грамотным действиям ячейки СОЭМ было принято решение о прокладке газопровода из Сибири до Приморья через «северный» вариант, тогда как руководство Газпрома склонялось к более дешевому «южному», против которого протестовали эвенки Олекмы. В настоящий момент идет активное участие КМНС в процессе проектирования золоторудного проекта ГРОСС на территории Тянского национального поселения.

Практика проведения совместных рейдов экологов с представителями КМНС показала свою эффективность, поэтому в августе 2011 г. состоялся еще один рейд в Алданском районе, куда мы пригласили Л. А. Алексееву, носительницу эвенкийского языка, много и активно поработавшей на радиопрограмме «Геван». Наша поездка прошла по приглашению общины «Сэргэлях», которые действовали вместе с общинами «Амма», «Им. Енохова», «Киэн-Юрях» при поддержке гранта от Фонда Глобал Грин-грантс. По трассе нефтепровода в тайгу нас отвез на своей машине Енохов Юрий Дмитриевич, председатель общины «Им. Енохова». Он, а также Корнилов Василий Афанасьевич, глава общины «Киэн-Юрях», отметили главное нарушение, связанное с ВСТО: при строительстве ЛЭП подрядная организация выполнила очень некачественно тех-

нологическую дорогу, сняв небрежно и грубо весь верхний слой грунта. Они отметили, что от этого, а также от частых переездов грузового транспорта через не очень-то тщательно и аккуратно выполненные переезды через Амгу и впадающие в нее малые речки, вода в реке так загрязнилась, что стало мало рыбы. Мы проехали вдоль трассы ВСТО вплоть до перехода через верховья р. Амга. Там мы с Людмилой Антоновой пересели на лодку и отправились в кочевую родовую школу № 38 общины «Угут», около 50 км вниз по течению. Школа работает целый год, представляет собой уютную мини-деревеньку, есть пара коров, в отдалении содержится небольшое стадо оленей. Поскольку наш Центр на тот момент работал по проекту мониторинга за изменением климата (см. о нем ниже), мы провели беседы и обменялись информацией и на эту тему. В данное время мы продолжаем работу по выяснению причин загрязнения верховий нашей чистой реки Амга.

Постоянно по телефону, по электронной почте идет консультирование наших партнеров из числа КМНС по различным вопросам. Являясь региональным координатором Российского совета Фонда Глобал Грингрантс, мы находим возможности для участия группы из числа наших партнеров из общин КМНС. Так, за последние годы разными группами реализованы проекты по просвещению женщин-эвенкиек по вопросам здоровья, по подсчету ущерба Алданским общинам от Канкунской ГЭС, по водному мониторингу, по участию общественности в обсуждении проектов добычи полезных ископаемых в Усть-Майском районе и др. В данное время реализуется проект по сбору традиционного знания эвенков по охране природы, по вовлечению инициативных групп эвенков в дело экологического просвещения.

В настоящий момент создан Фонд содействия традиционному природопользованию КМНС Южной Якутии, инициированный нашими ячейками из Иенгры, Нерюнгри и Хатыстыра совместно с главами национальных муниципальных образований. Основная миссия Фонда — минимизация негативного воздействия промышленности на природу Южной Якутии и компенсация нанесенного ущерба. Наша организация

приняла непосредственное участие в разработке уставных документов, однако договоренность о вхождении нашей организации в Попечительский Совет Фонда не была реализована.

В 2010 году при поддержке Дальневосточного офиса РФФ была издана брошюра «Промышленным проектам — общественный контроль», методическое пособие по ведению общественного экологического контроля под редакцией В.И. Дмитриевой. Брошюра учитывает опыт работы коллег из Общественного экологического центра (Егорова Л. П.), и в целом опыт работы гражданской коалиции «Наш дом — Якутия» по сопровождению общественностью реализации проекта строительства магистрального нефтепровода «Восточная Сибирь — Тихий океан». Она является общественным руководством для местного населения в случае реализации промышленных проектов.

После многочисленных многолетних совместных усилий представителей КМНС и экологов в апреле 2010 г. был принят Закон «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)», что стало возможным благодаря последовательной плодотворной работе постоянного комитета по проблемам Арктики и коренных малочисленных народов Севера Государственного Собрания (Ил Тумэн) под руководством Виктора Губарева, первого секретаря КПРФ РС (Я). Благодаря принятому закону, в 2012 году была проведена первая в Республике этнологическая экспертиза одного из самых крупных предполагаемых проектов — Канкунской ГЭС.

В конце 2010 г. благодаря нашей эффективной работе с представителями КМНС на нас вышел Центр содействия КМНС РФ с предложением быть региональным координатором по проекту «Коренные малочисленные народы Севера и изменение климата: от сбора данных к реальным планам адаптации».

Работа проекта началась с выбора проектных территорий. В результате были выбраны следующие проектные территории: Республика Саха (Якутия) и Камчатский край. Региональными координаторами проекта стали: Екатерина Евсеева

(Центр экологического просвещения «Эйгэ» (Якутия) и Виктория Шарахматова (Этно-экологический информационный центр «Лач» (Камчатка).

В ноябре 2010 года представители организаций — основных исполнителей проекта — встретились в Москве, выбрали конкретные территории работы проекта (это Алданский и Анабарский районы в таежной и тундровой зонах Якутии, а также районы в центральной и западной Камчатке) и утвердили рабочий план проекта.

В дальнейшем в ходе исполнения проекта состоялись рабочие поездки руководителей, координаторов и экспертов проекта на проектные территории и в региональные центры (Якутск и Петропавловск-Камчатский). Состоялись также семинары, круглые столы и конференции в Якутске, Петропавловске-Камчатском и Москве.

Результаты этой работы следующие.

По оценке эксперта проекта профессора Юрия Плюснина, выбор проектных территорий и местных информаторов на Камчатке был сделан правильно и удачно. Оценка двух районов Якутии в качестве потенциальных точек для наблюдений подтвердила предположение о пригодности их к организации мониторинга. Однако Анабарский район (в тундровой зоне) труднодоступен для исследователей. Поэтому в случае необходимости отказа от какой-то точки мониторинга, следует предпочесть Алдан (таежная зона). Если же важнее другие основания — прежде всего, большая легкость регистрации климатических изменений — то Анабар, особенно арктическое побережье, предпочтительнее. Жители этого района наблюдают значительные изменения в климате, а, соответственно, в местных флоре и фауне. Респонденты считают, что климатические изменения начинают влиять на повседневную жизнь жителей Арктики, отражаясь на здоровье людей и на традиционных видах хозяйствования.

Работа проекта показала, что подавляющее большинство опрошенных местных жителей знают о происходящих климатических изменениях. Причем жители Заполярья знают о глобальном потеплении лучше, чем жители тайги, что косвенно подтверждает предположения о том, что изменение климата на севере происходит более интенсивно, чем на юге. Мнения жителей тундры

и тайги о возможных последствиях глобального потепления климата несколько различаются между собой. Например, число тех, кто считает, что потепление климата окажет положительное влияние на качество жизни и на традиционные виды хозяйствования в тундровой зоне в несколько раз превышает аналогичный показатель в таежной зоне. Причиной такого суждения жителей тундры, вероятно, являются положительные стороны потепления климата — повышение урожая ягод, теплое лето, ослабление чувства дискомфорта от сильных холодов в зимнее время и т. д. Тем не менее, большинство респондентов считает, что глобальное потепление приведет к нежелательным последствиям. В то же время нужно учитывать явное «индуцированное представление» населения о современных климатических тенденциях: люди нередко говорят то, что им сообщают СМИ.

Что касается реального мониторинга, то подчеркивается крайне незначительное число людей среди КМНС, способных к этому занятию. Это почти всегда мужчины, занятые в реальном традиционном хозяйстве. Отсутствие женщин объясняется их большей погруженностью в социальные вопросы и отсутствие навыков аналитической деятельности. Привлечение школьников к мониторингу может быть очень перспективно, особенно в кочевых школах.

В результате работы проекта было предложено заняться наблюдением и регистрацией таких погодных явлений и климатических изменений, которые не находятся в поле зрения специалистов, не измеряются ими, да часто и не могут быть измерены. Такие наблюдения никем не устанавливаются и не контролируются. Это совершенно свободная — добровольная — деятельность самых разных людей. Единственно, что необходимо для таких наблюдений — это чтобы они были достоверны, проверяемы. Их может проверить и сопоставить со своими наблюдениями любой другой человек. Но для этого необходимо, чтобы такие наблюдения были проведены и зарегистрированы (записаны) разными людьми одинаково, единообразно. Подобное единообразие обеспечивают специальные руководства. В результате работы данного проекта такое руководство было издано на русском

языке: Ю. М. Плюснин «Изменение климата и его влияние на жизнедеятельность человека. Методическое руководство по организации и осуществлению „народного мониторинга“ климатических изменений и их влияния на природопользование и жизнедеятельность человека на Севере».

По завершению проекта создана начальная сеть аборигенного мониторинга текущих климатических изменений. В эту сеть входят информаторы в Якутии (2 человека в арктическом районе и 2 — в таежной зоне) и на Камчатке (2 человека в центральной части полуострова). К этой команде присоединились информаторы с Чукотки, работающие по проекту SIKU — Sea Ice Knowledge and Use in the Arctic. На официальном сайте Центра содействия (CSIPN) создана специальная «климатическая» страница, на которой размещена полная информация о данном проекте и где публикуются и будут публиковаться в будущем новые данные о работе аборигенной сети климатического мониторинга и другая информация, имеющая отношение к теме изменения климата в Арктике.

Интеллектуальной основой организации и развития сети мониторинга климатических изменений силами представителей КМНС является система традиционных знаний, в первую очередь — накопленная поколениями информация о взаимосвязи определенных изменений в окружающей среде.

Команда проекта намерена продолжать эту работу, а именно — развивать аборигенную сеть мониторинга в сотрудничестве с научными организациями и постоянно публиковать результаты этой работы на новом сайте, созданном благодаря завершившемуся проекту. Учитывая современное положение КМНС в России, команда проекта отказывается от всяких призывов к разработке каких-либо «адаптационных планов» — как на местном, региональном, так и на национальном уровне.

В случае продолжения и расширения географии работы проекта команда экспертов будет частично сохранена. При работе в новых районах Российской Арктики требуется привлечь как новых экспертов, так и новых региональных координаторов. Первые должны иметь опыт исследовательской работы в конкретном регионе, вторые — хо-

рошо представлять местные условия, влияющие на процесс выполнения проекта.

Аборигенная сеть мониторинга в России в настоящее время только создается, и этот процесс требует продолжения донорского финансирования. Только после того, как местные и региональные члены этой сети получат какой-то оформленный легальный статус именно как члены данной сети, можно ожидать финансирования их деятельности из местных источников. Однако такое развитие событий в современных условиях представляется мало реальным, если не совершенно фантастическим.

Текущим проектом с ЦС КМНС РФ является работа по содействию участия КМНС РС (Я) в демократических процессах. Здесь мы также являемся региональным координатором, и наша задача — собирать, обобщать и предоставлять материалы о крупных промышленных проектах на территории Южной Якутии и их влиянии на жизнь коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни на этой территории; оказывать организационную помощь руководителям и экспертам проекта во время их рабочих поездок в Республику Саха (Якутия); принимать участие в рабочих встречах, предусмотренных рабочим планом проекта, как на территории Республики Саха (Якутия), так и за ее пределами; организовывать согласно рабочему плану проекта семинары и круглые столы на территории Республики Саха (Якутия) с предоставлением Заказчику предварительных смет расходов. Так, на данный момент мы оказываем очное и дистанционное консультирование нашим группам в Южной Якутии (около 5 общин) по разным вопросам защиты своих прав на чистую окружающую среду и получению информации о состоянии среды (взаимодействие с компаниями, написание запросов и писем по реагированию на природоохранные нарушения); мы также ведем переписку с представителем по связям с общественностью ООО «Востокнефтепровод» касательно их мер по улучшению природоохранной и социальной политики компании, ждем их ответов на рекомендации расширенной коллегии Министерства охраны природы РС (Я); дали рекомендации и комментарии для общественных слушаний по месторождению ГРОСС в Олекминском районе и пр.

Общие темы, проблемы

В настоящее время в республике Саха (Якутия) сложилась крайне неблагоприятная обстановка для коренных малочисленных народов Севера, особенно эвенков Южной Якутии. Под натиском промышленности огромные территории, особенно в Алданском и Нерюнгринском районах, превратились в «лунные ландшафты», реки загрязнились, что привело к подрыву традиционного образа жизни на этих территориях.

Поэтому возникла острая необходимость поддержать коренные народы в защите их прав на жизнь. Нужно помочь им в разработке эффективной стратегии получения законной экономической выгоды (компенсации) от прохождения трассы трубопроводов по их пастбищам и кочевьям, зафиксировать состояние природной среды до начала использования трубопроводов для дальнейшего мониторинга изменений.

Горячие точки

Согласно «Схеме комплексного развития производительных сил, транспорта и энергетики Якутии до 2020 года», на Дальнем Востоке России планируется создание многоотраслевого промышленного района, основанного на природно-ресурсном потенциале Южной Якутии, а также на развитии транспортной и электросетевой инфраструктуры этого региона. Воплощение этих планов в жизнь реально лишь при участии как государства, так и крупных инвесторов. Этому требованию как раз и соответствует инвестиционный проект «Комплексное развитие Южной Якутии».

Инвестиционный проект «Комплексное развитие Южной Якутии» — это проектирование и строительство следующих объектов: Канкунская ГЭС; Эльконский горно-металлургический комбинат; Южно-Якутское горно-металлургическое объединение; Инаглинский угольный комплекс; Якутский центр газодобычи; ряд автомобильных дорог (Томмот—Эльконский ГМК, Малый Нимныр—Канкунская ГЭС); ряд железных дорог (Томмот—Эльконский ГМК, Таежная—Таежный ГОК, Чульбасс—Инаглинский угольный комплекс, Икабьекан—Тарыннахский ГОК, Косаревский—Селигдарский ГХК); электросетевая инфраструктура (ВЛ «Канкунская ГЭС—Нерюнгри» и подстанция «Нерюн-

гри», ВЛ «Канкунская ГЭС—Алдан» и подстанция «Алдан», электроснабжение Эльконского ГМК, Тарыннахского и Таежного ГОКов, Инаглинского угольного комплекса, Селигдарского ГХК).

Эти мегапроекты объективно нанесут непоправимый урон экологии северного края. Достаточно назвать такой уникальный объект природы, как ледниковое озеро Большое Токко в той же Южной Якутии, которое по способу образования, глубине и составу воды ученые сравнивают с Байкалом. По насыщенности флоры редкими видами растений эта зона превосходит все известные охраняемые территории в республике. Освоение Эльгинского месторождения поставит крест на этом памятнике природы.

Намечаемое строительство каскада ГЭС (первоначально речь шла о семи ГЭС общей мощностью 8,5 тыс. МВт), несмотря на клятвенные заверения властей о минимальной площади затопления прилегающих территорий, безусловно, нанесет непоправимый урон среде обитания и традиционно природопользованию аборигенного населения. А ведь именно в этой зоне сохранилось в неприкосновенном виде традиционное оленеводство, осуществляемое пятью общинами эвенков.

Предстоящее освоение Эльконского месторождения и строительство предприятия по выпуску 5 тыс. тонн химического концентрата природного урана в год как дамоклов меч висит над населением Алдана и Томмота, тогда как пока не ликвидирован ущерб от предыдущего освоения этого месторождения: имеет место радиационное загрязнение окружающей природной среды в бассейне р. Алдан. Было извлечено более 1 млн тонн радиоактивной руды.

При государственном подходе при разработке КРЮЯ необходимо было сделать стратегическую экологическую оценку, оценить, смогут ли экономические дивиденды от программы покрыть совокупный социально-экологический ущерб, который будет нанесен природе и жителям Южной Якутии при ее реализации. Такой оценки сделано не было.

Современные методы индустриального освоения Севера происходят в «ненормально короткие» сроки, не совместимые с адаптивными возможностями биоты и сообществ коренных северян, и потому оказывают по-

истине разрушительное действие не только на природную среду, но и на менталитет, культуру и традиции социальной организации этих групп населения.

При анализе последствий потепления судьба различных групп населения Севера (Арктики и Субарктики) в самой минимальной степени привлекает внимание тех российских экспертов, которые представляют точку зрения современного «техногенного» подхода к проблемам изменения климата. Можно предположить, что эти эксперты даже не знакомы с традиционным образом жизни коренных северян и спектром используемых ими биоресурсов.

Традиционная пища все больше становится для представителей коренных народов символом этнической принадлежности, элементом, подчеркивающим связь с культурными традициями своего народа. Это чрезвычайно важная роль традиционного питания, позволяющего сохранять многие его черты на протяжении десятков и сотен лет даже после изменения условий существования этнической группы. Но в повседневном питании доля блюд традиционной кухни заметно сокращается, и набор потребляемых питательных веществ превращается в несбалансированную смесь элементов, характерных и для «традиционной», и для «магазинной» пищи, со все большим смещением в сторону «европейского» типа питания. Важно отметить, что коренные северяне, имеющие неограниченный доступ к «магазинной» пище, тем не менее, постоянно ощущают белковый голод, культурную неудовлетворенность и психологический дискомфорт.

Проблемы, связанные с питанием коренного населения Севера, затрагивают различные аспекты культуры, медицины и биологии и являются важнейшим компонентом адаптивных возможностей северян в отношении климатических изменений и негативных антропогенных воздействий.

Удается ли сотрудничество с КМНС? На чем спотыкается?

Да, потому что у нас одна родина. Все народы Якутии роднит наша общая история, ее реки, леса и все живое на ней. Но пока еще есть трудности эффективного и оперативного обмена информацией, раз-

работка общих проектов затруднена большими расстояниями (большие расходы на поездки), до сих пор мало у кого есть прямой доступ в Интернет, зачастую он только в школах или на почте (хотя мы даже начали практику проведения семинаров по ликвидации компьютерной безграмотности у представителей КМНС, а также у пожилых пользователей ПК). Ну и осознанность, отзывчивость у всех разная. Да и промышленники пытаются «вбить колья» между родовыми общинами.

Помогает ли сотрудничеству закон об этнологической экспертизе?

Конечно, этот закон при правильном применении будет регулировать отношения представителей КМНС с промышленниками, позволит получить адекватную оценку наносимого ущерба, придаст их отношениям законно-юридический характер, реально поможет общинам уменьшить ущерб и покрыть убытки от реализации промышленных проектов на их землях.

Как видится идеал сотрудничества и как его достичь?

Обученные защите своих прав представители КМНС под защитой работающего российского и международного законодательства могут добиться более значимых результатов, чем находящиеся в настоящий исторический момент под прессом «закона об ИНОагентах» общественные экологические организации. Поэтому идеал — это осмысленная работа обученных законным формам и методам работы НКО представителей КМНС по защите прав на землю, на традиционное хозяйствование, на благоприятную окружающую среду, языки и культуру. То, что мы делали и продолжаем делать для этого — пока это, наверное, то, что нужно и можно сделать в данный исторический промежуток развития нашего общества.

Е. М. Евсеева,
директор Центра экологического
просвещения «Эйгэ» (Якутия)

В. И. Дмитриева,
координатор проектов, член Совета
координации и информации, к .с.-х. н.



СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ОБЩЕСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЦЕНТРА С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)

Работа с коренными малочисленными народами Севера Республики Саха (Якутия) началась в связи с проблемой проектирования и строительства Адычанской ГЭС, когда в среднем течении крупной реки Адычи, притока р. Яна, начали строить ГЭС, и тогда мы, общественники-экологи, уже с начала образования Общественного экологического центра (далее — ОЭЦ) организовали общественный комитет «Адыча», провели 1 республиканскую общественную экспертизу. В состав ее входили ученые ЯНЦ, Московского Госуниверситета, Социально-экологического союза, первой неправительственной российской организации после перестройки. Большую роль в становлении экологического движения в Верхоянском улусе сыграл житель села Бетенкес — Божедонов Николай Герасимович, организатор краеведческого музея, который возглавил протестное движение среди местных жителей. Общественники выступили против строительства данного энергетического объекта по многим причинам: это неудачно выбранное место створа плотины, параметры и уникальная растительность (рощи чозениевых берез, серебристого тополя и других краснокнижных видов Якутии и Северо-Востока РФ), и уникальная якутская лошадь, сохранившаяся с древних времен. Также много было стоянок древнего человека, но главное, в подстилающих породах предполагаемого водохранилища содержалось много тяжелых металлов, имеющих токсичное воздействие на здоровье людей. Тогда, в 1990 г., удалось отменить Постановление Совета министров ЯАССР и остановить строительство Адычанской ГЭС, хотя уже началось строительство поселка гидростроителей.

Потом поднялись проблемы по строительству Средне-Канской ГЭС на Колыме, когда была проведена Госэкспертиза Министерства охраны природы (далее МОП), которая приняла отрицательное решение на основе проведенной Общественной экологической экспертизы (далее ОЭЭ), проведенной Общественным экологическим центром. Были письма с мест, и местное на-

селение выступило против строительства энергетического объекта. К этому моменту имелся печальный опыт строительства Вилюйской ГЭС. Правительство поддержало требования общественности республики, но эта ГЭС была все-таки построена, когда пришлось дать добро в связи с тем, что пришла телеграмма в Правительство РС (Я) из Магаданской области, что в случае отказа со стороны Якутии от строительства ГЭС они отключат от электричества поселок Черский.

Эльга. Наше знакомство с жителями Иенгры началось, когда появились проблемы с Эльгинским каменноугольным месторождением. Я вышла на связь с Татьяной Федоровой — тогдашним представителем Ассоциации коренных малочисленных народов Севера (далее — КМНС) в Иенгре, а главой Иенгры была А. Завьялова. Потом была поездка в Иенгру, была создана инициативная группа из местных жителей, в основном, учителя школы. Они ютились в развалившемся доме. Мы узнали, что на Эльге находятся две родовые общины: «Лось» и «Бута», но связаться с ними не удалось.

В Якутске нами была проведена ОЭЭ под руководством д. б. н. Чевычелова П. А. — сотрудника Института Биологии. В состав ее входили доктора и кандидаты наук: Исаев А. П., Вольперт Я. Л. и др. Были рассмотрены материалы ОВОС и были привлечены специалисты, знакомые со спецификой данного региона, известного уникальностью природы: наличие заповедника Большое Токко, где наблюдалось более 100 краснокнижных видов растений и животных. Там обитает уникальная птица — дикуша. Результаты ОЭЭ стали основой для Государственной экологической экспертизы (далее — ГЭЭ), и было проведено выездное заседание Правительства Республики в Нерюнгри, также были проведены Парламентские Слушания, где с результатами Общественной экологической экспертизы выступил председатель комиссии Чевычелов П. А. На выездном заседании Правительства Республики выступали жители со своими за-

мечаниями и я как организатор и секретарь ОЭЭ. Но разработка Эльгинского месторождения началась, несмотря на все протесты и экологов и представителей КМНС.

Золото Иенгры. В 2005 году по жалобам местных жителей ОЭЦ РС (Я) занимался проблемами золотодобычи в Нерюнгринском районе. Были организованы выезды вместе с жителями Иенгры (Юхновец Ю. В., с их депутатом) в 2 золотодобывающие артели. Была организована и проведена экспедиция Института Мерзлотоведения СО РАН (под руководством д. х. н. Макарова В. Н.), проведено геохимическое обследование села и мест золотодобычи. Больших нарушений и изменений в природной среде не было выявлено. По результатам собранных материалов были составлены иски с юристом-экологом Александровым С. П. в арбитражный суд Якутии. Но суд ничего не нашел и отклонил наши требования.

ВСТО (трубопровод Восточная Сибирь—Тихий океан). Подготовлена брошюра, которая сыграет большую роль в настоящее время и в будущем в защите наших прав, так как по ней можно подсчитать лю-

бой ущерб от любого промышленного проекта, отрицательно влияющего на окружающую среду и жизнедеятельность КМНС в любом регионе Якутии. Она проведена Общественным экологическим центром РС (Я), «Ассоциацией эвенков РС (Я), «Ассоциацией эвенков Алданского района» на средства Международного Фонда Green Global Grants. Данная работа выполнена в связи с тем, что ущерб алданским и нерюнгринским оленеводам не был представлен на общественные слушания проектантскими ОВОС по Канкунской ГЭС. Расчеты проведены в соответствии с Методикой, утвержденной Приказом Министерства регионального развития РФ от 09.12.2009 г. № 565. Она исполнена Бурцевой Евдокией Иннокентьевной — д. г. н., профессором ФЭИ СВФУ, крупным специалистом по подсчету ущерба в Якутии.

Брошюра может принести большую пользу КМНС в будущем: получен экономический рычаг реального воздействия на промышленников. Мы хотели показать, что и за небольшие средства можно сделать многое, было бы желание. И наши совместные усилия позволят нам отстаивать свои права на чистую природу и сохранение нашего уклада жизни!

Л. П. Егорова,
Сопредседатель
Общественного Экологического центра РС (Я)



ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ТРАДИЦИОННЫХ ЗНАНИЙ КАК ОСНОВЫ ЭТНОКУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ КОРЕННЫХ НАРОДОВ В УСЛОВИЯХ ПРОМЫШЛЕННОГО ОСВОЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ, ИМИ ИСПОЛЪЗУЕМЫХ

Традиционное знание, традиционное мировоззрение, включая представления о взаимоотношениях этнической общности с окружающей их природной, социальной и культурной средой, социально-культурные связи, духовные ценности, стереотипы межличностных и общественных отношений, обычаи коренных народов, являются составной частью традиционного образа жизни и той нематериальной основой, без которой невозможно этнокультурное развитие народов. Эту нематериальную основу этнокультурного развития этнической общности можно объединить в одно понятие — традиционные знания и мировоззрение, или нематериальное культурное наследие. Слово «наследие» здесь не совсем удачно, так как традиционные знания и мировоззрение — динамичные явления, но оно уместно в дискурсе обсуждения мер защиты и сохранения этого культурного феномена.

Вопросы законодательного обеспечения защиты этнокультурной среды и, в особенности, нематериального культурного наследия остаются пока открытыми. Хотя предпосылки защиты нематериального культурного наследия содержатся как в законодательстве Республики Саха (Якутия), так и в законодательстве Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого АОⁱ.

Периодически проблема определения и защиты нематериальной составляющей этнокультурного развития коренных народов поднимается в научной литературеⁱⁱ. Новый подход к этой теме был обозначен в одной из последних публикаций на тему этноэкологической экспертизы. Ее авторы называют «способность традиционного этнического общества (далее ТЭО) продолжать и развивать свои традиции ее **креативной деятельностью**. Традиции формируются путем заимствования и усвоения новаций, а также путем трансформации старых традиций, поэтому креативная деятельность в общем случае есть формирование новых традиций на основе старых традиций и новаций. Этнокультурная безопасность ТЭО заключается в поддержании ее способности к креативной деятельности, или **креативного потенциала**. ...Этноэкологическая экспертиза может провести инвентаризацию уже накопленных в этнокультурной среде культурных ценностей и выявить существующие в ТЭО „живые“ традиции. К числу последних относятся технологии, с помощью которых члены ТЭО адаптируются к „кормящему ландшафту“, готовят пищу, делают одежду, транспортное снаряжение и другие предметы, необходимые для кочевой или полукочевой жизни. Описания традиционных технологий в этнографии направлены на то, чтобы дать полную характеристику материальной культуры этноса. Задача этноэкологической экспертизы — документировать факт сохранения живой традиции, т. е. применения таких технологий в повседневной жизни... Сами традиционные технологии можно рассматривать и как подлежащее охране культурно-историческое наследие, и как своего рода этнокультурный „капитал“, который может быть востребован как ресурс для развития этнотуризма»ⁱⁱⁱ.

В предлагаемой читателям статье сделана попытка на примере культуры тундровых оленеводов Ямала наглядно представить спектр традиционного нематериального культурного наследия, связанного с традиционным природопользованием и мировоззрением ненцев-оленьеводов, создать каталог его объектов, нуждающихся в защите, и рассмотреть его как креативный (созидательный) потенциал не только для развития этнотуризма, но и как условие будущего этнокультурного развития самособеспечиваемого и саморегулируемого традиционного этнического общества. Предложен обзор правовых основ защиты нематериального культурного наследия, содержащихся в федеральном, региональном законодательстве, а также международных нормах и стандартах. Приведен пример возможных практических рекомендаций по защите нематериального культурного наследия, разрабо-

танных на основе изучения потенциального воздействия проекта промышленного освоения территории Ямальского района на культурное наследие ненцев-оленьеводов.

Значение нематериального культурного наследия

К нематериальному культурному наследию в данной статье, кроме языка и фольклора, относятся **традиционные знания**, связанные с ведением традиционного образа жизни и традиционного хозяйствования и **традиционное мировоззрение**, связанное с представлениями о взаимоотношениях этнической общности (в данном случае тундровых ненцев ЯНАО) с окружающей их природной, социальной и культурной средой.

Традиционные знания коренных народов Севера — часть культурного и духовного наследия в недалеком прошлом бесписьменных народов. Эти знания являются основой устойчивого взаимодействия с природой и рационального, бережного использования ее ресурсов для обеспечения жизни, социальной и духовной практики жителей Севера.

Представления об определенном комплексе традиционных знаний, связанных с природопользованием и культурой каждого народа, каждой его локальной группы, жителей отдельного поселения, семьи складываются с детства.

Традиционные знания в обыденной жизни передаются методом показа и рассказа, они, как правило, не записываются, и поэтому меняются и обогащаются от поколения к поколению, в соответствии с меняющимися условиями жизни.

Сложную систему традиционных знаний можно подразделить на несколько видов:

- знание территории с ее биологическими ресурсами, составом популяций одомашненных и диких животных, видами и свойствами дикорастущих съедобных и лекарственных растений, особенностей хозяйственного освоения различных участков территории и природно-климатических зон;
- знание способов использования природных ресурсов и форм хозяйственной деятельности, связанных с оленеводством и другими формами разведения местных и аборигенных пород домашних животных, рыболовством, речным, озерным, морским зверобойным промыслом, мясной и пушной охотой, собирательством дикорастущих растений, системы сезонного и пространственного расположения стационарных и временных поселений, стойбищ, маршрутов кочевков;
- знание традиционной структуры самоорганизации социальной, экономической и культурной деятельности, обеспечивающей долговременность использования возобновляемых природных ресурсов и передачу экологически и этнически значимой информации, в том числе: правил межличностных и общественных отношений, форм распределения угодий и продукции, традиционного хозяйственного календаря, способов лова, сбора и обработки продукции, навыков в изготовлении орудий труда и предметов домашнего обихода, промысловых запретов, системы изъятий из хозяйственного оборота участков территории в виде священных мест;
- знание родного языка, фольклора, традиционных представлений о мире^{iv}.

В одном из последних вариантов документа «Охрана традиционных знаний: проекты статей», подготовленных Секретариатом Всемирной организации интеллектуальной собственности (далее — ВОИС), дано следующее определение традиционных знаний: «Традиционные знания характеризуются динамизмом и эволюционностью. Они являются результатом интеллектуальной деятельности, передаются из поколения в поколение и включают, в частности, ноу-хау, навыки, инновации, практику, процессы, познания и учения, которые существуют в кодифицированных, устных или иных формах систем знаний. Традиционные знания также включают знания, связанные с биоразнообразием, традиционным укладом жизни и природными ресурсами» (WIPO/GRTKF/IC/21/4).

В публикации «Интеллектуальная собственность, традиционные знания (ТрЗ), традиционные выражения культуры/фольклора. Руководство для стран с переходной экономикой» 2013 г. ВОИС также использует термин «традиционные выражения культуры» (ТБК)

и «выражения фольклора» в отношении материальных и нематериальных форм, в которых выражаются, передаются или проявляются традиционные знания и культура.

ТВК являются неотъемлемой частью культурной и социальной самобытности коренных народов и местных общин, воплощая ноу-хау и навыки и передавая базовые ценности и убеждения. Их охрана связана с поощрением творческой деятельности, расширением культурного разнообразия и сохранением культурного наследия. Для многих коренных народов и местных общин ТрЗ и ТВК и связанные с ними генетические ресурсы являются частью единого интегрированного наследия.

ТрЗ и ТВК могут способствовать устойчивому развитию, жизнеспособности культуры, росту благосостояния этих общин. Кроме того, ТрЗ и ТВК обладают экономическим потенциалом, образуя основу для создания и развития связанных с культурой промыслов и предприятий носителей ТрЗ и ТВК. Задачей государства является способствовать сохранению и развитию ТрЗ и ТВК, содействовать их использованию самими коренными народами и местными сообществами тем самым внести свой вклад в экономическое развитие, повышение уровня жизни и преодоления бедности, говорится в Руководстве (http://www.wipo.int/dcea/en/tools/tool_09/index.html).

Обращаясь к ситуации на Ямале, необходимо отметить, что, по мнению исследователей Г. П. Харючи и Л. А. Лара, подавляющая часть современного ненецкого населения, так или иначе, привержена сохранению этнического нематериального культурного наследия, а население, занятое в традиционных отраслях хозяйства, ведущее кочевой образ жизни (более 50% ненцев в Ямальском районе), «практически полностью сохраняет древние представления и культовую практику»^v.

Следовательно, задача создания условий для сохранения нематериального культурного наследия является важнейшей основой устойчивого состояния традиционного этнического общества коренного населения полуострова Ямал и его этнокультурной среды в условиях промышленного освоения.

Традиционные знания ненцев как способы культурной адаптации к окружающей среде

Тундровое оленеводство ненцев как уникальная форма культурной адаптации человека к суровым условиям Арктики, характеризующаяся экстенсивным использованием окружающей среды и минимальным воздействием на природу, возникла давно и, судя по находкам археологов, практикуется в Российской Арктике более двух тысяч лет^{vi}. Развитие тундрового оленеводства стало важнейшим стабилизирующим фактором в процессе освоения человеком Арктики, так как оно гарантировало обитающим здесь, в суровых условиях, древним охотникам на северного оленя постоянный источник питания и необходимое сырье для изготовления одежды и утепления жилищ.

Среди традиционных знаний, обеспечивающих развитие тундрового оленеводства в первую очередь необходимо отметить: знание ландшафта, умение ориентироваться на местности в интересах сохранения кочевой семьи, общины и оленьего стада, обычаи круглогодичного выпаса оленей с помощью оленегонных лаек, круглогодичного использования оленей в качестве транспортного средства, семейно-родовые традиции кочевания, умения изготавливать нарты, кочевое жилище — чум, одежду, способную выдержать очень низкие температуры, стереотипы межличностных и общественных отношений, способы разделения труда в семье и передачи оленеводческих навыков подрастающему поколению, знание родного языка.

Традиционные знания окружающего ландшафта дают возможность оленеводам использовать различные типы тундровых пастбищ в разные сезоны, так что в рационе оленей имеются различные сочетания ягеля, трав и листьев кустарников и кустарничков. Максимальное использование пространства осуществляется за счет круглогодичной миграции семей оленеводов вместе со стадами в пределах длинных миграционных коридоров или (у оленеводов-частников) на ограниченных участках вдоль берегов рек и озер. Маршруты

кочевков тщательно продумываются и учитывают как интересы животных (наличие корма и воды, облегчение от гнуса, продуваемость пастбищ летом и их защищенность от ветра зимой), так и интересы и потребности людей (возможность управления стадом, близость рынков, наличие дополнительных природных ресурсов, таких как дикие животные и пресноводная рыба)^{vii}.

Ориентирование на местности в бескрайней тундре, в которой нет видимых ориентиров, особенно зимой, в темное время года, очень опасно для несведущего человека. Чтобы вести оленей от пастбища к пастбищу, чтобы олени не погибли от бескормицы во время пурги или гололеда, во время переправ через перевалы зимой или через водные преграды летом, оленеводу нужны глубокие знания особенностей окружающего ландшафта на огромных пространствах.

Из года в год, следуя по маршруту кочевки, оленевод примечает места, где можно зимой укрыть стадо от пурги, где весной безопаснее перевести стадо через реку, где установить чумы и т. д.

Регулирование жизни стада оленей обеспечивается традиционными знаниями оленевода в области биологии оленей, ветеринарии и селекции. Оленеводы постоянно осматривают оленей, отбирают больных и ослабленных. Летом выхаживают новорожденных оленят. Перед периодом гона отбирают племенных самцов — хоров. Отбирают оленей — быков, приспособленных к работе в упряжке, — и кастрируют их. Во время зимнего забоя производится половозрастная сортировка, чтобы в стаде было наибольшее число важенков и наименьшее число самцов. Существуют и другие приемы традиционной ветеринарии и селекции^{viii}.

Приемы кочевания, средства передвижения. Оленеводы сопровождают и охраняют свои стада круглогодично и круглосуточно, руководя движением стада с помощью оленегонных собак и оленьих упряжек или обходя стадо на лыжах. Во время кочевков, и летом, и зимой, оленеводы используют нарты, запряженные оленями. Оленевод кочует не один, а вместе с семьей, и подрастающее поколение обучается навыкам кочевой жизни^{ix}. Существует несколько видов нарт: мужские, женские, детские, грузовые. В каждой упряжке оленей имеется специально обученный передовой олень, который ведет всю упряжку, состоящую из 4–6 оленей. Во время перекочевки все имущество, домашняя утварь, одежда, шесты для чума, покрышки чума упаковываются и грузятся на нарты.

В большой кочующей семье, общине или бригаде число нарт может составлять не один десяток. Нарты следуют друг за другом и образуют аргиш. Зимой часть мужчин может следовать рядом с аргишем на лыжах, следя за нартами и стадом оленей. Ненецкие широкие лыжи, как и полозья нарт, для улучшения скольжения подбиваются нерпичьим мехом. Летом при переправах через водные преграды для руководства аргишем и стадом используются лодки; раньше они были долбленые из цельного древесного ствола, сейчас чаще всего надувные.

Традиции устройства стойбища, кочевых жилищ и быта. Места стоянок бригады, общины или семьи предусмотрены кочевниками заранее и определяются по наличию корма для оленей, наличию воды и другим признакам. Стойбище устраивают вне расположения лишайников, чтобы их не вытаптывать. Прибыв на место нового стойбища, сооружают кочевое жилище — чум, который состоит из длинных жердей, устанавливаемых в виде конуса, и покрышек из шкур оленей (теперь в летнее время используется брезент). Традиционно чум ставят женщины, мужчины помогают им только в плохую погоду — во время бурана или дождя. В середине чума устраивается очаг из камней (сейчас это может быть металлическая печь). По бокам очага кладут доски для сидения. Пол жилища устилается ивовыми прутьями, а поверх них — плетеными циновками и шкурами оленей — это спальные места. При отсутствии покупных свечей, ламп и электрических фонарей чум может освещаться жировыми светильниками, свечами из оленьего жира, замороженного в формах из оленьего пищевода, или огнем от очага.

Топливом в тайге и лесотундре служат валежник и сухостой, а в тундре — плавник или кустарник (ивняк, березняк, ольховник). В местах, где редок даже кустарник (например, на северном Ямале), топливом часто является черный «мох» (вид лишайника).

Вся необходимая утварь, посуда, одежда развешивается внутри чума на жердях или на веревках. То, что не нужно сегодня, не распаковывается и хранится на нартах^x.

Рацион ненцев, в котором преобладают мясо и рыба, традиционное употребление в пищу сырого мяса, крови животных, сырой замороженной рыбы и мяса в виде строганины зимой, также является результатом адаптации к окружающей среде.

Организм коренных жителей генетически приспособлен к усвоению высококалорийной пищи. Новейшие исследования питания северян показали, что природный рацион коренного жителя Севера с высоким потреблением белка и животных жиров является единственным возможным для поддержания энергетического баланса организма в суровых условиях Севера. Белки и жиры в организме выполняют энергетическую, терморегуляторную, гормональную и защитную функции. Их недостаток в питании ведет к дисбалансу обмена веществ, хроническому стрессу, заболеваниям^{xi} и постепенной утрате сформировавшегося тысячелетиями кочевого генотипа, способного выживать в условиях северной кочевки.

Ненецкая традиционная одежда — *малица* и *совик* у мужчин, *ягушка* — у женщин; национальная меховая обувь — *пимы* — также являются адаптивным изобретением коренного населения к климатическим условиям, известна по археологическим находкам с глубокой древности. Знания и умения в обработке шкур и изготовлении традиционной одежды передаются женщинами из поколения в поколение. Важной особенностью меховой одежды является традиционный способ ее ношения — мехом к телу. Такая одежда обладает гигиеническими свойствами. Еще в начале XX века мужчины (как и дети) не носили белья и надевали *малицу* на голое тело. Мужчинам приходится много двигаться, работая в стаде. Ворсинки меха собирали с тела пот и грязь. По возвращении в чум *малица* тщательно выбивалась специальной палкой, трубчатые ворсинки оленьего меха обламывались вместе с шариками пота и грязи, и *малица* вновь становилась чистой.

Пастухи в стаде до сих пор носят *малицу*. Предпочитают национальную одежду и члены кочующих семей.

Традиционный календарь ненцев отражает соответствующие виды их хозяйственных занятий, а также названия жизненных циклов животных.

Год у ненцев начинается в октябре, во время гона оленей, т. е. когда зачинается новое поколение оленей.

В настоящее время счет времени у ненцев ведется как по традиционному, так и по современному календарю. По традиционному лунному календарю совершаются ритуалы годового цикла и обряды жертвоприношений^{xii}.

Традиционные социально-культурные связи, ценности, стереотипы межличностных и общественных отношений тундровых ненцев обусловлены центральной ролью оленеводства в жизни кочевников. Знание границ родовых территорий выпаса оленей обеспечивает соблюдение общественного договора в отношении использования на них охотничьих, рыболовных и иных ресурсов. Сохраняются обычаи гостеприимства, взаимопомощи между много- и малооленными семьями, приема в семью оставшихся одинокими взрослых и детей. Традиционное разделение труда направлено на упорядочение взаимоотношений в семье и обществе. Мужчины-оленоводы охраняют и пасут оленей, попутно занимаясь охотой и рыболовством, заботятся о безопасности перекочевки. Забой оленей — тоже мужское дело, как и отбор и обучение оленей для работы в упряжке. Мужчины воспитывают щенков оленегонных собак, изготавливают *тынзяны* (ременные арканы с петлей) для отлова оленей, подбирают дерево для изготовления нарт, *хореев* (длинный шест, которым погоняют оленей) и шестов для чума, делают из кожи, кости, дерева детали оленьей упряжи. Женщины отвечают за порядок в жилище, носят воду, готовят пищу, обрабатывают оленьи шкуры, шьют из них одежду и обувь, собирают съедобные и лечебные травы, ягоды, готовят *снадобья*^{xiii}.

Традиционный стереотип репродуктивного поведения кочевников нацелен на большое число детей в семье, которые участвуют во всех сферах жизни. Мальчики с раннего возраста во всем помогают пастухам, а девочки участвуют во всех женских работах. Таким образом, с младенческих лет дети на практике усваивают традиционные социально-культурные

связи, правила поведения, закаляются и проходят обучение всем нужным навыкам выживания в условиях кочевой жизни.

В традиционной медицине ненцев используются лечебные свойства растений, крови, мяса, жира животных, массаж, иглоукалывание, прижигание.

Также проводятся обряды по предупреждению и излечению болезней. «Следует отметить, что многие обряды и ритуалы были направлены на коррекцию экологически обусловленного психозмоционального стресса. ...Здоровье у ненцев воспринималось не только как физическое состояние, но и являлось подтверждением гармоничного состояния отношений с Верхним и Нижним миром»^{xiv}.

Родной язык. Известно, что у ненцев, ведущих традиционный образ жизни, в повседневной жизни используется и сохраняется все богатство родного языка.

Во многом это обусловлено тем, что в ненецком языке существует множество терминов, связанных с кочевым образом жизни, оленеводством, характеристикой природных объектов и ритуальной практикой, для которых нет аналогов в русском языке. Одно ненцкое слово может переводиться на русский язык сложной грамматической конструкцией. Например: *сябу* — нарта для перевозки досок пола, женских мешков для обуви; *подта (сь)* — провести жертвенного оленя через арку из шестов или провести кого-либо под уздой жертвенного оленя, чтобы человек был здоров или выздоровел^{xv}. Использование ненецкого языка в повседневной жизни оленеводов является причиной его усвоения в качестве родного языка детьми, кочующими с родителями с младенческого возраста. Знание и использование родного языка этой частью молодого поколения ненцев является важнейшим залогом сохранения ненецкого языка и культуры в будущем.

Перечисленные выше традиционные знания ненцев, связанные с обеспечением традиционного образа жизни, являются актуальными живыми традициями, лишь отчасти адаптированными к современным условиям незначительными заимствованиями.

Традиционное мировоззрение и обряды

Общая характеристика

Мировоззрение, традиционная картина мира у ненцев основана на сложной религиозной системе, состоящей из пантеона различных духов и правил отношений с ними. Их традиционное мировоззрение основано на почитании духов природы (анимистические представления) и духов предков.

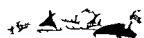
Прочно сохранились у ненцев культы духов-хозяев: *я ерв* — хозяин земли, *ив ерв* — хозяин воды, *яха ерв* — хозяин реки, *то ерв* — хозяин озера, *пэдара ерв* — хозяин леса и др. От них зависит удача в охоте, рыбной ловле, оленеводстве. Поэтому расположения духов добываются жертвоприношениями. Сохранился у ненцев культ гор и камней. Объекты почитания: отдельные валуны, стоящие в тундре, небольшие камни особой формы, которые включают в состав домашних святынь^{xvi}.

Почитание духов предков связано у ненцев с ритуалами погребения умерших в специальных захоронениях — *хольмерах*. Традиционные знания об истории рода передаются через родовые песни-сказания о событиях прошлого и рассказы о предках. Семьи хранят родовые святыни, домашних семейных «покровителей»: *ныттарма* — антропоморфное вместилище души умершего, *хэхэ (вместилища духов)*, в виде деревянных фигурок или камней, одетых в *малицы* с разными украшениями, и *сядэи* — антропоморфные столбики с личинами, вместилища духов священных мест. «Покровители», по мнению ненцев, осуществляют связь между кочующими живыми людьми, предками и священными местами^{xvii}.

Священные места

Вера в духов-хозяев мест и почитание предков у ненцев воплощается в обычае почитания священных мест. Главные духи и священные места ненцев находятся «на краю земли»^{xviii}, к числу таких мест относится и полуостров Ямал.

Каждая определенная местность имеет своего хозяина, духа, поэтому необходимо почитать относиться к духам земли, гор, рек, озер, лесов и т. д. К священным местам от-



носятся особо примечательные элементы ландшафта — возвышенности, реки, озера или места, связанные с памятными событиями. Почитание таких мест выражается в обрядах жертвоприношений хозяевам места. Священные места и сооружаемые на этих местах святилища — культовые места духа-хозяина — являются отличительной особенностью ландшафта территорий, где проживают тундровые ненцы Ямало-Ненецкого автономного округа. Каждое из таких почитаемых мест имеет свою легенду и обладает определенными свойствами^{xix}. К священным местам относятся и захоронения предков, как отдельно стоящие хольмеры, так и семейные, родовые кладбища. Родовые священные места расположены по маршруту кочевания, на них запрещено охотиться, рыбачить, ловить рыбу, собирать ягоды, шуметь.

Правила поведения и ритуалы, совершаемые на священных местах, по мнению ненцев, необходимы для поддержания духовной связи человека с окружающей средой и предками через мир духов. Поэтому разрушение священного места или невозможность исполнения ритуала, по их мнению, ведет к опасному разрушению этих связей^{xx}.

Выводы

Из вышесказанного очевидно, что нематериальное духовное наследие, традиционные знания и мировоззрение являются ментальной основой традиционного образа жизни и тесно связаны с его материальными выражениями. Без перечисленных выше видов традиционных знаний невозможна организация кочевой жизни и быта оленеводов, сохранение кочевого генотипа, способного выживать в условиях кочевки, и стереотипа репродуктивного поведения кочевников. Без духовной связи со священными местами и традиционными культовыми предметами невозможно сохранение устойчивого психологического и социального состояния современного ненецкого общества.

Утрата возможности ведения кочевого образа жизни для значительной части населения в зоне воздействия проекта промышленного освоения приведет к потере традиционных знаний, мировоззрения, утрате социальной и психологической устойчивости общества, кочевого генотипа, способного выживать в условиях кочевки, стереотипа репродуктивного поведения кочевников. *Их сохранение является непременным условием для сохранения и развития креативного потенциала традиционного этнического общества, его способности к самообеспечению и саморегулированию.*

Правовые основы защиты нематериального культурного наследия

Права коренных малочисленных народов на сохранение, защиту и передачу нематериального культурного наследия содержатся в прямом или косвенном виде в Федеральном законодательстве^{xxi}, законодательстве Ямало-Ненецкого АО и международных принципах и стандартах^{xxi}.

Федеральное законодательство

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ГАРАНТИЯХ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Права лиц, относящихся к малочисленным народам, на сохранение и развитие своей самобытной культуры

Лица, относящиеся к малочисленным народам, объединения малочисленных народов в целях сохранения и развития своей самобытной культуры и в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе:

- 1) сохранять и развивать родные языки;
- 2) создавать общественные объединения, культурные центры и национально-культурные автономии малочисленных народов, фонды развития малочисленных народов и фонды финансовой помощи малочисленным народам;
- 3) создавать в соответствии с законодательством Российской Федерации и со своими материальными и финансовыми возможностями учебные группы, состоящие из лиц,

относящихся к малочисленным народам, для их обучения традиционному хозяйствованию и промыслам малочисленных народов;

4) получать и распространять информацию на родных языках, создавать средства массовой информации;

5) соблюдать свои традиции и совершать религиозные обряды, не противоречащие федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации, содержать и охранять культовые места (ст. 10).

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ТЕРРИТОРИЯХ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ст. 2 предусматривает: Для целей настоящего Федерального закона правовое регулирование указанных отношений может осуществляться обычаями малочисленных народов, если такие обычаи не противоречат законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов Российской Федерации.

Ст. 10 предусматривает включение в состав территорий традиционного природопользования объектов историко-культурного наследия, в том числе культовые сооружения, места древних поселений и места захоронений предков и иные объекты, имеющие культурную, историческую, религиозную ценность.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОБ ОБЪЕКТАХ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ (ПАМЯТНИКАХ ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ) НАРОДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ включает в число объектов культурного наследия «достопримечательные места — творения, созданные человеком, или совместные творения человека и природы, в том числе места бытования народных художественных промыслов; памятные места, культурные и природные ландшафты, связанные с историей формирования народов и иных этнических общностей на территории Российской Федерации; места совершения религиозных обрядов (ст. 3).

Права коренных малочисленных народов, проживающих в **Ямало-Ненецком АО**, на защиту нематериального культурного наследия и материальных объектов, связанных с ним, содержатся как в специальных законах, посвященных этой теме, так и в некоторых других законодательных актах.

Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 3 декабря 2007 г. О ФОЛЬКЛОРЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ (Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 2007. № 9/1).

Объекты нематериального культурного наследия коренных малочисленных народов Севера (народные танцы, музыка, игра, произведения устного народного творчества, традиции декоративно-прикладного искусства; праздники и обряды; знания, умения и навыки, обычаи, представления и иные формы фольклора, связанные с традиционным образом жизни указанных народов) включаются в каталог объектов нематериального культурного наследия автономного округа (ст. 4, 5).

Органы государственной власти автономного округа создают правовые, организационные, материальные условия для выявления, учета, изучения, сохранения и популяризации фольклора коренных малочисленных народов Севера (ст. 9).

Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 6 октября 2006 г. ОБ ОБЪЕКТАХ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА (Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 2006. № 8) к объектам культурного наследия коренных малочисленных народов Севера, проживающих в автономном округе, относит:

1) семейные, родовые и национальные священные, культовые места коренных малочисленных народов Севера в автономном округе (далее — священные места коренных малочисленных народов Севера);

2) семейные и родовые места захоронений коренных малочисленных народов Севера в автономном округе (далее — места захоронений коренных малочисленных народов Севера);

- 3) семейные, родовые и национальные памятные места;
- 4) места бытования народных промыслов;
- 5) иные объекты, представляющие исключительную ценность для коренных малочисленных народов Севера (ст. 8).

В целях возрождения, сохранения и развития своей самобытной культуры коренные малочисленные народы Севера через своих представителей вправе:

1) участвовать в разработке программных мероприятий по охране священных мест и мест захоронений коренных малочисленных народов Севера, включаемых в окружные программы социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Севера;

2) оказывать содействие органам государственной власти автономного округа и органам местного самоуправления в осуществлении учета священных мест и мест захоронений коренных малочисленных народов Севера;

3) содержать священные места и места захоронений коренных малочисленных народов Севера в соответствии со своими обычаями, осуществлять общественный контроль за их состоянием;

4) принимать собственные меры по охране священных мест и мест захоронений коренных малочисленных народов Севера, если такие меры не противоречат федеральным законам и законам автономного округа;

5) в случаях, предусмотренных законодательством, осуществлять контроль за намечаемой и осуществляемой деятельностью в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, а также научно-исследовательскими и иными работами, связанными с изучением традиционного образа жизни, культуры коренных малочисленных народов Севера (ст. 9).

Закон ОБ ОЛЕНЕВОДСТВЕ. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 2 ноября 1998 г. (Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 1998. № 8) в ст. 14 предусматривает: «введение в учебную программу сельских общеобразовательных учреждений и учреждений начального и среднего профессионального образования предмета «Оленеводство», включающего также фольклор, традиции и обычаи коренных малочисленных народов Севера, этнических общностей; издание учебников, пособий, художественной литературы, создание видео- и кинофильмов, посвященных оленеводству; регулярное освещение в окружных средствах массовой информации условий труда и быта оленеводов, традиций, обычаев и фольклора коренных малочисленных народов Севера и этнических общностей».

ОБ ОБРАЗОВАНИИ В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 31 января 2000 г. (Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 2000. № 1–2).

Ст. 7 предусматривает для детей из числа коренных малочисленных народов Севера, ведущих совместно с родителями (законными представителями) кочевой и (или) полукочевой образ жизни, детей, не относящихся к коренным малочисленным народам Севера, но ведущих совместно с родителями (законными представителями) кочевой и (или) полукочевой образ жизни, на ступени начального общего образования организацию образовательного процесса в местах их кочевий. В целях обеспечения и организации образовательного процесса для детей, ведущих кочевой образ жизни, государственное и (или) муниципальное образовательное учреждение в автономном округе направляет в места их кочевий педагогического работника.

Детям из числа коренных малочисленных народов Севера, проживающих в автономном округе и ведущих традиционный образ жизни, предоставляется социальная поддержка в получении общедоступного и бесплатного общего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих программы общего образования (школах-интернатах), в получении начального и среднего профессионального образования в государственных образовательных учреждениях (ст. 24).

О ЗАЩИТЕ ИСКОННОЙ СРЕДЫ ОБИТАНИЯ И ТРАДИЦИОННОГО ОБРАЗА ЖИЗНИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 6 октября 2006 г. (Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 2006. № 8).

Закон обращает внимание:

- на обеспечение сохранения и развития родных языков коренных малочисленных народов Севера;
- содействие коренным малочисленным народам Севера в получении и распространении информации на их родных языках, создании ими средств массовой информации;
- содействие в сохранении коренными малочисленными народами Севера своих традиций, обеспечение содержания и охраны священных, культовых мест и мест захоронения коренных малочисленных народов Севера (ст. 6).

О СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКЕ, СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКЕ, ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ СЕМЬИ, МАТЕРИНСТВА, ОТЦОВСТВА И ДЕТСТВА В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 29 ноября 2006 г. (Красный Север. 2006. № 142) устанавливает, что в приоритетном порядке социальная защита и социальная поддержка в автономном округе обеспечиваются: семьям коренных малочисленных народов Севера, ведущим кочевой образ жизни, семьям, способ организации проживания которых характеризуется постоянными переездами вместе с жильем и имуществом по местам нахождения оленьих пастбищ (ст. 13).

Приоритетными направлениями деятельности исполнительных органов государственной власти по поддержке детей коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционный образ жизни, являются: поиск (поддержка развития) оптимальных форм обучения детей коренных малочисленных народов Севера (кочевых, семейных, стойбищных школ, интернатов с ведением видов традиционной хозяйственной деятельности и др.); обеспечение реализации их прав на получение образования и воспитания на родном языке, в традициях культуры и истории своего народа, приобщение детей к традиционным промыслам, национально-прикладному творчеству; обеспечение мер по обязательному получению детьми коренных малочисленных народов Севера основного общего образования (ст. 26).

О РОДНЫХ ЯЗЫКАХ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА НА ТЕРРИТОРИИ ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА

Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 5 апреля 2010 г. (Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 2010. № 2).

Родные языки признаются неотъемлемой частью бытия, культуры, традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера и используются в процессе повседневного общения, в важных для них сферах общественных отношений, признаются местными официальными языками в местах проживания этих народов и используются наравне с государственным языком Российской Федерации (ст. 1).

В автономном округе в целях сохранения, изучения и развития родных языков разрабатываются, утверждаются и реализуются в порядке, установленном законодательством автономного округа, окружные целевые программы, в которых могут предусматриваться:

- а) разработка мер по использованию родных языков в общественной жизни, постепенное расширение их социальных и культурных функций;
- б) обеспечение соответствующей материально-технической поддержки образовательных учреждений, осуществляющих обучение на родных языках;
- в) внедрение системы непрерывного обучения родным языкам в соответствующих образовательных учреждениях;
- г) совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров для преподавания родных языков в общеобразовательных учреждениях, специалистов в области средств массовой информации, науки;

- д) финансирование средств массовой информации, использующих родные языки;
- е) подготовка и издание учебных программ, учебников, методических пособий и словарей, обеспечение выпуска учебных пособий и произведений художественной литературы на родных языках;
- ж) содействие развитию языковых контактов и связей коренных малочисленных народов с родственными язычными народами;
- з) проведение научно-исследовательских работ в области языкознания, культуры, истории, фольклора, этнографии коренных малочисленных народов Севера;
- и) другие меры по сохранению и развитию родных языков в пределах своей компетенции (ст. 5).

В международных документах вопросам защиты культурных и духовных ценностей коренных народов уделяется особое значение.

В «Конвенции о правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (МОТ № 169, 1989 г.) указывается: правительства учитывают особую важность для культуры и духовных ценностей соответствующих народов их связи с землями или территориями — или с тем и другим, в зависимости от обстоятельств, — которые они занимают или используют иным образом, и в особенности важность коллективных аспектов этой связи (ст. 13).

В качестве инструмента реализации прав коренных народов на защиту традиционных знаний Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии по статье 8j^{xxiii} работала и предложила в 2004 г. **Добровольные руководящие принципы Akwé: Kon (Агуэй-гу) проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий предлагаемой реализации проектов в местах расположения святынь, а также на землях и в акваториях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами.** В Добровольных руководящих принципах Akwé: Kon (Агуэй-гу) особо подчеркивается значение оценки культурных последствий, при которой рекомендуется учитывать возможное воздействие на непрерывное обычное использование биологических ресурсов; возможное воздействие на уважение, сохранение, охрану и поддержание традиционных знаний, нововведений и практики; возможные последствия на места расположения святынь и связанные с ними ритуалы и обряды; уважение потребности в уединении для целей, связанных с культурой; возможное воздействие на осуществление обычного права.

Права коренных народов на защиту, сохранение, использование культурного наследия подробно изложены в **Декларации Организации Объединенных наций о правах коренных народов.**

«Коренные народы имеют право на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев. Это включает в себя право на сохранение, защиту и развитие прежних, нынешних и будущих форм проявления их культуры, таких, как археологические и исторические объекты, памятники материальной культуры, рисунки, обряды, технологии, изобразительное и исполнительское искусство и литература (ст. 11).

Коренные народы имеют право соблюдать, отправлять, развивать и передавать свои духовные и религиозные традиции, обычаи и обряды; право сохранять, охранять и посещать без постороннего присутствия свои места религиозного и культурного значения; право пользоваться и распоряжаться своими обрядовыми предметами и право хоронить на родине останки своих умерших (ст. 12).

Коренные народы имеют право возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свою историю, языки, традиции устного творчества, философию, письменность и литературу, а также давать свои собственные названия и имена общинам, местам и лицам и сохранять их (ст. 13).

Коренные народы имеют право на свою традиционную медицину и на сохранение своей практики врачевания, включая сохранение важнейших лекарственных растений, животных и минералов. Лица, принадлежащие к коренным народам, также имеют право

на доступ без какой бы то ни было дискриминации ко всем видам социального и медицинского обслуживания (ст. 24).

Коренные народы имеют право поддерживать и укреплять свою особую духовную связь с традиционно принадлежащими им или иным образом занятыми или используемыми ими землями, территориями, водами и морскими прибрежными водами, а также другими ресурсами и нести свою ответственность перед будущими поколениями в этом отношении (ст. 25).

Коренные народы имеют право на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения, а также проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая людские и генетические ресурсы, семена, лекарства, знания свойств фауны и флоры, традиции устного творчества, литературные произведения, рисунки, спорт и традиционные игры и изобразительное и исполнительское искусство. Они имеют также право на сохранение, контроль, защиту и развитие своей интеллектуальной собственности на такое культурное наследие, традиционные знания и традиционные формы выражения культуры (ст. 31).

В духе перечисленных принципов и норм сформулированы требования крупнейших международных финансовых организаций к своим клиентам (в т. ч. **«Операционное руководство Всемирного Банка «Коренные народы» 4.10, Экологическая и Социальная Политика Европейского банка реконструкции и развития, Стандарты деятельности по обеспечению экологической и социальной устойчивости Международной Финансовой корпорации»**) в отношении соблюдения прав коренных народов на сохранение и защиту культурного наследия.

К таким требованиям относятся:

- проведение консультаций с Затронутыми сообществами коренных народов с целью выявления, описания и картирования объектов культурного наследия коренных народов (культовых, священных мест отдельных селений, родов, семей, мест захоронений и пр.), а также учета их мнения относительно мер сохранения таких объектов;
- проведение консультаций с Затронутыми сообществами по вопросам сохранения и обеспечения доступа к прежде доступным объектам культурного наследия, которые используются или использовались в сравнительно недавнем прошлом Затронутыми сообществами в сложившихся культурных целях.

В частности, в **Стандарте 7 МФК «Коренные народы»** приведены следующие общие и специальные требования по взаимодействию с коренными народами.

«Требования

Общие требования

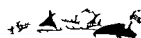
Предотвращение неблагоприятных воздействий

8. В процессе оценки экологических и социальных рисков и воздействий клиент должен выявить все сообщества коренных народов в зоне влияния проекта, которые могут быть затронуты в процессе его реализации, а также характер и степень ожидаемых прямых и косвенных социальных, культурных (включая культурное наследие¹) и экологических воздействий на эти народы.

11. Затронутые сообщества коренных народов могут быть особенно уязвимы в плане потери, отчуждения или эксплуатации их земель, а также лишения доступа к природным и культурным ресурсам². Признавая эту уязвимость, клиент, в дополнение к Общим требованиям данного Стандарта деятельности, должен получить Сво-

¹ Дополнительные требования по охране культурного наследия изложены в Стандарте деятельности 8.

² Природные ресурсы и представляющие культурную ценность природные территории, на которые содержатся ссылки в данном Стандарте деятельности, эквивалентны обеспечивающим и культурным экосистемным услугам, описанным в Стандарте деятельности 6.



бодное, предварительное и осознанное согласие в обстоятельствах, изложенных пунктах 13–17 настоящего Стандарта деятельности.

Обстоятельства, требующие Свободного, предварительного и осознанного согласия

Критически важное культурное наследие

16. Если проект может оказать существенное влияние на критически важное культурное наследие¹³ имеющее неоспоримую ценность для самобытности и/или культурных, ритуальных или духовных аспектов жизни коренных народов, приоритет отдается предотвращению таких воздействий. Если существенное влияние проекта на критически важное культурное наследие неизбежно, клиент должен получить СПОС Затронутых сообществ коренных народов.

Стандарт 8 Культурное наследие

Консультации

9. Если проект может затронуть культурное наследие, клиент должен провести консультации с Затронутыми сообществами на территории страны реализации проекта, которые используют или использовали в сравнительно недавнем прошлом культурное наследие в сложившихся культурных целях. Клиент должен провести консультации с Затронутыми сообществами с целью выявления важных объектов культурного наследия, а также учета мнений Затронутых сообществ относительно такого культурного наследия в процессе принятия решений клиентом. В консультациях также должны принимать участие соответствующие органы государственной власти и местные уполномоченные ведомства, отвечающие за охрану культурного наследия.

10. Возможности доступа для местных сообществ

Если на площадке реализации проекта клиента находятся объекты культурного наследия или если эта площадка препятствует доступу к прежде доступным объектам культурного наследия, которые используются или использовались в сравнительно недавнем прошлом Затронутыми сообществами в сложившихся культурных целях, клиент, с учетом консультаций согласно пункту 9, должен разрешить бесперебойный доступ к данному культурному объекту или обеспечить альтернативный маршрут доступа. При этом должны быть учтены обстоятельства, связанные с вопросами охраны здоровья и обеспечения безопасности. Такие обстоятельства имеют приоритетное значение».

Обзор федерального, регионального законодательства, международных стандартов и норм предоставляет возможности сформулировать рекомендации по разработке мероприятий, способствующих сохранению, защите и проявлению уважения к нематериальному культурному наследию коренных народов, в рамках документации проекта промышленного освоения территорий традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Ямальского района в соответствии с законодательством и в связи с задачами его реализации.

Рекомендации по предотвращению нанесения ущерба нематериальному культурному наследию коренного населения Ямальского района ЯНАО и содействию его защите и сохранению

В целях предотвращения рисков утраты традиционных знаний, связанных с ведением традиционного кочевого образа жизни, утраты кочевого генотипа, способного выживать в условиях северной кочевки, и стереотипа репродуктивного поведения кочевников, а также родного языка и традиционного мировоззрения, обеспечивающего социальную устой-

¹³ Включает природные территории, имеющие культурную и/или духовную ценность, например священные рощи, священные водоемы и водотоки, священные деревья и священные скалы и камни. Природные территории, имеющие культурную ценность, эквивалентны приоритетным культурным экосистемным услугам, каковые определены в Стандарте деятельности 6.

чивость коренного населения, заказчику/исполнителю проекта рекомендуется включить в проектный документ ряд мероприятий, планируемых во взаимодействии с организациями коренных малочисленных народов Ямальского района, органами местного самоуправления и органами государственной власти ЯНАО.

I. Проведение консультаций с представителями коренных малочисленных народов Ямальского района, оказывающимися в зоне непосредственного и опосредованного воздействия проекта, во взаимодействии с представителями местной общественности органами местного самоуправления и органами государственной власти ЯНАО для выявления всех заинтересованных сторон в деле сохранения нематериального культурного наследия (далее НКН) и озабоченностей населения.

Создание рабочих групп для выявления и документирования объектов нематериального культурного наследия.

Разработка соответствующих рабочих планов и программ по выявлению и документированию всех аспектов нематериального культурного наследия, включая традиционные знания и мировоззрение коренных народов.

II. Создание рабочей группы, обеспечение ее необходимыми ресурсами для безотлагательного описания священных мест и документирования, связанных с ними обычаев и легенд, как наиболее уязвимых объектов, попадающих в зону риска в ходе реализации проекта. Содействие скорейшему внесению выявленных объектов в реестры объектов культурного наследия местного и регионального значения, созданию охранных зон, а также условий для доступа коренных народов к традиционному использованию священных мест.

Обеспечение информирования и широкого участия представителей заинтересованного коренного населения в процессе исследования священных мест, их фиксации, охраны и использования должно осуществляться в соответствии со ст. 9 закона «Об объектах культурного наследия Ямало-Ненецкого автономного округа» — «коренные малочисленные народы Севера через своих представителей вправе: 1) участвовать в разработке программных мероприятий по охране священных мест и мест захоронений коренных малочисленных народов Севера, включаемых в окружные программы социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Севера; 2) оказывать содействие органам государственной власти автономного округа и органам местного самоуправления в осуществлении учета священных мест и мест захоронений коренных малочисленных народов Севера; 3) содержать священные места и места захоронений коренных малочисленных народов Севера в соответствии со своими обычаями, осуществлять общественный контроль за их состоянием; 4) принимать собственные меры по охране священных мест и мест захоронений коренных малочисленных народов Севера, если такие меры не противоречат федеральным законам и законам автономного округа; 5) в случаях, предусмотренных законодательством, осуществлять контроль за намечаемой и осуществляемой деятельностью в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, а также научно-исследовательскими и иными работами, связанными с изучением традиционного образа жизни, культуры коренных малочисленных народов Севера (с. 9).

III. Определение форм взаимодействия и долгосрочных планов содействия органам государственной власти и местного самоуправления в создании организационных, материальных условий для выявления, учета, изучения, сохранения и популяризации нематериального культурного наследия коренных малочисленных народов Севера (народные танцы, музыка, игры, произведения устного народного творчества, традиции декоративно-прикладного искусства; праздники и обряды; знания, умения и навыки, обычаи, представления и иные формы фольклора, связанные с традиционным образом жизни указанных народов). (Закон о фольклоре коренных малочисленных народов севера в Ямало-Ненецком автономном округе).

В качестве практического долгосрочного мероприятия предлагается: выявление и поддержка знатоков традиционных знаний, документация их знаний в области сохранения традиционных навыков в оленеводстве, ориентировании в тундре, устройстве чумов, обработ-

ке меха, пошиве одежды, приготовлении национальных блюд, изготовлении предметов прикладного искусства, организации традиционных праздников, обрядов, игр, приемов народной медицины, носителей фольклора, в первую очередь, среди коренного и местного населения, попадающего в зону риска в ходе реализации проекта.

IV. Содействовать органам государственной власти ЯНАО во «введении в учебную программу сельских общеобразовательных учреждений и учреждений начального и среднего профессионального образования предмета „Оленеводство“, включающего также фольклор, традиции и обычаи коренных малочисленных народов Севера, этнических общностей; издание учебников, пособий, художественной литературы, создание видео- и кинофильмов, посвященных оленеводству (в соответствии с законом ЯНАО „Об оленеводстве“)».

Содействовать органам государственной власти ЯНАО в организации образовательного процесса для детей из числа коренных малочисленных народов Севера, ведущих совместно с родителями (законными представителями) кочевой и (или) полукочевой образ жизни, детей, не относящихся к коренным малочисленным народам Севера, но ведущих совместно с родителями (законными представителями) кочевой и (или) полукочевой образ жизни, на ступени начального общего образования в местах их кочевий. В целях обеспечения и организации образовательного процесса для детей, ведущих кочевой образ жизни содействовать направлению в места их кочевий педагогического работника. (Закон «Об образовании в Ямало-Ненецком автономном округе).

В первую очередь, осуществить подобную программу среди коренного и местного населения, попадающего в зону риска в ходе реализации проекта.

Содействовать органам государственной власти ЯНАО в развитии оптимальных форм обучения детей коренных малочисленных народов Севера (кочевых, семейных, стойбищных школ, интернатов с ведением видов традиционной хозяйственной деятельности и др.); обеспечение реализации их прав на получение образования и воспитания на родном языке, в традициях культуры и истории своего народа, приобщение детей к традиционным промыслам, национально-прикладному творчеству; обеспечение мер по обязательному получению детьми коренных малочисленных народов Севера основного общего образования (ст. 26 закона «О семейной политике, социальной поддержке, защите прав и законных интересов семьи, материнства, отцовства и детства в Ямало-Ненецком автономном округе).

V. Содействовать разработке и реализации в Ямальском районе целевых программ, в которых могут предусматриваться:

а) разработка мер по использованию родных языков в общественной жизни, постепенное расширение их социальных и культурных функций;

б) обеспечение соответствующей материально-технической поддержки образовательных учреждений, осуществляющих обучение на родных языках;

в) внедрение системы непрерывного обучения родным языкам в соответствующих образовательных учреждениях;

г) совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров для преподавания родных языков в общеобразовательных учреждениях, специалистов в области средств массовой информации, науки;

д) финансирование средств массовой информации, использующих родные языки;

е) подготовка и издание учебных программ, учебников, методических пособий и словарей, обеспечение выпуска учебных пособий и произведений художественной литературы на родных языках (ст. 5 закона «О родных языках коренных малочисленных народов севера на территории Ямало-Ненецкого автономного округа).

VI. Компаниям, реализующим проект, рекомендуется разработать информационные материалы и правила поведения для своих сотрудников и подрядчиков в целях предупреждения действий, могущих оказать негативное воздействие на нематериальное культурное наследие коренных народов, а также предусмотреть процедуру подачи жалоб и их рассмотрения от коренного населения по вопросам сохранения нематериального культурного наследия.

Заключение

Данные рекомендации, подготовленные для проектной документации проекта промышленного освоения в части предотвращения и снижения рисков негативного воздействия на социально-экономическое и культурное развитие коренного населения, сформулированы на основе норм федерального, регионального законодательства и международных стандартов, направленных на сохранение нематериального культурного наследия.

При согласовании этих рекомендаций с сообществами коренных народов, затрагиваемыми проектом, органами государственной власти региона, органов местного самоуправления и заказчиком/исполнителем проекта, рекомендации могут послужить основой для разработки мероприятий раздела программы (плана содействия), касающейся поддержки социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов, направленной на сохранение нематериального культурного наследия.

Сведения, приведенные в статье, могут послужить информационной основой для разработки соответствующих рекомендаций при осуществлении проектов промышленного освоения земель, используемых народами Севера, а также для совершенствования федерального и регионального законодательства в области защиты культурного наследия и этнокультурного развития коренных малочисленных народов.



Ольга Мурашко

ⁱ О ЗАЩИТЕ И СОХРАНЕНИИ ЭПИЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ КОРЕННЫХ НАРОДОВ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ). Закон Республики Саха (Якутия) от 19 февраля 2009 г.

О ФОЛЬКЛОРЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, ПРОЖИВАЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА — ЮГРЫ. Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 18 июня 2003 г.

О СВЯТИЛИЩАХ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ — ЮГРЕ. Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 8 ноября 2005 г.

О ПРАЗДНИКЕ И ПАМЯТНОЙ ДАТЕ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА — ЮГРЫ. Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 30 апреля 2011 г.

ОБ ОБЪЕКТАХ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 6 октября 2006 г.

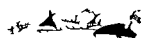
О ФОЛЬКЛОРЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 3 декабря 2007 г.

ⁱⁱ Методы этноэкологической экспертизы. М., 1999. Под ред. В. Степанова. Изд. Института этнологии и антропологии РАН; Новикова Н. И. Правовые обычаи коренных народов Севера: кто напишет правила для оленеводов / Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии. М., 2003, с. 125–140; Кряжков. В. А. Право... и традиционные знания // Мир коренных народов — Живая Арктика (далее МКН), № 25, 2010, с. 68–72; Мурашко О. Как сохранить традиционные знания и использовать их для защиты своих прав // МКН, № 25, 2010, с. 103–113; Звиденная О. О., Новикова Н. И. Удэгейцы: охотники, собиратели реки Бикин. М., 2010.

ⁱⁱⁱ Клоков К. Б., Хрущев С. А. Бочарникова А. В. Этноэкологическая экспертиза воздействия индустриального освоения на традиционное природопользование коренного населения Севера: теоретические и методологические подходы // Известия РГО, вып. 3, 2012. С. 34

^{iv} Священные места Арктики. Значение охраны священных мест Арктики: исследование коренных народов Севера России. М., 2004. С. 56

^v Мурашко О. А. Традиционные знания, культура и природопользование народов Севера. Серия: Библиотека коренных народов Севера. М., 2005. 116 с.



^{vi} Федорова Н. В., Арефьева А. А. История Ямальского оленеводства. Салехард, 2011. С. 9–10

^{vii} Штаммлер Ф. Кочевой образ жизни оленеводов прибрежной зоны Западной Сибири (Ямал): возможности и ограничения в свете недавних перемен // Экологическое планирование и управление. 2008. № 3–4.

^{viii} Хомич Л. В. Ненцы. СПб., 1995. С. 50–60

^{ix} Клоков К. Б., Хрущев С. А. Оленеводческое хозяйство коренных народов Севера России: информационно-аналитический обзор. СПб.: ВВМ, 2004. 182 с.

^x Хомич Л. В. Ненцы. СПб. 1995. С. 50–127

^{xi} Хаснулин В. И. Этнические особенности психофизиологии коренных жителей Севера как основа выживания в экстремальных природных условиях / Проблемы сохранения здоровья в условиях Севера и Сибири: Труды по медицинской антропологии. М., 2009. С. 36–53

^{xii} Харючи Г. П. Природа в традиционных мировоззрениях ненцев. СПб., 2012. С. 43–45

^{xiii} Хомич Л. В. Ненцы. СПб., 1995. С. 156–170

^{xiv} Харючи Г. П. Природа в традиционных мировоззрениях ненцев. СПб., 2012. С. 66–67

^{xv} Харючи Г. П. Природа в традиционных мировоззрениях ненцев. СПб., 2012. С. 133, 135

^{xvi} Священные места Арктики. Значение охраны священных мест Арктики: исследование коренных народов Севера России. М., 2004. С. 55

^{xvii} Штаммлер Ф. Кочевой образ жизни оленеводов прибрежной зоны Западной Сибири (Ямал): возможности и ограничения в свете недавних перемен // Экологическое планирование и управление. 2008. № 3–4. С. 82

^{xviii} Головнев А. В. Путь к семи чумам // Древности Ямала, т. 1 (под ред. А. Головнева и др.). Екатеринбург—Салехард. УрО РАН, Ямал Информ. 2000. С. 208–236.

^{xix} Священные места Арктики. Значение охраны священных мест Арктики: исследование коренных народов Севера России. М., 2004. С. 57–66

^{xx} Священные места Арктики. Значение охраны священных мест Арктики: исследование коренных народов Севера России. М., 2004. С. 71–75

^{xxi} Федеральные законы «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации (ст. 10); «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (ст. 2, 10); «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (ст. 3)

^{xxii} «Конвенция о правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» МОТ №169, 1989 г., Декларация Организации Объединенных наций о правах коренных народов, Добровольные руководящие принципы проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий предлагаемой реализации проектов а местах расположения святынь, а также на землях и в акваториях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами»; «Операционное руководство Всемирного Банка «Коренные народы» 4.10, Экологическая и Социальная Политика Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), Стандарты деятельности по обеспечению экологической и социальной устойчивости Международной Финансовой корпорации (Стандарт 7 Коренные народы, Стандарт 8 Культурное наследие).

^{xxiii} Конвенция о биологическом разнообразии. Статья 8. Сохранение in-situ Каждая Договаривающаяся Сторона, насколько это возможно и целесообразно:... j) в соответствии со своим национальным законодательством обеспечивает уважение, сохранение и поддержание знаний, нововведений и практики коренных и местных общин, отражающих традиционный образ жизни, которые имеют значение для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия, способствует их более широкому применению с одобрения и при участии носителей таких знаний, нововведений и практики, а также поощряет совместное пользование на справедливой основе выгодами, вытекающими из применения таких знаний, нововведений и практики;

КОНФЕРЕНЦИЯ «КОРЕННЫЕ НАРОДЫ И ПРОМЫШЛЕННЫЕ КОМПАНИИ. СОТРУДНИЧЕСТВО, ПЕРСПЕКТИВЫ, ВЫЗОВЫ»

Проблемы взаимоотношений коренных народов и промышленных компаний обсуждали 2 октября в Общественной палате РФ участники конференции «Коренные народы и промышленные компании: сотрудничество, перспективы и вызовы».

В конференции приняли участие около ста участников, в том числе 36 представителей организаций коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также представители Государственной Думы РФ, Министерства Регионального развития РФ, Министерства экономического развития РФ, представительства Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, Правительства Республики Саха (Якутия), представительства администрации Магаданской области при Правительстве РФ, Департамента по делам КМНС Ямало-Ненецкого АО, Администрации Ненецкого автономного округа, Правительства Сахалинской области, Правительства Красноярского края, представители компаний ОАО «РусГидро», ОАО «Сургутнефтегаз», Эксон Нефтегаз Лимитед, «Сахалин Энерджи», ОАО «Корпорация развития Южной Якутии». От международных организаций присутствовали представители Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации, Рабочей Группы ООН по правам человека, транснациональным корпорациям и иным видам бизнеса, IWGIA. Представители Посольств Швеции, Норвегии, Боливии, США. От научной общественности — эксперты Института социологии РАН, НИУ ВШЭ, Института социально-экономических и энергетических проблем Севера. Уральское отделение РАН.

Как заявил председатель рабочей группы ОП по развитию отдаленных территорий Севера, Сибири и Дальнего Востока Павел Суляндзига, проблемы в отношениях между промышленными корпорациями и малочисленными народами не могут решаться системно без вмешательства государства.

«Опыт взаимоотношений государства и КМНС складывался из тех сообра-

жений, что коренные народы — это бедные и забытые, нуждающиеся в помощи люди, относящиеся к так называемой уязвимой группе населения. Это давно не так. Коренные народы — субъекты международного права. Внимание им уделяется не потому, что они бедные, а потому что это группа населения с правами. В большинстве случаев компании руководствуются тем, что малочисленным этносам надо оказывать помощь. Это важно, но этого недостаточно. Необходимо стремиться к пониманию того, что у народов есть особые права, которые надо соблюдать, которые закреплены нашей конституцией», — отметил Суляндзига.

Г. П. Ледков, президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, депутат Государственной думы в своем выступлении в начале конференции отметил несколько моментов: «Сегодня промышленное освоение Арктики, дальневосточных и сибирских территорий очень актуально. Все эти программы для нашего государства и для развития вообще мировой промышленности — очень необходимые вещи. Поэтому данные факты нас побуждают к тому, чтобы мы были еще более неравнодушны, подходили творчески к этим вопросам и находили пути решения вопросов, чтобы мы могли параллельно с этим развиваться, жить и сохранять свои культуры в тех компактных местах проживания, в которых столетиями проживали наши предки.

Промышленное освоение на территории Арктики, как мы все прекрасно знаем, имеет очень давнишнюю историю. На сегодняшний день на самом деле это вторая волна. На сегодняшний день разрабатываются те объекты и нефтегазовые месторождения, которые были разведаны в 70-х годах. Первые результаты говорят о том, что подход в плане диалога должен быть качественно другой... есть международный опыт, когда компании и коренные народы договариваются, и для этого есть какое-то определенное правовое поле в наших соседних, зарубежных государствах.

У нас этот процесс в стадии становления. Только общими усилиями мы можем инициировать эти процессы... Когда мы говорим с вами об упущенной выгоде, о компенсационных выплатах, это очень печально. Самое главное, чтобы это не превратилось в некие изживенческие моменты, чтобы деньги не давались просто так. Мое мнение, что на самом деле этот опыт нехороший и ни к чему хорошему не приведет. Говоря о компенсационных мероприятиях, нам в первую очередь надо говорить о возмещающих, заменяющих производствах или же о помощи в развитии традиционных отраслей на местах, тогда люди будут чувствовать себя участниками общего процесса индустриализации, общего процесса промышленного развития своих территорий».

Участники конференции в своих выступлениях отмечали, что в основном во взаимоотношениях между бизнесом и коренными народами пока больше негативных моментов. Часто взаимоотношения начинаются с противостояния, потому что от деятельности промышленных компаний страдает традиционное природопользование: оленеводство, рыболовство, собирательство и др. Поэтому, по мнению собравшихся, бизнесу еще на предварительной стадии освоения территорий необходимо налаживать диалог с представителями КМНС, чтобы они могли поделиться своим опытом, знаниями «законов тайги», указать, где могут наступить те или иные негативные экологические последствия. «Это должно стать обязательным», — заявил председатель Союза общин коренных, малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Алексей Лиманзо.

Он также отметил, что необходима модернизация формата и усовершенствование условий заключаемых договоров, внутреннее содержание которых сформулировалось еще в начале 2000-х годов, включая утвержденные Министерством регионального развития правила по расчету реальной компенсации нанесенного ущерба традиционному природопользованию. «Для нас важно регулярно анализировать эти подходы, оценить их успешность, вычленив лучшее для дальнейшего продвижения. Важнейшим критерием в данной ситуации яв-

ляется то, насколько эти программы способствуют не только реализации вопросов культурной поддержки, проведению праздничных мероприятий, но и содействуют развитию традиционных отраслей хозяйствования, которые сегодня подвергаются негативному воздействию. Немаловажным является, каким образом обеспечивается доступ коренных народов к управлению, планированию и реализации этих программ, каково влияние коренных народов на изменения относительно утвержденных и предлагаемых критериев. Здесь мы считаем необходимым регулярное усовершенствование условий договорных отношений, направленных на то, чтобы обеспечить справедливый и уважительный подход к саморазвитию коренных народов. Коренным народам должен быть обеспечен открытый и прозрачный процесс начала диалога на предварительной стадии развития их территории. Защищая свои интересы, они должны определять собственные приоритеты, разрабатывать и управлять самостоятельно программами своего развития, планируя их на долгосрочную перспективу... Если процесс предварительного общественного обсуждения реализуется, то фактически сложной является процедура привлечения к ответственности компаний, нанеших негативное экономическое влияние на среду обитания. Уже нередки случаи, когда представители общин, согласовав свои условия по установке одного объекта или строительства дороги, в дальнейшем вытесняются из своих угодий для расширения всей добывающей транспортной и энергетической инфраструктуры, а их природопользование подвергается негативному влиянию... Как бы ни развивались отношения между коренными народами и промышленными компаниями, фундаментально важно, как будет обеспечиваться защита аборигенных народов на федеральном уровне. Это во многом определяет устойчивость и стабильное развитие договорных отношений», — заключил Алексей Лиманзо.

Помимо этого необходимо, чтобы действенно работал закон об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, — уверены

эксперты. Также было высказано предложение о создании поведения Кодекса отношений между компаниями и народами.

Алексей Автономов, председатель Комитета ООН по ликвидации всех форм расовой дискриминации обратил внимание участников конференции на один важный момент: *«Когда у нас говорят о традиционном образе жизни, то, почему-то, народ толкают в какой-то каменный век и говорят: „Раз вы используете не те орудия труда, которые использовали 300 лет назад, значит, вы ведете уже нетрадиционный образ жизни“.* Это неверный подход. Каждый народ должен развиваться, никто не должен жить в каменном веке. Сохранение традиционного уклада не означает сохранение устаревших методов и форм ведения хозяйства, которые, кстати, иногда, тоже в современных условиях не всегда эффективны и также ведут иногда к деградации окружающей среды и прочее. Наоборот, внедрение новейших методов ведения хозяйства, но сохранение языка, использование этих ресурсов, традиционных сложившихся веками методов, целей и так далее — только это и будет сохранять народ. Народ будет развиваться, но сохранять свои традиции и использовать природные ресурсы так, как он считает нужным. Это важный момент, который надо всегда подчеркивать». Поэтому, по мнению эксперта, использование новых методов того же оленеводства должно способствовать именно сохранению и поддержанию развития. Точно также, как и применение различных средств связи, спутниковой связи, интернета, малых электростанций должно способствовать развитию малочисленных народов.

На конференции были приведены различные примеры взаимоотношений КМНС и промышленников. Например, в нескольких субъектах страны заключены специальные соглашения между предприятиями и коренными народами по сотрудничеству. Об этом рассказали представители органов власти Якутии, Чукотки, Ямала, Сахалинской области, Хабаровского, Красноярского краев. Представители компаний «Сахалин Энерджи», «Эксон Нефтегаз Лимитед», «Сургутнефтегаз» поделились опытом взаимодействия с коренными народами.

Владимир Кряжков, доктор юридических наук, отметил, что на сегодняшний день в юридическом смысле не определена природа соглашений между коренными народами и недропользователями: *«Нельзя эти вопросы решать только в рамках гражданско-правовых соглашений. Это вопросы в большей мере публично-правовые, с моей точки зрения. Природа этих соглашений до конца не определена. Вопросы просто не регулируются на федеральном уровне... Отношение коренных народов с промышленниками должны определяться не тогда, когда они пришли на эту территорию, а тогда, когда они получают лицензию, где должны прописываться соответствующие обязательства по отношению к данной территории, в частности по отношению к коренным народам в пределах тех территорий, где будут проводиться промышленные разработки... Промышленные компании должны платить за то, что они пришли сюда, потому что они разрушают сложившуюся систему традиционной хозяйственной деятельности. Что касается компенсации и ущерба, это другая система отношения. Мне понравилось, что говорил Олег Станиславович. Это интересная мысль, которая должна получить развитие в российском законодательстве, о том, что земли — на земли, компенсация — на развитие народа. Это стратегические мировые стандарты должны находить отражение в законодательстве... Принцип ответственности за экономические или иные негативные последствия хозяйственных и управленческих решений при осуществлении деятельности, связанной с использованием предприятиями природных ресурсов, достижение добровольного осознанного согласия по использованию мест традиционного проживания, обязательное проведение оценки воздействия и компенсации ущерба исконной среде обитания, обеспечение господдержки. Это часть проблем, которую должно решать, прежде всего, федеральное законодательство»,* — считает эксперт.

Родион Суляндзига в своем выступлении напомнил, что эта конференция ежегодная, как новая площадка для продвижения дальнейшего диалога и сотрудничества между всеми заинтересованными сто-

ронами. Он отметил также, что «благодаря изменениям климата, появляется серьезный доступ к природным ресурсам в Арктике. Это подразумевает все новые и новые масштабные коммерческие проекты в районах проживания коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока при отсутствии четких и ясных механизмов на национальном уровне. Поэтому конфликт интересов неизбежен, для этого нужны новые подходы, возможно, новое мышление и новые решения. Хочу напомнить всем, что даже та прекрасная история отношений на Сахалине начиналась с конфликта. Я знаю, что здесь в зале присутствует много людей, которые стояли у истоков этого. Мы не должны это забывать. Потому что, пройдя через этот негативный опыт, мы приходим к тому, что имеем сегодня... Масштабность проблемы, как внутренняя, так и внешняя. С приходом транснациональных корпораций, с приходом западных инвестиций эти площади расширяются, возникает все больше отторжения территорий традиционного природопользования. Возникает внутренняя миграция внутри самой страны, когда вновь приезжающее население способствует ассимиляции, привлечению не-

которых негативных тенденций на уровень конкретно взятого региона или субъекта. Поэтому мы все эти вещи должны оценивать и понимать. Это не только задача коренных народов; прежде всего, это задача государственной власти при, естественно, неоднородной позиции и развития политики в отношении коренных народов на региональном уровне».

По итогам работы конференции будет издан сборник статей и материалов.

Организаторами конференции выступили: Центр содействия коренным малочисленным народам Севера, Международный фонд развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации «Батани», Союз общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в партнерстве с Общественной Палатой Российской Федерации и содействии Фонда демократии ООН (UNDEF).

Цитаты выступлений приведены по стенограмме Конференции, которая опубликована на сайте <http://www.csipn.ru/glavnaya/news/370-konferentsii-korennye-narody-i-promyshlennye-kompanii-sotrudnichestvo-perspektivy-vyzovy#.UI1WGtK8Cxx>



**ВСЕМИРНАЯ ПОДГОТОВИТЕЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
КОРЕННЫХ НАРОДОВ К ПЛЕНАРНОМУ ЗАСЕДАНИЮ
ВЫСОКОГО УРОВНЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ,
ИЗВЕСТНОГО КАК «ВСЕМИРНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
ПО КОРЕННЫМ НАРОДАМ»
10–12 июня 2013 года, г. Альта, Норвегия
ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ**

Введение

Мы, коренные народы и нации (далее — «коренные народы»), представляющие семь мировых геополитических регионов, включая представителей женской и молодежной фракций, собрались на традиционных территориях и землях народов саами в г. Альта, Норвегия. Цель нашей встречи состояла в обмене мнениями и предложениями по составлению рекомендаций для Пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, известного как «Всемирная конференция по коренным народам», которое состоится в Нью-Йорке, 22–23 сентября 2014 года (далее — «Всемирная конференция»). Итоговый документ представляет обзор исторического и современного положения коренных народов и обобщает выработанные нами рекомендации.

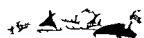
Преамбула

Будучи исконными и самобытными народами и нациями наших территорий, мы следуем законам естественного права, обладая также нашими собственными законами, духовной жизнью и мировоззрением. Мы имеем свои собственные структуры управления, системы знаний, ценности, любовь, уважение и образ жизни, формирующие нашу самобытность как представителей коренных народов и наше взаимодействие с миром природы.

Коренные народы сыграли ключевую роль в защите и признании прав человека, включая коллективные и индивидуальные права коренных народов, и принимали участие в международных процессах и форумах. Результатом нашей деятельности, помимо всего прочего, стало принятие Конвенции 169 МОТ и Декларации ООН о правах коренных народов (далее — «Декларация»), учреждение Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов, Экспертного механизма по правам человека коренных народов и Специального докладчика ООН по правам коренных народов.

На протяжении многих веков мы, представители коренных народов, становимся свидетелями захвата наших земель, территорий, ресурсов, воздуха, льда, океанов и вод, гор и лесов. Это привело к разнообразным формам эксплуатации и порабощения наших народов и наций, их вынужденному подчиненному положению. Подобные формы поведения диктовались доктринами, характер которых нельзя назвать правомерным: претензиями на открытия и завладения земель, папскими буллами, королевскими хартиями, доктринами «предназначения» и т. п.

Эти претензии вылились в колонизацию, политику и действия, направленные на уничтожение коренных народов, и повлекли за собой неправомерное использование земель, территорий, ресурсов, воздуха, льда, океанов и вод, гор и лесов коренных народов, что продолжается по сей день. Эти процессы разрушили политические и правовые институты коренных народов, позволило колонизаторам вести политику дискриминации, направленную на уничтожение культуры коренных народов. По этой причине были лишены силы договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности с коренными народами. Это привело к геноциду, преступлениям против человечности, военным преступлениям и милитаризации коренных народов и их земель, вызвало акционирование и коммерциализацию коренных народов. Это навязало нам такие модели развития, которые истощают ресурсы



Матери-Земли и несут разрушительный эффект, вызывая, в том числе, климатические изменения, имеющие наиболее серьезные последствия.

В нашей работе по организации Всемирной конференции мы будем придерживаться тех положений Декларации, которые подтверждают неотъемлемое право коренных народов на полноценное участие в процессе принятия значимых для нас решений.

Мы подтверждаем также, что в процессе подготовки или по итогам работы Всемирной конференции ничто не может быть интерпретировано как обстоятельства, ограничивающие или отменяющие любые права коренных народов, прописанные в Декларации, или любых других международных стандартах, признающих и защищающих экономические, социальные, культурные, гражданские, политические, образовательные и духовные права коренных народов.

Мы вновь выступаем за неукоснительное соблюдение императивных норм международного права, в том числе о равенстве и отсутствии дискриминации, и заявляем, что государства на индивидуальной и коллективной основе обязаны содействовать осуществлению прав коренных народов, включая права, прописанные в Декларации. Недопустима дискриминация по расовому, этническому, религиозному, половому и возрастному признаку, дискриминация лиц нетрадиционной сексуальной ориентации и лиц с ограниченными возможностями. Мы заявляем также, что Декларация является нормативной базой и основой для создания итогового документа Всемирной конференции и его полноценной реализации.

Мы подтверждаем, что неотъемлемое и неотчуждаемое право самоопределения исключительно и является предпосылкой для реализации всех прав. Мы, коренные народы, обладаем правом самоопределения и постоянного суверенитета над нашими землями, территориями, ресурсами, воздухом, льдами, океанами и водами, горами и лесами.

Мы категорически осуждаем насилие над женщинами, молодежью и детьми коренных народов, признавая его худшей формой нарушения прав человека, оказывающего негативное влияние на представителей коренных народов и их семьи. Насилие над женщинами, молодежью и детьми коренных народов не просто бесчеловечно, оно отрицательно сказывается на их духовном развитии и нарушает их основные права.

Мы выделили четыре основные темы, которые объединяет вопросы, имеющие наибольшее значение для нас как коренных народов. Мы рекомендуем, чтобы каждая из основных тем стала темой обсуждения соответствующих круглых столов и общего интерактивного диалога, которые составят повестку пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи ООН, известного как «Всемирная конференция по коренным народам». Для включения в итоговый документ Всемирной конференции по каждой из четырех тем сформулированы четкие, конкретные рекомендации.

Тема 1: Земли, территории, ресурсы, океаны и воды коренных народов

1. С целью соблюдения своих обязательств по обеспечению коренным народам права на самоопределение и постоянного суверенитета над нашими землями, территориями, ресурсами, воздухом, льдами, океанами и водами, горами и лесами, мы рекомендуем государствам в срочном порядке создать эффективные механизмы на основе соглашений с коренными народами, содействующие полноценной реализации вышеперечисленных прав. Государства должны вести свою деятельность согласно обязательствам, налагаемым на них международным законом, Уставом ООН, Декларацией и договорами и соглашениями, заключенными с коренными народами;

2. Рекомендуем государствам признавать и подтверждать право на защиту, сохранение и возвращение наших священных мест, территорий и культурных ландшафтов, а также создать механизмы, эффективно содействующие реализации этих прав, в том числе посредством предоставления достаточного финансирования;

3. Рекомендуем государствам согласно законам, традициям, обычаям и системам землевладения, а также на основе полноценного, равноправного и эффективного участия ко-

ренных народов, учреждать судебские коллегии, комиссии и другие органы полноправной судебной власти для определения земель, территорий и ресурсов, которые принадлежат коренным народам по их неотъемлемому праву в силу традиционного владения и/или использования, в том числе посредством установления границ и демаркации, включая земли, захваченные без свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов. Учрежденные органы судебной власти участвуют также в разрешении споров, в том числе обеспечивают возвращение земель, территорий и ресурсов. Во всех вышеперечисленных случаях должны соблюдаться законы, обычаи и правила коренных народов;

4. *Рекомендуем* государствам исполнять судебные постановления, решения государственных и международных судов и рекомендаций договорных органов. Рекомендуем также обеспечить необходимые ресурсы для достаточного возмещения ущерба за историческую несправедливость по отношению к землям, территориям и природным ресурсам коренных народов;

5. *Рекомендуем* также на основе полноценного и эффективного участия коренных народов внедрить механизмы, обеспечивающие получение государствами свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов на вхождение на их земли и территории, включая случаи, связанные с развитием добывающей промышленности и прочих видов разработки месторождений. Также рекомендуем государствам прекратить выселение коренных народов с земель и территорий их предков. В случаях, когда коренные народы выселяются, были выселены, перемещены или лишены владения землей, государства должны обеспечивать реституцию или, когда это не представляется возможным, справедливую компенсацию, включающую возвращение земли или гуманитарную помощь в объеме, запрашиваемом пострадавшими коренными народами;

6. *Рекомендуем* государствам признавать и уважать право коренных народов на самоопределение и свободное, предварительное и осознанное согласие в случаях, когда коренные народы выступают против развития горнодобывающей промышленности и других форм добычи полезных ископаемых, а также «развития территорий» и технологий, угрожающих здоровью человека, целостности культурных, репродуктивных и экосистем. На территориях, где добыча ресурсов уже ведется, рекомендуем государствам, с учетом полноценного, равноправного и эффективного участия коренных народов, разработать всестороннюю стратегию по экологически устойчивой и справедливой добыче ресурсов, чтобы положить конец и предотвратить дальнейшее неконтролируемое и разрушительное промышленное загрязнение и ухудшение условий проживания. Стратегия должна включать планы на очистку, рекультивацию и восстановление территорий. Кроме того, стратегия должна быть направлена на усиление потенциала молодежи коренных народов по реализации идей устойчивого развития с опорой на традиционные знания и связь с землей, а также защиты и популяризации важной роли старейшин и женщин коренных народов как носителей традиционных знаний.

7. *Рекомендуем* государствам реализовать всесторонний подход, учитывающий права человека и особенности экосистемы, при проведении мер и проектов по улучшению климатической ситуации, принимая во внимание и уважая миропонимание коренных народов, их системы знаний, технологии, инновации и обычаи, традиционные институты управления и самоуправление, земли и ресурсы коренных народов. При этом все меры, представленные в соглашениях по вопросам изменения климата, должны быть подкреплены законом. Мы указываем также на необходимость срочного перехода от ископаемого топлива к децентрализованным, управляемым на местном уровне, чистым, возобновляемым энергетическим системам и инфраструктуре; и

8. *Рекомендуем* государствам в сотрудничестве с коренными народами разрабатывать и приводить в жизнь законодательство или политические меры, признающие и защищающие традиционные промыслы и формы хозяйствования, другие общепринятые или культурно обусловленные формы использования земли и ресурсов, а также экономики коренных народов. При этом такое законодательство или политические меры принимаются только на основании свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов

Тема 2: Система действий Организации Объединенных Наций по осуществлению прав коренных народов

1. *Рекомендуем* создание нового органа при ООН с мандатом на содействие, защиту, контроль, оценку и отчетность об осуществлении прав коренных народов, включая, но не ограничиваясь правами, закрепленными в Декларации. Рекомендуется вести работу указанного органа на основе полноценного, равноправного и эффективного участия коренных народов;

2. *Рекомендуем* Генеральной Ассамблее создать международный механизм по обеспечению надзора, приданию силы, восстановлению и реализации международных договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей между государствами и коренными народами или нациями, а также государствами-предшественниками и государствами-правопреемниками;

3. *Рекомендуем* государствам при предъявлении требования со стороны коренных народов, обеспечить их правовое признание как коренных народов в соответствии с положениями Декларации, подтверждающими неотъемлемые права коренных народов;

4. *Рекомендуем* Генеральной Ассамблее назначить заместителя Генерального секретаря по коренным народам в целях укрепления потенциала и активизации усилий ООН в обеспечении полной реализации прав коренных народов. Рекомендуем также, чтобы во всех мероприятиях, проводимых ООН, учитывали и осуществляли эти права, включая право полноценного и эффективного участия;

5. *Рекомендуем* всем учреждениям, программам и фондам ООН, чья деятельность имеет последствия для коренных народов, назначить на постоянной основе и условиях полной занятости должностное лицо, или группу должностных лиц, несущих особую ответственность, и гарантирующих, что вся проводимая ими деятельность отвечает надлежащим требованиям и проводится с учетом конкретного положения коренных народов. Рекомендуем также обеспечить обучение и нарастить потенциал как новых, так и ранее трудоустроенных сотрудников ООН, занимающихся правами коренных народов;

6. *Для полноценного участия* в диалоге и консультирования по вопросам политики и другой деятельности в странах и регионах рекомендуем всем учреждениям, программам и фондам ООН, чья деятельность имеет последствия для коренных народов, сформировать консультационные советы или форумы из представителей коренных народов, включая женщин, молодежь и лиц с ограниченными возможностями;

7. *Рекомендуем* контролировать процесс назначения ООН должностных лиц, наделенных мандатом и работающих в сфере прав коренных народов, с целью обеспечить соответствие процесса назначения Декларации. Помимо этого, рекомендуется назначать представителей коренных народов, имеющих экспертные знания о своих правах, в органы, контролирующие соблюдение договоров;

8. *По завершению* Всемирной конференции рекомендуем организовать работу по учреждению официальной Всемирной конференции ООН по коренным народам на основе полноценного равноправного и эффективного участия коренных народов на всех этапах;

9. *Призываем* Комитет всемирного наследия, ЮНЕСКО и государства пересмотреть практические рекомендации конвенций о всемирном наследии и учитывать права и территории коренных народов в процессе наименования, выделения, управления и контроля над объектами всемирного наследия, которые располагаются или оказывают воздействие на земли, территории, ресурсы, льды, океаны и воды, горы и леса, и обеспечить реализацию права коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие в процессе принятия решений по объектам всемирного наследия;

10. *Исходя из того, что* право самоопределения является универсальным для всех народов, рекомендуем ООН признать коренные народы и нации на основе нашего исконного свободного существования, неотъемлемого суверенитета и права самоопределения, зафиксированного в международном праве. Мы требуем, как минимум, статуса постоянного наблюдателя в системе ООН, что обеспечит наше непосредственное участие посредством

наших правительств и парламентов. Наши правительства включают, помимо прочего, наши традиционные советы и органы власти;

11. *Рекомендуем* государствам, органам ООН и финансирующим организациям обеспечить соблюдение прав коренных народов в предоставлении помощи на развитие; и

12. *Рекомендуем* рассматривать Декларацию, лежащую в основе Универсального периодического обзора Совета по Правам Человека, как минимально необходимый стандарт по правам человека, который позволит формально оценить уровень продвижения государств в их деятельности по осуществлению прав коренных народов.

Тема 3: Осуществление прав коренных народов

1. *Право* самоопределения обуславливает у коренных народов наличие прав и полномочий разрабатывать и реализовывать на равноправной основе с государствами стандарты и механизмы, регулирующие их взаимоотношения. На основании полноценного, равноправного и эффективного участия коренных народов, рекомендуем

- a) государствам разрабатывать процессы, обеспечивающие соответствие местных, региональных, конституционных, федеральных/национальных законов и законов провинций Декларации и другим международным стандартам о правах коренных народов;
- b) уважать и защищать институты, процессы разрешения конфликтов и юридические системы коренных народов; и
- c) национальным правозащитным институтам вести разработку специальных программ, нацеленных на эффективную реализацию Декларации;

2. *Рекомендуем* государствам заключать новые договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности с коренными народами и нациями, как способ эффективного осуществления их прав и разрешения насильственных конфликтов и споров.

При этом все договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности должны выполняться регулярно и в полной мере;

3. *Рекомендуем* государствам, руководствуясь принципом согласия и правом владения коренных народов, управлять, осуществлять доступ, собирать, анализировать и детализировать данные о коренных народах, включая старейшин, женщин, молодежь, детей и лиц с ограниченными возможностями, для содействия разработке и реализации государственной политики и законодательства, направленных на улучшение положения старейшин, женщин, молодежи, детей и лиц с ограниченными возможностями из коренных народов;

4. *Рекомендуем* государствам учитывать то, что осуществление прав коренных народов включает в себя пересмотр, формулировку, внесение поправок и реализацию законов, политики и стратегий, и что эти процессы проводятся на основе свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов и получают информационную поддержку за счет этичного сбора, анализа и последующего использования уже детализированных данных;

5. *Рекомендуем* государствам отстаивать и осуществлять права женщин коренных народов в их священной роли матерей и воспитателей. Рекомендуем также на основе полноценного и эффективного участия женщин коренных народов повышать уровень защиты женщин и девочек коренных народов на основе разработки и внедрения национальных, региональных и международных планов действий в рамках действующих законов, политики и стратегий коренных народов;

6. *Рекомендуем* государствам на основе полного, равноправного и эффективного участия женщин, молодежи и девочек коренных народов в срочном порядке оценить, проконтролировать и подготовить подробные доклады о насилии в отношении женщин, молодежи и девочек коренных народов, в особенности сексуального насилия, домашнего насилия, торговли женщинами и насилия, связанного с присутствием на территориях коренных народов предприятий добывающей промышленности, а также обеспечить возмещение ущерба жертвам насилия;

7. *Рекомендуем* государствам прекратить текущую милитаризацию, а также воздержаться от возможного дальнейшего наращивания воинского потенциала и инициировать процессы демилитаризации земель, территорий, вод и океанов коренных народов.



Это может быть достигнуто, помимо прочего, посредством отмены и/или прекращения действия специальных законов, нормативных положений, деятельности и правительственных распоряжений по «борьбе с терроризмом», национальной безопасности, иммиграции, пограничному контролю и пр. Необходимо принять специальные меры, обеспечивающие защиту старейшин, женщин, молодежи, детей и лиц с ограниченными возможностями, в особенности в условиях вооруженных конфликтов;

8. *Рекомендуем* государствам в сотрудничестве с коренными народами создавать и развивать национальные комиссии по расследованию или другие независимые объективные следственные механизмы, документирующие случаи безнаказанности и прочие случаи ограничения прав коренных народов, и обеспечивающие эффективное осуществление рекомендаций о необходимости положить конец безнаказанности за нарушение прав коренных народов государствами. Мы также рекомендуем привлечь к ответственности преступников и предоставить компенсации и реабилитацию пострадавшим;

9. *Рекомендуем* государствам на основе полноценного и эффективного участия коренных народов вести работу с упреждением на национальном и международном уровне с целью разработки эффективных механизмов обнаружения и возвращения на родину священных и культурно значимых объектов и захоронению на родине останков предков, согласно обычаям, традициям и верованиям коренных народов;

10. *Рекомендуем* государствами в полной мере соблюдать и в сотрудничестве с коренными народами создавать условия для осуществления права самоопределения коренных народов, включая формальные процессы деколонизации нуждающихся в ней коренных народов. Рекомендуем всем административным органам самоуправляющихся территорий предпринять необходимые действия по искоренению колониализма во всех его формах и проявлениях;

11. *Рекомендуем* государствам в сотрудничестве с коренными народами поддерживать эффективную реализацию права коренных народов на самоопределение посредством предоставления финансовой поддержки и распределения доходов между государством и коренными народами;

12. *Рекомендуем* государствам, соответствующим организациям системы ООН, международным финансовым институтам и финансирующим организациям, содействовать осуществлению права коренных народов на самореализацию, в том числе посредством наращивания потенциала, направленного на достижение этой цели, во всех регионах;

13. *Далее*, сохраняя право коренных народов на самоопределения и свободное, предварительное и осознанное согласие, рекомендуем содействовать эффективному и полноценному участию коренных народов в обсуждении всех значимых международных соглашений, которые могут иметь последствия для коренных народов, включая многосторонние и двухсторонние торговые и инвестиционные соглашения, и переговоры с организациями. Эта деятельность включает также и пересмотр уже существующих соглашений; и

14. *Рекомендуем* государствам создать региональные механизмы контроля над реализацией Декларации.

Тема 4: Приоритеты развития коренных народов на основе свободного, предварительного и осознанного согласия

1. В основе приоритетов развития коренных народов лежит полное, равноправное и безусловное признание нашего права на земли, территории, ресурсы, воздух, льды, океаны и воды, горы и леса, и связи между обычаями, системами верований, ценностями, языками, культурами и традиционными знаниями. В этой связи рекомендуем включить права, культуру и духовные ценности в качестве основополагающих компонентов стратегий, касающихся развития, включая цели устойчивого развития и Повестку дня Организации Объединенных Наций в области развития после 2015 года;

2. *Рекомендуем* государствам проводить политику, гарантирующую коренным народам право на питание, продовольственный суверенитет, продовольственную безопасность, право на воду и чистый воздух. Далее рекомендуем государствам остановить финансиро-

вание, направленное на развитие промышленного, коммерческого сельского хозяйства, загрязняющего земли и территории коренных народов токсичными химическими удобрениями и пестицидами и генетически модифицированными организмами (ГМО);

3. *Рекомендуем* государствам осуществлять поддержку программ коренных народов, направленных на усиление потенциала молодежи коренных народов, включая вопросы передачи традиционного знания, инноваций и практик, языков, и важной роли коренных народов, в частности роли старейшин и женщин как традиционных носителей знаний. Рекомендуем государствам и специализированным учреждениям ООН, программам и фондам уважать и содействовать осуществлению права коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие по отношению к их традиционным знаниям и традиционным формам культурного выражения;

4. *В вопросах* общественной безопасности и доступности правосудия рекомендуем государствам придерживаться культурно адаптированного подхода, основанного на соблюдении прав человека, руководствоваться правовыми режимами и традиционными системами правосудия коренных народов, подкреплять свои действия стандартизованными и детализированными данными, делать упор на предотвращение преступлений и восстановительном правосудии, а также защите и реабилитации осужденных;

5. *Рекомендуем* государствам прекратить организованные перемещения населения и демографический инжиниринг (инициированное государством перемещение этнических групп как средство урегулирования конфликтов. — Прим. пер.) коренных народов, что, помимо прочего, выливается в милитаризацию коренных народов;

6. *Рекомендуем* государствам на основе полноценного, равноправного и эффективно-го участия коренных народов обеспечить достаточные ресурсы, позволяющие коренным народам предоставлять и иметь доступ к качественному культурно адаптированному образованию, здравоохранению (включая психическое здоровье) и жилью с целью повысить благополучие коренных народов. Рекомендуем также обеспечить равноправный доступ к необходимым медицинским услугам каждому представителю коренных народов;

7. *Рекомендуем* государствам в срочном порядке принять стратегии, позволяющие коренным народам воспользоваться правом на образование, что в особенности касается молодежи и детей, и их суверенными правами на учреждение собственных образовательных систем на основе систем знаний, наук, технологий, интеллектуальной собственности и проявлений культуры коренных народов;

8. *Рекомендуем* государствам в соответствии с протоколами коренных народов осуществлять право коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие с целью реформирования ведущей образовательной системы и включения в программы слушателей материала об истории, своеобразии, ценностях, верованиях, культуре, языках и знаниях коренных народов. Государствам рекомендуется обеспечить значимое и эффективное участие коренных народов в указанных процессах; и

9. *Призываем* государства повторно признать права коренных народов на экономическое, социальное и культурное развитие с учетом их свободы и самобытности. Рекомендуем также признать то, что право на устойчивое развитие является процедурным и субстантивным. Обязываем государства гарантировать полноценное, равноправное и эффективное участие коренных народов в развитии механизмов, гарантирующих, что устойчивое развитие экосистемы является справедливым, проводится без дискриминации, подразумевает участие, подотчетность и прозрачность и подкрепляется равноправием, согласием и деколонизацией. При этом равноправие, согласие и деколонизация признаются основными темами в сфере защиты, признания и уважения прав коренных народов, темами которые находятся в гармонии со священной Матерью-Землей.



УЧАСТИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ КОРЕННЫХ НАРОДОВ В РАБОТЕ УПО ООН

Универсальный периодический обзор (УПО) является новым и уникальным механизмом Организации Объединенных наций, который начал работу в апреле 2008 г. и состоит из обзора соблюдения прав человека всех государств в мире раз в четыре с половиной года.

Государства подают свои доклады по текущему состоянию соблюдения прав человека в соответствии международными пактами, конвенциями; экспертные группы и НПО могут подавать свои содоклады (параллельные отчеты). Все материалы рассматриваются рабочими группами на соответствующих сессиях Совета по правам человека (СПЧ), комитетов ООН и выносят свои замечания и рекомендации в докладах Рабочей группы по универсальному периодическому обзору СПЧ и комитетов.

С докладами правительств и содокладами экспертных групп и НПО, а также рекомендациями и замечаниями, графиком подачи очередных докладов можно ознакомиться на сайте УПО http://www.upr-info.org/?gclid=CNiX_ovvoroCFcF4cAodJR0ATw.

АКМНСС и ДВ РФ участвовала в механизме УПО, начиная с момента его создания. В 2012–начале 2013 г. совместно с другими НПО были подготовлены содоклады в СПЧ и в Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации. С содержанием содоклада, подготовленного Ассоциацией КМНСС и ДВ РФ в сотрудничестве с Международной рабочей группой по делам коренных народов (IWGIA) и Институтом Экологии и Антропологии (INFOE) наряду с другими НПО в СПЧ, можно ознакомиться в журнале «Мир коренных народов — Живая Арктика» № 28.

С замечаниями и рекомендациями стран-участниц периодического обзора доклада Российской Федерации в СПЧ, опубликованного в июле 2013 г., можно ознакомиться по ссылке <http://undocs.org/A/HRC/24/14>, с ответами Российской Федерации на замечания и рекомендации — по ссылке <http://undocs.org/A/HRC/24/14/Add.1>.

Ниже приведены замечания и рекомендации и ответы на них, касающиеся коренных народов:

140.15: рассмотреть возможность ратификации Конвенции МОТ No 169 (1989) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Боливия (Многонациональное Государство));

140.219: обеспечивать право коренного населения на земли предков посредством введения соответствующего законодательства с установлением поддающихся оценке целевых показателей и эффективного сбора данных (Венгрия);

140.220: согласовать различные законы о правах коренных народов, особенно касающиеся доступа к земле и природным ресурсам (Мексика);

140.221: укрепить федеральную и местную законодательную базы в интересах обеспечения прав коренных народов (Боливия (Многонациональное Государство));

140.222: существенно повысить внимание к школьному образованию коренных народов и национальных меньшинств (Боливия (Многонациональное Государство));

140.223: официально одобрить Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и полностью выполнять все соответствующие национальные законы и нормативные акты (Дания);

140.224: обеспечить улучшение непрочного положения коренных народов, в частности, за счет наращивания усилий по обеспечению их права на образование, в том числе на родных языках; беспрепятственного использования своих земель и территорий; решения проблемы их недопредставленности в государственных учреждениях федерального и регионального уровней и соблюдения других принципов Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (Эстония);

140.225: увеличить бюджетные ассигнования на нужды коренных народов (Намибия).

35. Российская Федерация принимает следующие рекомендации:

140.217, 140.218, 140.219, 140.220, 140.221, 140.222.

36. Российская Федерация частично принимает следующую рекомендацию: 140. 224.

37. Российская Федерация не принимает следующие рекомендации: 140.115, 140.223, 140.225.

В этом номере мы познакомим читателей с содержанием содоклада по ситуации с соблюдением прав коренных народов России для Комитета по ликвидации расовой дискриминации, а также с заключительными замечаниями и рекомендациями Комитета в адрес Российской Федерации.

В содокладе АКМНСС и ДВ РФ, IWGIA и INFOE основное внимание было уделено развивающейся ситуации с правами человека коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России во время отчетного периода, и вопросам, в какой степени рекомендации, принятые Комитетом по ликвидации расовой дискриминации в 2008 г. (CERD/C/RUS/CO/19) были или не были реализованы. Кроме того, была прокомментирована информация, представленная государством-участником в своих 20 до 22 периодических докладах, в отношении обеспечения дополнительными сведениями, отсутствующими в докладе государства-участника. Прежде всего, это касается фактического положения общин коренных народов, осуществлению их прав на земли и традиционные природные ресурсы, данные о демографических тенденциях и о социально-экономической ситуации, связанной с положением коренных народов Севера России.

В содокладе отмечалось, что в таких ключевых областях, как права на землю, право на самоопределение, питание, образование, здравоохранение и занятость, ситуация не улучшилась. Некоторые соответствующие политические меры были приняты, в том числе план действий по реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на 2009–2011 годы, однако большинство из его компонентов не были реализованы.

Государство-участник также не следовало рекомендации Специального докладчика ООН по правам коренных народов «принести согласованности, последовательности и определенности в различные законы, которые касаются прав коренных народов и, в частности, их доступ к земле и ресурсам», то есть искоренению правовых несоответствий, которые в настоящее время вызывают неэффективность реализации многих правовых гарантий коренных малочисленных народов.

Более чем через десять лет после принятия федерального закона о территориях традиционного природопользования (ТТП) ни одной ТТП федерального уровня не образовано, ни одной ТТП регионального уровня не утверждено правительством, в то время как постоянное расширение добывающих отраслей на территориях коренных народов непрерывно уменьшает возможности для будущего создания таких территорий.

В течение отчетного периода многие общины коренных народов были лишены своих традиционных промысловых рыболовных и охотничьих участков в результате принятых законодательных и административных мер. Это ведет к потере занятости в традиционных отраслях хозяйства, ухудшению качества традиционного питания коренных народов.

В развитии законодательства о рыболовстве проявилась тенденция ограничения предпринимательской деятельности общин. То же самое проявилось и в случае преследования эвенкийской общины «Дылача», ведущей комплексное традиционное хозяйство в сочетании его с добычей поделочного камня. Хотя закон о некоммерческих организациях (Закон № 7-ФЗ) явно разрешает предпринимательскую деятельность общин, пока она осуществляется в соответствии с целями и уставом общины.

В российском законодательстве нет условий для реализации права коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие (СПОС) при планировании коммерческого использования традиционно занимаемых ими земель, утвержденное в Декларации ООН о правах коренных народов. Хотя некоторые правовые акты предусматривают рассмотрение мнения коренных народов, механизма учета этого мнения нет. Коренные народы, пострадавшие от экспроприации земель и ресурсов редко получают справедливую и адекватную компенсацию, так как методика исчисления размера убытков, причиненных частными компаниями в местах традиционного проживания коренных народов, утвержденная в 2010 г., не носит обязательного характера.

Представленные в содокладе данные опирались на материалы, опубликованные в региональных средствах массовой информации, отчетах уполномоченного представителя по делам коренных малочисленных народов в Красноярском крае за 2011 г, а также материалы, публикуемые на сайте АКМНСС и ДВ РФ www.raipon.info и в журнале «Мир коренных народов — Живая Арктика». В частности, были использованы следующие материалы, опубликованные в указанном журнале:

- № 26, 2010 г. Ю. Я. Якель «О проекте федерального закона „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“ (в части унификации терминологии, касающейся коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации)»; «Проблемы законодательного обеспечения традиционного рыболовства: календарь событий, законодательные инициативы, комментарии» (составитель О. А. Мурашко); Ю. Я. Якель «Территории традиционного природопользования — быть или не быть?»

- № 27, 2011 г. «Парламентские слушания „О состоянии и проблемах правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации“ и рекомендации»; «Координационный Совет АКМНСС и ДВ РФ о реализации Комплекса мер по проведению Второго международного десятилетия коренных народов мира и итогах выполнения плана мероприятий по реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в 2009–2011 годах»;

- № 28, 2012 г. В. А. Кряжков «Российское законодательство о северных народах и правоприменительная практика: состояние и перспективы»; Е. А. У «Община выиграла суд по делу об отказе в выделении ей водно-биологических ресурсов»; Д. В. Бережков «Угольная промышленность и традиционный образ жизни коренных народов Кемеровской области»; Вэдерта Лырмин «Краткий обзор взаимоотношений ОАО „ГМК „Норильский Никель“ и коренных малочисленных народов Таймыра»; № 29, 2013 А. Исаков «Этнокультурное значение и проблемы оленеводства в Якутии»; В. Мизинин «Назад в будущее или последняя кочевка?»; В. Пуя «Достижения и актуальные проблемы развития чукотского оленеводства»; П. Суляндзига «В защиту эвенкийской общины „Дылача“ или „Народы Сибири против коррупции!“». Все перечисленные номера журналов можно найти по ссылке <http://www.csipn.ru/publications/zhurnal-1>.

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации рассмотрел 20–22 периодические доклады Российской Федерации (CERD/C/RUS/20-22) и соответствующие содоклады НПО. Комитет принял заключительные замечания, где, в том числе, имеются замечания по вопросам осуществления прав коренных малочисленных народов. Предлагаем выдержки из доклада Комитета по ликвидации расовой дискриминации по теме права коренных народов.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации
«Заключительные замечания по 20–22 периодическим докладам Российской Федерации, принятые Комитетом на его восемьдесят второй сессии
(11 февраля — 1 марта 2013 года)»

Права коренных народов

20. Хотя Комитет приветствует принятие в 2009 году документа «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов», в котором определена федеральная политика на 2009–2025 годы, тем не менее он по-прежнему обеспокоен тем, что:

а) намеченные в этой концепции цели все еще реализуются медленно, и что недавние изменения, внесенные в федеральные законы, регулирующие пользование земельными, лесными и водными ресурсами, такие как отмена пункта 2 статьи 39 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», пересмотр статьи 48 Закона «О животном мире» и внесение поправок в Земельный кодекс и Лесной кодекс, по имеющейся информации, ограничили права коренных народов на преимущественный, свободный и льготный доступ к земельным ресурсам, ресурсам живой природы и другим природным ресурсам из-за выдачи лицензий на пользование такими ресурсами частным компаниям;

б) с момента принятия в 2001 году Федерального закона «О территориях традиционного природопользования (ТТП) коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», который предусматривает возможность образования охраняемых территорий федерального значения для обеспечения коренным народам свободного доступа к земельным ресурсам, к настоящему времени не было образовано ни одной такой территории;

с) проект новой редакции федерального закона о ТТП, о котором говорится в докладе государства-участника (CERD/C/RUS/20-22, пункт 277), может ослабить статус охраняемых территорий, поскольку, согласно сообщениям, этот проект больше не содержит упоминаний об исключительном праве коренных народов безвозмездно использовать эти территории, и, следовательно, он позволит третьим сторонам, включая добывающие предприятия, экспроприировать и использовать эти территории;

д) обязанность консультироваться с коренными народами через их свободно избранные представительные органы перед заключением любого соглашения об использовании их территорий в промышленных целях в соответствии с Законом 1999 года о территориях в разных регионах выполняется в разной степени и часто игнорируется;

е) несмотря на информацию о том, что Министерство регионального развития утвердило методику исчисления размера убытков, причиненных частными компаниями в местах традиционного проживания коренных народов, выплата компенсации производится на добровольной основе (CERD/C/RUS/20-22, пункт 286) и объединения коренных народов редко получают компенсацию за уничтожение их мест проживания и ресурсов частными компаниями, включая «Норильский никель», являющийся одним из крупнейших промышленных конгломератов в государстве-участнике;

ф) согласно сообщениям, объединениям коренных народов затруднен доступ к экономической деятельности, выходящей за пределы их «традиционной деятельности»;

г) коренные народы по-прежнему недопредставлены в Государственной Думе и других государственных органах на федеральном и региональном уровнях (статьи 2 и 5).

Комитет рекомендует государству-участнику:

а) включить в свой следующий периодический доклад конкретную информацию о достигнутых результатах и последствиях осуществления концепции устойчивого развития коренных народов 2009 года в соответствии с предыдущей просьбой Комитета (CERD/C/RUS/CO/19, пункт 15);

б) обеспечить, чтобы любые изменения законодательства расширяли, а не ограничивали права коренных народов в соответствии с положениями Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

с) принять все необходимые меры для утверждения и образования территорий традиционного природопользования в целях обеспечения охраны таких территорий от деятельности третьих сторон;

д) обеспечить практическое проведение эффективных и предметных консультаций с объединениями коренных народов через их свободно выбранные представительные органы по любым решениям, которые могут их затронуть, а также предоставление надлежащей компенсации общинам, которые пострадали от деятельности частных компаний, в соответствии с общей рекомендацией XXIII (1997 год) Комитета о правах коренных народов;

е) обеспечить надлежащее представительство коренных народов на всех уровнях правительства и управления в соответствии с предыдущей рекомендацией Комитета (CERD/C/RUS/CO/19, пункт 20);

ф) выполнить другие рекомендации, вынесенные Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов по итогам его поездки в Российскую Федерацию в октябре 2009 года (A/HRC/15/37/Add.5).

Полный текст доклада Комитета смотрите здесь: <http://undocs.org/CERD/C/RUS/20-22>.



Подготовила Ольга Мурашко

ДОКЛАД РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ВОПРОСУ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА И ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ КОРПОРАЦИЯХ И ДРУГИХ ПРЕДПРИЯТИЯХ

Резюме

В настоящем докладе исследуются проблемы, встречающиеся при разрешении вопросов, связанных с негативным воздействием предпринимательской деятельности на права коренных народов, сквозь призму Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. Основное внимание в докладе сосредоточено на том, каким образом Руководящие принципы могут внести ясность в роль и ответственность государств, предприятий и коренных народов при разрешении вопросов, связанных с этим воздействием. В нем выявляются разрыв в осуществлении декларируемых и реализуемых прав коренных народов и проблемы, касающиеся обязанности государств защищать от нарушений прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и обязанности корпораций уважать права человека, а также соответствующих обязательств по обеспечению доступа к эффективным средствам правовой защиты. В заключение приведены рекомендации Рабочей группы государствам, предприятиям и коренным народам по эффективному практическому применению Руководящих принципов в отношении прав коренных народов.

I. Введение

1. Вопросом о воздействии предпринимательской деятельности на права коренных народов занимался ряд механизмов Организации Объединенных Наций, в том числе договорные органы, Экспертный механизм по правам коренных народов (см. A/HRC/EMRIP/2012/CRP.1 и A/HRC/21/55) и Специальный докладчик по правам коренных народов (A/HRC/24/41 и A/HRC/FBHR/2012/CRP.1). Проведенные ими исследования выявили специфические особенности культур коренных народов, а именно, их глубокую особую духовную и культурную связь с землями, территориями и ресурсами, которые коренные народы традиционно занимают или используют. В них отмечена их общая социальная и экономическая маргинализация, ограничивающая их способность успешно отстаивать свои права. Также документально установлено, что коренные народы входят в число групп, подвергающихся наиболее сильному неблагоприятному воздействию деятельности добывающего, агропромышленного и энергетического секторов. По имеющимся сообщениям, неблагоприятное воздействие колеблется от воздействия на право коренных народов сохранять выбранный ими традиционный образ жизни с их культурной самобытностью до дискриминации в области занятости и доступа к товарам и услугам (включая финансовые услуги), доступа к земле и гарантии прав на землю (см. A/65/281) до перемещения посредством принудительного или экономического переселения и связанных с этим серьезных нарушений гражданских и политических прав, включая воздействие на правозащитников (см. A/HRC/19/55), права на жизнь и физическую неприкосновенность.

2. Поскольку коренные народы сталкиваются с повышенным риском общей социальной и экономической маргинализации, часть из них даже более подвержена нарушениям прав человека, связанным с предпринимательской деятельностью, и исключается из договорных процессов и других обсуждений, необратимо влияющих на их жизнь. К им относятся женщины из числа коренных народов, которых называют «третьеразрядными гражданами» и нередко подвергают множественным формам дискриминации на почве гендерной и этнической принадлежности (см., например, E/2004/43-E/C.19/2004/23, пункт 3, и E/C.19/2012/3). Хотя экономическое развитие может открыть различные возможности для женщин из числа коренных народов, оно может лишить их существующих источников средств к жизни, повысить их уязвимость в отношении злоупотреблений и насилия и подо-

рвать их социальный статус. В число других групп, подвергающихся риску множественных форм дискриминации, входят дети из числа коренных народов, пожилые люди, молодежь, люди с ограниченными возможностями, а также лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы и трансгендерные личности.

3. Кроме того, коренные народы испытывают на себе суммарный эффект уязвимостей, которым в отдельности подвержены другие группы, сталкивающиеся с повышенным риском нарушений прав человека, такие как крестьяне, сезонные рабочие, безземельные и этнические меньшинства. Они зачастую являются мишенями расовой дискриминации, политически и экономически маргинализированы, лишены формального права собственности на свою землю и зачастую бывают исключены из регулярного рынка труда. Женщины из числа коренных народов нередко подвергаются специфическим формам дискриминации или злоупотреблений, таким как сексуальное насилие.

II. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека

4. В своей резолюции 17/4 Совет по правам человека единогласно одобрил Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, первый всеобъемлющий глобальный стандарт в области предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, который получил широкую политическую поддержку (см. A/HRC/17/31, приложение).

5. В рамках своего мандата, предписывающего уделять особое внимание лицам, находящимся в уязвимом положении (см. резолюцию 17/4, пункт 6 (f)), Рабочая группа решила выявить воздействие предпринимательской деятельности на права коренных народов и продемонстрировать ценность применения Руководящих принципов в этом конкретном контексте. Рабочая группа провела открытую консультацию во время своей четвертой сессии и получила ряд документов и предложений от всех заинтересованных сторон (см. A/HRC/WG.12/4/1). Особое внимание было уделено обмену мнениями и диалогу с коренными народами и их организациями, а также выявлению мнений делового сообщества и отдельных представителей деловых кругов на встречах и семинарах-практикумах во время различных международных форумов. В качестве источников интерпретации и применения прав коренных народов были рассмотрены доклады, подготовленные органами Организации Объединенных Наций, которым их мандатами предписана защита этих прав. Рабочая группа желает выразить свою искреннюю признательность всем, кто работал с ней на протяжении подготовки настоящего доклада.

III. Обязанность государств защищать права коренных народов

6. Комментарий к Руководящему принципу 1 подтверждает, что государства как участники международных договоров о правах человека являются основными носителями обязательств в области прав человека и что они обязаны уважать, защищать и осуществлять права человека отдельных лиц в пределах своей территории и/или юрисдикции. Обязанность обеспечивать защиту подразумевает, что государства должны принимать меры по предупреждению или прекращению нарушения конкретного права человека третьими сторонами. В контексте прав коренных народов такими третьими сторонами нередко являются предприятия.

7. Обязанность обеспечивать защиту вытекает из существующих обязанностей или обязательств в области прав человека, принятых на себя государствами и широко признанных международным сообществом. Наиболее значительными международными документами в области прав коренных народов являются Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенция № 169 (1989) Международной организации труда (МОТ) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах. За последние годы был достигнут значительный прогресс, и права

коренных народов на земли были признаны на конституционном или законодательном уровне. Тем не менее, коренные народы продолжают сталкиваться с множеством препятствий на пути к полному осуществлению своих прав за рамками ограничений, предписанных законом и необходимых для защиты прав и свобод других лиц, и действующих, например, в интересах национальной безопасности, общественной безопасности и общественного порядка. В некоторых странах законодательство, касающееся коренных народов или прав человека, не соответствует прочим отраслевым законам, в частности законам, касающимся освоения или разработки природных ресурсов, которые нередко не включают в себя положения, обеспечивающие соблюдение традиционных прав собственности коренных народов. Наконец, разрыв в осуществлении прав коренных народов, декларируемых в законодательстве и реализуемых в административной, политической или юридической практике государств, по-прежнему вызывает обеспокоенность, в частности, в отношении программ землепользования (см. E/CN.4/2006/78).

8. Обязанность государств обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами является нормой их поведения. Поэтому государства как таковые не несут ответственности за нарушения прав коренных народов частными субъектами. Однако государства могут нарушать свои обязательства по защите от нарушений прав человека в случае, когда такое нарушение может быть отнесено на их счет или когда они не принимают надлежащих мер для предупреждения и расследования нарушений, совершаемых частными субъектами, наказания за них и возмещения ущерба. Государствам следует четко заявить, что они ожидают от всех предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией, соблюдения прав человека в рамках своей деятельности, и государствам следует наряду с прочими мерами представлять предприятиям эффективные руководящие указания относительно методов соблюдения прав человека в рамках их деятельности. Как отмечается в комментарии к Руководящему принципу 3, государствам следует рассмотреть возможность принятия некоего рационального комплекса мер, способствующих соблюдению предприятиями прав человека. Основной мерой могло бы быть требование, чтобы предприятия конкретно и эффективно учитывали риски воздействия на права коренных народов, и представление с этой целью руководящих указаний.

А. Свободное, предварительное и осознанное согласие и обязанность государств обеспечивать защиту

9. Свободное, предварительное и осознанное согласие является основным элементом прав коренных народов, на котором зиждется их способность осуществлять ряд других прав и пользоваться ими. Государства обязаны добросовестно консультироваться и сотрудничать с коренными народами с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием до принятия законодательных или административных мер, которые могут их затрагивать (статья 19 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов), и до утверждения любого проекта, затрагивающего права коренных народов на землю, территорию или ресурсы, включая освоение и прочее использование или разработку ресурсов (статьи 19 и 32 Декларации). В определенных обстоятельствах существует обязанность получать согласие соответствующих коренных народов за рамками общей обязанности получать согласие в качестве цели обсуждения (статьи 10 и 29 Декларации).

10. Декларация о правах коренных народов увязывает осуществление многих специфических прав коренных народов с требованием о необходимости получения свободного, предварительного и осознанного согласия, включая права на землю, культуру, развитие и источники существования, которые нередко подвергаются неблагоприятному воздействию предпринимательской деятельности. Таким образом, свободное, предварительное и осознанное согласие является одновременно показателем соблюдения государствами обязанности по обеспечению защиты и средством предупреждения неблагоприятного воздействия на права человека. Для коренных народов свободным, предварительным и осознанным согласием является выражением их права на самоопределение и, соответствен-

но, на контроль над своими территориями, ресурсами и судьбой. Любой процесс свободного, предварительного и осознанного согласия как таковой должен в возможно большей степени определяться и контролироваться конкретной общиной коренного народа.

11. Компоненты свободного, предварительного и осознанного согласия вызвали появление многочисленных исследований и дебатов на национальном и региональном уровнях, а международные органы по правам человека обеспечили полезные руководящие указания. Хотя свободное, предварительное и осознанное согласие не обязательно требует единогласия и может быть достигнуто даже при явных разногласиях между отдельными лицами или группами внутри общины (например, Стандарт деятельности 7 Международной финансовой корпорации, пункт 12), особую важность имеет заявленная трудность выявления законных представителей коренных народов, а также определение согласия в контексте традиционных институтов коренных народов. Дополнительные проблемы при применении свободного, предварительного и осознанного согласия создают случаи, когда получение согласия связано с традиционными процессами принятия решений (например, если при этом исключается значительная часть общины, такая как женщины), и понимание того, что согласие, данное на начальном этапе инвестиций, может быть в дальнейшем отозвано. Государствам и предприятиям рекомендуется стремиться к открытому и всестороннему диалогу с привлечением как мужчин, так и женщин, включая в соответствующих случаях национальные федерации и зонтичные организации коренных народов. При применении такого подхода коренные народы сами определяют своих законных представителей. Аналогичным образом, затрагиваемые коренные народы должны самостоятельно решать, каким образом они определяют и устанавливают согласие, причем необходимо уделять дополнительное внимание обеспечению участия в этом процессе женщин и других потенциально ограниченных в правах групп. Следует установить механизмы и процедуры, подтверждающие наличие усилий по получению свободного, предварительного и осознанного согласия. Это также способствовало бы обеспечению того, чтобы предприятия не рассматривались в качестве источников возникновения разногласий внутри общин в отношении предполагаемой деятельности. Чтобы обеспечить надлежащее функционирование этих механизмов, необходимо подключать коренные народы к их разработке. Если будет установлено, что элементы свободного, предварительного и осознанного согласия не были соблюдены, это может привести к отзыву ранее данного согласия. Возможны случаи, когда законность представителей общины оказывается под сомнением или когда общины не приходят к осознанному согласию в соответствии с их собственной процедурой принятия решений. В таких случаях требуются дополнительные время и усилия всех сторон, и при ответных действиях следует руководствоваться принципом свободного, предварительного и осознанного согласия, который вытекает из прав коренных народов и который не может в случаях, когда его наличие требуется в соответствии с Декларацией, быть заменен внешне более легкими способами получения согласия.

В. Связь государства и бизнеса

12. Очевидно, что принадлежащие государству или контролируемые им корпорации играют растущую роль в предпринимательской деятельности, неблагоприятно воздействующей на коренные народы, в том числе в Латинской Америке, Африке и Азии. Многие из этих предприятий инвестируют средства в добычу ресурсов (горную добычу, лесозаготовки или нефтяную добычу) или инфраструктурные проекты (плотины, дороги, трубопроводы и т. д.), затрагивающие земли и территории коренных народов.

13. Крупномасштабные программы разработки полезных ископаемых нередко инициируются и планируются на высших правительственных уровнях и осуществляются при тесном взаимодействии правительственных органов с крупными частными или государственными корпорациями. Во многих случаях такие программы воздействуют на территории, заселенные или используемые общинами коренных народов, и несут высокий риск неблагоприятного воздействия на общины коренных народов. Когда государство придает стратегическое значение реализации определенного проекта, общины коренных народов подвергаются повышенному риску политической и экономической маргинализации.

14. В ситуациях, когда предприятия находятся в собственности государства или контролируются им либо пользуются существенной поддержкой государственных агентств, Руководящий принцип 4 предусматривает, что государствам следует предпринимать дополнительные шаги по защите от нарушений прав человека со стороны этих предприятий, с тем чтобы выполнить свою обязанность по защите прав коренных народов. Этого можно достичь, разработав всеобъемлющие основы политики, прежде чем приступать к планированию и разработке таких программ. Такие основы должны, помимо прочего, обеспечивать полное признание и практическое применение права коренных народов на самоопределение и на участие в принятии решений по вопросам, затрагивающим их права, их права определять приоритеты и разрабатывать стратегии в целях осуществления своего права на развитие и стратегии освоения или использования своих земель или территорий и других ресурсов, а также принципа свободного, предварительного и осознанного согласия, вытекающего из этих прав (статьи 23 и 32 Декларации). Кроме того, эти основы должны устанавливать механизмы защиты прав, которые должны быть обязательными для органов государственной власти и соответствующих частных или государственных предприятий (см. раздел V, ниже).

С. Обеспечение согласованности политики

15. Соглашения о свободной торговле и двусторонние инвестиционные соглашения, заключаемые государствами с целью содействия торговле и инвестициям, оказывают значительное воздействие на коренные народы. По имеющимся сообщениям, во многих случаях такие договоры заключались без надлежащих консультаций. Зачастую они касаются инвестиций в добычу природных ресурсов на землях и территориях коренных народов, связанных с риском истощения источников существования, культуру и способность коренных народов выбирать свой путь развития. Кроме того, законы, принимаемые как следствие этих договоров, и политика, проводимая в результате их заключения, могут ослаблять защиту земель и ресурсов, принадлежащих коренным народам. В некоторых случаях государства объявляли противозаконными протесты коренных народов против таких договоров, преследуя в судебном порядке лидеров коренных народов или подавляя общины коренных народов, проводившие демонстрации против них (см. A/HRC/16/51/Add.3, пункт 34).

16. Хотя цель соглашений о свободной торговле и двусторонних инвестиционных соглашений включает в себя повышение экономического роста посредством содействия международной торговле и инвестициям и их защиты, они могут ослаблять способность государств осуществлять внутреннее регулирование и, как следствие, ограничивать способность государств выполнять международные обязательства по защите прав человека или следовать новым обязательствам либо вновь появляющимся стандартам.

17. В этой связи Руководящий принцип 9 предусматривает, что государствам следует сохранять необходимую свободу маневра в сфере внутренней политики для соблюдения своих правозащитных обязательств при проведении инвестиционных договоров и контрактов. При этом государствам следует учитывать особые потребности и уязвимые места коренных народов, имеющие гендерный характер, с тем чтобы избежать ограничения их способности выполнять свои обязательства по отношению к ним. Руководящий принцип 8 касается необходимости согласованности повестки дня государств в области предпринимательской и инвестиционной деятельности и их политики в области прав человека, что имеет непосредственное отношение к коренным народам, на чьи права зачастую воздействует предпринимательская и инвестиционная деятельность. Для дальнейшего руководства государствам следует также обратиться к рамочным основам инвестиционной политики в интересах устойчивого развития Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и принципам ответственных контрактов (см. A/HRC/17/31/Add.3).

IV. Корпоративная ответственность за соблюдение прав коренных народов

18. Руководящий принцип 11 предусматривает, что предприятиям надлежит соблюдать права человека; это означает, что им следует избегать нарушения прав человека других

лиц и устранять неблагоприятные последствия для прав человека оказанного ими воздействия. Руководящий принцип 22 предусматривает, что в тех неблагоприятного воздействия на права общин коренных народов, затрагивающего случаях, когда предприятия устанавливают, что они оказали неблагоприятное воздействие или способствовали ему, им следует в рамках законных процессов возмещать причиненный ущерб или сотрудничать с целью его возмещения. Предприятия могут брать на себя и другие обязательства, такие как обеспечение того, чтобы местные общины получали пользу от возможностей трудоустройства, что может способствовать осуществлению их прав. Однако это не компенсирует несоблюдение прав человека на протяжении их деятельности.

19. Хотя предприятия обычно не имеют прямых связанных с правами человека юридических обязательств, вытекающих из международных документов, они нередко имеют обязательства, обусловленные государственными законами, включающими в себя международные нормы, или договорные обязательства в отношении соблюдения международных норм. Руководящий принцип 12 устанавливает, что ответственность предприятий за соблюдение прав человека распространяется на признанные на международном уровне права человека и что предприятия могут оказывать воздействие буквально на весь спектр этих прав, включая положения Международного билля о правах человека и принципы, касающиеся основополагающих прав, изложенных в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В зависимости от обстоятельств предприятиям может потребоваться рассмотреть дополнительные стандарты, такие как Декларация о правах коренных народов и Конвенция № 169 МОТ, в случаях, когда они могут оказать неблагоприятное воздействие на права отдельных лиц, как мужчин, так и женщин, принадлежащих к конкретным группам населения, нуждающимся в особом внимании, таким как коренные народы.

20. Со стороны предприятий растет понимание необходимости разобраться с наследием прошлого вреда, нанесенного общинам коренных народов в результате предпринимательской деятельности, которая сама может приводить к дополнительным проблемам в поисках путей предотвращения потенциальных неблагоприятных воздействий в будущем. Ведение диалога по вопросам такого наследия и достижение понимания любых продолжающихся воздействий может стать важным аспектом развития отношений с общинами коренных народов, позволяющих обеспечивать соблюдение прав коренных народов и эффективно осуществлять Руководящие принципы.

21. В перспективе и в соответствии с принципом свободного, предварительного и осознанного согласия добросовестные консультации и участие в принятии решений будут иметь ключевое значение, в частности, в отношении деловых решений, оказывающих существенное воздействие на права коренных народов, включая крупные проекты, влияющие на общины, в таких областях, как горнодобывающая промышленность, агробизнес и инфраструктура. На практике предприятиям необходимо обеспечить адекватность проводимого государством процесса получения свободного, предварительного и осознанного согласия, с тем чтобы избежать неблагоприятных воздействий, а также предпринимательских рисков. При отсутствии адекватного проводимого государством процесса свободного, предварительного и осознанного согласия предприятию необходимо тщательно продумать, может ли оно приступить к проекту без риска вызвать или способствовать возникновению неблагоприятных воздействий на права коренных народов. Неинформирование коренных народов и непроведение переговоров и консультаций с ними, как с мужчинами, так и с женщинами, не только подрывает способность предприятия соблюдать права (поскольку оно может быть неосведомлено о потенциальных или реальных воздействиях проекта), но также способствует возникновению недоверия между общинами и предприятиями и может приводить к нарушению нормального хода производства.

А. Программное обязательство

22. Руководящий принцип 15 устанавливает, что для выполнения своей обязанности соблюдать права человека предприятиям следует определить свою политику и процедуры с учетом своих размеров и условий деятельности. В качестве основы для закрепления

обязанности соблюдать права человека предприятиям следует выразить свое обязательство выполнять эту обязанность посредством публичного заявления на высоком уровне, сделав это обязательство четкой основополагающей политикой, определяющей их действия. Программное обязательство отличается от принципов и процедур деятельности, необходимых для закрепления обязательства на предприятии, которые помогают преобразовать обязательство на высоком уровне в оперативную деятельность.

23. Руководящий принцип 16 разъясняет, каким образом следует разрабатывать это программное обязательство. В случае потенциальных воздействий на коренные народы предприятиям следует перевести программное обязательство и обеспечить его доступность для потенциально затрагиваемых групп коренного населения, например, при помощи разъяснительных встреч и консультаций. При обеспечении доступности программного обязательства и информировании о нем предприятиям следует учитывать различия в языке, уровни грамотности (в частности, среди женщин и уязвимых групп) и культурные предпочтения в отношении способа передачи и получения информации. Возможно, в конкретных обстоятельствах предприятия следует дополнительно стимулировать к тому, чтобы они включали специальные положения о своих отношениях с коренными народами в качестве признания специфики их положения. В таких случаях клаузулы следует разрабатывать с участием представителей коренных народов и экспертов по правам человека и принимать, как и все программные обязательства, на самом высоком уровне.

24. Ключевым элементом такого программного обязательства должно быть соблюдение специфических прав коренных народов, в частности соблюдение коллективных прав на земли и ресурсы, в соответствии с их нормами обычного права, традициями и практикой. Любое программное обязательство с конкретной ссылкой на коренные народы должно также содержать изложение принципов осуществления контактов с общинами коренных народов, включая добросовестные консультации, а также сведения о том, когда и каким образом предприятия намерены обеспечивать соблюдение принципа свободного, предварительного и осознанного согласия, вытекающего из прав коренных народов.

25. Ряд межправительственных организаций и международных финансовых учреждений включили свободное, предварительное и осознанное согласие в свою политику и программы по коренным народам. Примеры этого включают стратегии в интересах развития коренных народов и оперативную политику в отношении коренных народов, принятые Межамериканским банком развития в 2006 году, и руководящие указания в отношении коренных народов, принятые Европейским банком реконструкции и развития в 2010 году. В мае 2013 года Международный совет по горнодобывающей и металлургической промышленности принял программное заявление относительно коренных народов с обязательством добиваться получения согласия коренных народов на осуществление новых проектов (и на изменения существующих проектов), затрагивающих земли, которыми традиционно владеют или которые традиционно используют коренные народы, и способных оказать значительное неблагоприятное воздействие на коренные народы.

26. Помимо программного обязательства, обзор передовой корпоративной практики показывает, что эффективному осуществлению обязательства способствует изложенный ниже подход к закреплению обязательства в соответствующей политике и процедурах.

27. Во-первых, предприятиям следует стремиться посредством программного обязательства создать рабочую среду, информированную о культурных особенностях, учитывающую гендерную специфику и обеспечивающую всеобщее участие, а также добиваться адекватного понимания со стороны сотрудников и подрядчиков специфики коренных народов и соблюдения прав и уважения к культуре и обычаям коренных народов в тех общинах, на территории которых предполагается осуществление проектов. В этой связи предприятиям следует организовать специальное обучение как обязательную часть процедуры заключения контрактов.

28. Далее, предприятиям следует в своем программном обязательстве признать, что права на землю и долгосрочную аренду земли, включая права пользования и владения землей, основанные на нормах обычного права, традициях и практике, могут являться кор-

нем разногласий между компаниями и коренными народами. Им следует выявить способы предотвращения таких разногласий и предпринять разумные усилия по их предотвращению, а в случае их возникновения разрешить их при помощи приемлемого в культурном отношении посредничества, используя третьи стороны, пользующиеся доверием коренных народов.

29. Что касается консультаций (см. статью 18 Декларации), предприятиям следует включить в свое программное обязательство требование обеспечить передачу информации способом, понятным как мужчинам, так и женщинам. Предприятиям необходимо иметь в виду дисбаланс сил и принимать конкретные меры к его ликвидации, с тем чтобы их встречи с общиной проходили на равной основе.

В. Должная забота о правах человека

30. Руководящие принципы 17–21 определяют параметры должной заботы о правах человека, которую следует проявлять предприятиям в целях выявления, смягчения последствий и представления отчетности о том, как они устраняют свое неблагоприятное воздействие на права человека. В комментариях к Руководящим принципам говорится, что предприятиям следует уделять особое внимание любым конкретным видам воздействия на права человека отдельных лиц, относящихся к группам или общинам, которые могут подвергаться повышенному риску уязвимости или маргинализации, таким как коренные народы, и что им следует стремиться разобраться, какие проблемы вызывают обеспокоенность потенциально затрагиваемых заинтересованных сторон, путем проведения прямых консультаций с ними. Руководящий принцип 19 утверждает, что в целях предотвращения и смягчения неблагоприятного воздействия на права человека предприятиям следует интегрировать результаты проведенных ими оценок воздействия во все соответствующие внутренние функции и процессы и принять надлежащие меры. Эти меры будут различными в зависимости от того, оказывает ли предприятие неблагоприятное воздействие или способствует его оказанию либо же его участие обусловлено исключительно деловыми отношениями, а также от эффективности рычагов влияния в процессе устранения неблагоприятного воздействия.

31. Учитывая специфику неблагоприятных воздействий на коренные народы, общей оценки воздействия на окружающую, социально-экономическую среду и здоровье населения может оказаться недостаточно для полного выявления и устранения потенциальных рисков для прав человека, в особенности в отношении их коллективных прав на землю, ресурсы и самоопределение, закрепленных в Декларации (см. A/66/288, пункты 93–102). На права коренных народов могут оказать неблагоприятное воздействие акты действия и бездействия. Возможны также непреднамеренные последствия, установить которые может оказаться нелегко по стандартным оценкам воздействия. Поэтому требование о предметных консультациях с коренными народами в процессе обеспечения должной заботы о правах человека может быть особенно важным для того, чтобы позволить предприятиям выявить полный спектр фактических и потенциальных воздействий, и в частности выявить и устранить гендерно-дифференцированные воздействия. Предприятиям следует обеспечить, чтобы процессы оценки воздействия предусматривали доказательный обзор с разбивкой по полу социально-антропологических вопросов, относящихся к любым неблагоприятным воздействиям на коренные народы, живущие в затрагиваемых проектами районах. Далее, предприятиям следует обеспечить достаточную проработанность оценки воздействия, чтобы она позволяла выявить дифференцированные воздействия на возможные уязвимые группы, которые могут подвергаться повышенным неблагоприятным воздействиям той же производственной деятельности вследствие своей политической, экономической или социальной маргинализации внутри коренной общины.

В. Доступ к эффективным средствам правовой защиты

32. Руководящий принцип 25 разъясняет, что государства посредством судебных, административных, законодательных или иных соответствующих средств должны принимать

надлежащие меры для обеспечения того, чтобы в случаях нарушений прав человека со стороны предприятий затрагиваемые стороны получали доступ к эффективным средствам правовой защиты. Это включает в себя рассмотрение способов снижения правовых, практических и других соответствующих барьеров, например барьеров, основанных на гендерном факторе. Особенно актуальными для коренных народов являются положения о средствах правовой защиты, включенные в ряд статей Декларации и в конвенции МОТ № 169, 29 (1930) о принудительном труде и 111 (1958) о дискриминации в области труда и занятий. Межамериканский суд по правам человека признал, что государствам необходимо обеспечивать доступ коренных народов к правосудию в коллективном порядке в соответствии с их культурой. При этом он особо подчеркнул, что средства судебной защиты, которые доступны только лицам, заявляющим о нарушении их личных прав на частную собственность, не являются адекватными или эффективными для устранения заявленных нарушений права на общинную собственность коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, и других форм дискриминации, которые могли бы привести к отказу в доступе к средствам правовой защиты.

А. Государственные судебные механизмы

33. Руководящий принцип 26 предусматривает, что при устранении связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека государствам следует принимать надлежащие меры для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов, в том числе за счет изыскания способов снижения правовых, практических и других соответствующих барьеров, которые могли бы явиться причиной отказа в доступе к средствам правовой защиты. Комментарий к Руководящим принципам признает, что правовые барьеры, препятствующие доступу к средствам правовой защиты, могут включать в себя случаи, когда некоторые группы, такие как коренные народы, исключаются из системы правовой защиты их прав человека, которая применяется к остальному населению, и что отдельные лица из групп, которые подвергаются повышенному риску уязвимости или маргинализации, могут сталкиваться с дополнительными препятствиями в использовании таких механизмов.

34. Поэтому могут потребоваться дополнительные меры для обеспечения недопущения дискриминации коренных народов в судебной сфере посредством выявления и устранения препятствий на пути равного доступа к правосудию, в том числе в использовании языков коренных народов. Государствам следует обеспечить, чтобы правовые системы признавали коренные народы субъектами международного права и учитывали социальные реальности их особого статуса. Для этого может потребоваться, чтобы государства разрешили и потребовали от судов признавать в судопроизводстве нормы обычного права, традиции и практику коренных народов (см. A/HRC/24/50).

В. Государственные внесудебные механизмы

35. Руководящие принципы признают, что государственные внесудебные механизмы могут играть важнейшую роль с точки зрения дополнения и расширения судебных механизмов. Даже там, где судебные системы эффективны и хорошо обеспечены ресурсами, они не могут нести на себе бремя рассмотрения всех предполагаемых нарушений. Внесудебные механизмы могут быть более доступными, предполагать значительно меньшие издержки и придерживаться ориентированного на диалог подхода, потенциально обеспечивая возможность ускоренного разрешения спора. Для обеспечения их эффективности необходимо, чтобы внесудебные механизмы отвечали критериям, изложенным в Руководящем принципе 31 (а именно, что они должны быть легитимными, доступными, предсказуемыми, справедливыми, транспарентными, соответствовать нормам в области прав человека и служить источником непрерывного обучения). Хотя механизмы, описанные в настоящем докладе, могут играть весьма важную роль для целей подотчетности, степень полноты их соответствия критериям, изложенным в принципе 31, следует изучить дополнительно.

36. Национальным институтам прав человека или управления омбудсменов принадлежит важная роль в рассмотрении жалоб коренных народов, касающихся нарушений прав

человека, связанных с предпринимательской деятельностью, в частности с разработкой природных ресурсов. Как и в случае судебных механизмов, государствам следует рассмотреть пути ликвидации любого дисбаланса между сторонами при рассмотрении жалоб, касающихся связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека, и любых дополнительных барьеров на пути к доступу к механизмам рассмотрения жалоб, с которыми сталкиваются коренные народы. Это может возникнуть, когда, например, механизмы неспособны вследствие нехватки средств или людских ресурсов эффективно охватить всех, кто подвергается неблагоприятным воздействиям на всей территории государства, что затрудняет доступ коренных народов к этим механизмам, или в случаях, когда доступ к ним затрудняют языковые барьеры. Механизмам следует предоставить адекватные людские, финансовые и технические ресурсы (включая обучение и специальные знания в области связанных с предпринимательской деятельностью воздействий), а их производительность увеличить для эффективного мониторинга воздействий на права человека коренных народов, включая воздействия, вызванные предпринимательской деятельностью. Их следует уполномочить на расследование жалоб; на проверку точности предоставляемых сторонами сведений, включая при необходимости посещение объектов; на определение того, были ли нарушены права; и на обнародование ими своих решений. Механизмы следует также уполномочить на предложение рекомендаций за пределами конкретного дела, таких как поощрение внесения изменений в государственную или корпоративную политику. Их следует уполномочить на контроль над исполнением своих решений, а государствам следует проводить среди коренных народов кампании по повышению осведомленности об этих средствах правовой защиты. Наконец, от механизмов следует потребовать руководствоваться Руководящими принципами при расследовании индивидуальных жалоб, касающихся связанных с предпринимательской деятельностью воздействий на права коренных народов.

С. Экстерриториальная деятельность предприятий

37. В комментарии к Руководящим принципам признается, что в настоящее время в рамках международного права в области прав человека от государств не требуется регулировать экстерриториальную деятельность предприятий, domiciliрованных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией. Однако им это и не запрещается. Многие государства признали, что у государств происхождения имеются веские политические причины со всей определенностью заявить о том, что они ожидают от предприятий соблюдения прав человека за рубежом, и приняли ряд подходов в этой связи. Это особенно важно в районах, затронутых конфликтом, где принимающее государство может оказаться неспособным обеспечивать надлежащую защиту прав человека ввиду отсутствия эффективного контроля над этими районами. Когда речь идет о транснациональных корпорациях, их государства происхождения должны сыграть свою роль в оказании содействия как этим корпорациям, так и принимающим государствам, обеспечив, чтобы предприятия не оказались причастными к нарушению прав человека. Эти подходы отчасти направлены на решение проблем, с которыми сталкиваются жертвы при получении доступа к эффективным средствам правовой защиты в своем государстве происхождения. Как и в случае всех механизмов рассмотрения жалоб, государствам следует учитывать специфику коренных народов и обеспечивать анализ и устранение любых барьеров на пути их доступа к этим механизмам. В комментарии к Руководящему принципу 26 выделены некоторые из правовых, практических и процедурных барьеров, препятствующих доступу к судебным средствам правовой защиты, в том числе в случаях, когда истцы сталкиваются с отказом в правосудии в принимающем государстве и не могут получить доступ к судам государства происхождения независимо от существа претензии.

38. Принятые меры варьируют от международных соглашений, требующих от государств осуществлять экстерриториальную юрисдикцию над корпорациями, до национальных законов и мер с экстерриториальными последствиями и до государственных внесудебных механизмов, таких как Руководство ОЭСР для многонациональных предприятий.

39. Руководство ОЭСР представляет собой рекомендации правительств, охватывающие все основные области деловой этики, включая корпоративные шаги по подчинению закону и соблюдению признанных на международном уровне норм. В 2011 году Руководство было обновлено и включает в себя главу о правах человека, согласованную с Руководящими принципами. Его подкрепляет механизм национальных координационных бюро, созданных присоединившимися к нему правительствами с целью содействия распространению и осуществлению Руководства и помогающих предприятиям и заинтересованным сторонам принимать надлежащие меры, способствующие соблюдению Руководства. Национальные координационные бюро обеспечивают посредническую и согласительную платформу для разрешения практических вопросов, которые могут возникнуть при осуществлении Руководства, и этим механизмом уже пользовались коренные народы.

40. В настоящее время компании могут добровольно решать, следует ли им участвовать в посредничестве или нет. Некоторые заинтересованные стороны предположили, что национальным координационным бюро следует иметь в своем распоряжении дополнительные инструменты для поощрения компаний к участию в посредничестве в делах, представляемых им на рассмотрение в соответствии с процедурой конкретных случаев, и предложения соответствующих рекомендаций по осуществлению Руководства в ситуациях с участием коренных народов.

D. Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб и механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне

41. Руководящий принцип 28 предусматривает, что государствам следует рассмотреть возможность содействия доступу к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб, занимающимся возмещением ущерба в результате связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека, а Руководящий принцип 29 утверждает, что предприятиям следует учредить в интересах отдельных лиц и общин, которые могут оказаться жертвами неблагоприятного воздействия, эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или принимать участие в их работе. Учитывая требование об обеспечении доступа к эффективным средствам правовой защиты, необходима надлежащая оценка деятельности механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне. Важно разработать показатели деятельности, которые могут быть использованы заинтересованными сторонами, чтобы содействовать надлежащему функционированию механизмов рассмотрения жалоб и понять, как работают механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, а также для привлечения предприятий к ответственности.

42. Опыт также подсказывает, что разработка механизмов рассмотрения жалоб не может быть отделена от более широкого диалога и взаимодействия с общинами коренных народов. Такое взаимодействие должно быть основано на признании статуса коренных народов как обладателей коллективных прав, а там, где того требует Декларация, быть включено в рамки процесса свободного, предварительного и осознанного согласия. В этой связи этот процесс сам по себе может обеспечить важный механизм правовой защиты (см., в частности, статьи 28 и 32 Декларации). С учетом признания в Декларации специфики законов и обычаев коренных народов предприятиям следует рассмотреть вопрос об определении адекватных и уместных в культурном и гендерном плане механизмов правовой защиты как составной части любых договорных отношений с коренными народами.

43. Руководящие принципы требуют, чтобы механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне для обеспечения их эффективности на практике отражали критерии, изложенные в принципе 31. Такие механизмы также должны быть основаны на взаимодействии и диалоге, что подразумевает проведение консультаций с группами заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, а также уделение внимания диалогу как способу рассмотрения жалоб и принятия по ним решений. Механизм рассмотрения жалоб может отвечать своей цели лишь в том случае, если лица, для которых он предназначен, знают о нем, доверяют ему и могут им пользоваться. В этой связи важно, чтобы механизмы рассмотрения жалоб формировались с учетом гендерных факторов.

44. Предприятиями, промышленными ассоциациями, а также многосторонними группами заинтересованных сторон предпринимаются различные инициативы, способствующие продвижению передовой практики. Рабочая группа напоминает о своем текущем проекте, осуществляемом в целях наращивания потенциала в деле улучшения доступа к средствам правовой защиты, как судебным, так и внесудебным, в области предпринимательской деятельности и прав человека (см. A/HRC/23/32, пункт 64). При рассмотрении жалоб коренных народов проявились следующие элементы, которые предприятия могут рассматривать в качестве передовой практики. Механизмы следует разрабатывать в контексте процесса консультаций с общиной коренного народа, и особое внимание следует обратить на обеспечение доступности, оперативности и местной ответственности механизма. Это может помочь обеспечению того, что он будет соответствовать потребностям коренных народов, что он будет использоваться на практике и что появится общая заинтересованность в обеспечении его успеха. Это особенно важно для коренных народов, которые продолжают страдать от отсутствия баланса власти, и в тех случаях, когда легитимность любого механизма рассмотрения жалоб имеет ключевое значение. Следует принять меры по наращиванию потенциала для развития соответствующих юридических знаний и навыков, а регистр жалоб следует сделать доступным для сторон, обеспечив базовый исходный принцип в пользу транспарентности, но с должным учетом необходимости защиты жертв в случаях, когда вероятны репрессии или давление. Наконец, для обеспечения независимости и легитимности механизмов рассмотрения жалоб любой периодический обзор механизма должен предусматривать обратную связь с общинами коренных народов.

Е. Традиционные институты как внесудебные механизмы рассмотрения жалоб

45. Коренные народы создали множество механизмов разрешения споров и судебных систем, основанных на их нормах обычного права, традициях и практике. Хотя основным видом применения механизмов разрешения споров коренных народов является разрешение споров и жалоб между членами одной и той же общины, документально зафиксированы случаи, когда такие механизмы успешно применялись для защиты прав коренных народов от нарушений со стороны предприятий. Все шире международная практика защиты прав человека и юриспруденция признают важность обычного права, традиций и практики коренных народов в качестве средства правовой защиты. Исследования показывают, что их применение более эффективно при рассмотрении жалоб коренных народов, чем исключительное использование национальных правовых систем или других внесудебных механизмов правовой защиты.

46. Этот подход нередко называют подходом с общественным участием и ориентированным на диалог, и он может оказаться полезным дополнительным механизмом, позволяющим предприятиям укреплять доверие в отношениях с коренными народами через признание важности, которую обычное право, традиции и практика коренных народов придают восстановлению мира и гармоничных отношений. Урегулирование, основанное на нормах обычного права, традициях и практике коренных народов, имеет возможность обеспечить устойчивые и более продолжительные результаты, приемлемые для всех участвующих в споре сторон, в том числе предприятий, которых, возможно, не удалось бы добиться по итогам судебного процесса. Кроме того, традиционные механизмы рассмотрения жалоб зачастую бывают более доступными и не влекут за собой издержки, связанные с судебной системой.

47. Для коренных народов использование норм обычного права, традиций и практики в качестве инструмента правовой защиты в отношении предприятий, действующих на их территориях, дает им возможность почувствовать власть над своей судьбой, а также быть полностью вовлеченными в процесс принятия решений, касающихся их ресурсов и территорий. В то же время такой подход налагает весьма существенные обязанности на общины коренных народов, в том числе обязанность обеспечить соответствие механизма критериям эффективности, изложенным в F.

Ф. Международные и региональные механизмы защиты прав человека

48. Как отмечается в комментарии к Руководящему принципу 28, процедуры рассмотрения жалоб, предусмотренные Уставом МОТ, органы Организации Объединенных Наций по контролю за осуществлением договоров и региональные механизмы защиты прав человека также считаются негосударственными механизмами рассмотрения жалоб. В частности, рассмотрение индивидуальных жалоб договорными органами Организации Объединенных Наций стало путем правовой защиты коренных народов, несмотря на проблемы, которые это создает для договорных органов. Государствам следует повысить осведомленность о таких международных и региональных контрольных органах или облегчить доступ к ним наряду с повышением осведомленности и облегчением доступа к механизмам, предоставляемым самим государством.

Г. Механизмы отчетности многосторонних банков развития

49. Многосторонние банки развития предоставляют коренным народам возможность доступа к своим механизмам отчетности, с тем чтобы они могли поднимать вопросы или подавать жалобы относительно поддерживаемых этими банками проектов, оказывающих неблагоприятное воздействие на них или окружающую их среду. Эти механизмы оказались средством привлечения этих банков к ответственности за действия, наносящие или угрожающие нанести ущерб затронутым воздействием заявителям или окружающей среде, а также за действия, несовместимые с собственными принципами деятельности и процедурами этих банков, включая охранную политику, созданную с целью предотвращения нанесения ущерба коренным народам.

Н. Эффективность средств правовой защиты и коренные народы

50. Руководящий принцип 31 формулирует критерии оценки того, может ли конкретное судебное или внесудебное средство правовой защиты считаться эффективным.

51. Во-первых, чтобы соответствовать требованию легитимности, механизмы правовой защиты следует создавать таким образом, чтобы они полностью признавали статус коренных народов как имеющих право на полное осуществление, как коллективно, так и индивидуально, всех прав и свобод человека, как это признано международным правом в области прав человека, и учитывали права и нормы, связанные с этим статусом. Во-вторых, механизмы правовой защиты должны обеспечивать должное признание роли обычного права, традиций и практики коренных народов и полномочий их институтов управления по причинам как материальным, так и процессуальным, обеспечивая в то же время соблюдение ими прав и свобод других. Такое признание должно включать в себя признание того, что существующие внутренние механизмы рассмотрения жалоб коренных народов могут быть уполномочены расследовать нарушения, происходящие на территориях, находящихся под их традиционной юрисдикцией. В этой связи Рабочая группа подчеркивает, что любой внесудебный механизм рассмотрения жалоб, включая традиционные механизмы коренных народов, должен быть совместим с правами (с точки зрения как процесса, так и результата).

52. Далее, в соответствии с содержащимся в Руководящем принципе 31 требованием о доступности механизмы правовой защиты должны быть реально доступны для коренных народов, включая как мужчин, так и женщин. Доступность включает в себя их физическую доступность, например, место и время проведения заседаний следует выбирать таким образом, чтобы представители коренных народов могли на них физически присутствовать. Поскольку коренные народы часто населяют отдаленные, периферийные регионы своих государств, обеспечение физической доступности механизмов правовой защиты зачастую требует принятия специальных мер. Она также включает в себя языковую, культурную и гендерную доступность.

53. В более широком плане, хотя Руководящие принципы не охватывают вопрос о содержании средства правовой защиты как такового, статья 28 Декларации детализирует то, что составляет совместимый с правами результат работы механизмов правовой защиты для коренных народов в случае, если их земли были конфискованы, отчуждены, заня-

ты, использованы или им был нанесен ущерб без их свободного, предварительного и осознанного согласия. Статья 11 Декларации гласит, что коренные народы также имеют право на средства правовой защиты в отношении их культурной, интеллектуальной, религиозной и культовой собственности, отчужденной без их свободного, предварительного и осознанного согласия.

VI. Выводы и рекомендации

A. Выводы

54. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека Организации Объединенных Наций представляют собой авторитетное руководство для государств, предприятий и коренных народов по соблюдению международных стандартов и совершенствованию их практики в отношении предотвращения и устранения связанных с предпринимательской деятельностью неблагоприятных воздействий на права человека коренных народов, с тем чтобы достичь ощутимых результатов. Как подчеркивается в Руководящих принципах, особое внимание следует постоянно уделять правам, потребностям и проблемам, с которыми сталкиваются те лица, которые подвергаются повышенному риску стать уязвимыми или маргинализированными. Это имеет решающее значение для коренных народов, которые нередко непропорционально подвергаются неблагоприятным воздействиям, связанным с предпринимательской деятельностью. Поэтому государствам и предприятиям следует учитывать права коренных народов при выполнении соответствующих обязанностей государств обеспечивать защиту от нарушений прав человека и обязательств корпораций в отношении соблюдения прав человека. Рабочая группа призывает соответствующие органы и заинтересованные стороны проводить дальнейшие исследования эффективности существующих механизмов правовой защиты, доступных коренным народам, включая судебные и внесудебные механизмы, экстерриториальные средства правовой защиты и традиционные способы разрешения споров коренных народов, с целью разработки основанного на фактах всеобъемлющего руководства для государств, международных организаций, предприятий и коренных народов.

B. Рекомендации

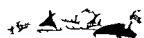
55. *Государствам следует:*

а) рассмотреть вопрос о ратификации Конвенции № 169 (1989) МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, и принять ряд мер по полному осуществлению Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, в частности, для государств происхождения транснациональных корпораций, действующих на территориях, используемых или населяемых коренными народами, даже если коренное население не проживает внутри их границ;

б) использовать Руководящие принципы для разъяснения обязанностей и ответственности субъектов за предотвращение и устранение воздействий предприятий на права человека коренных народов;

в) заявить, что они ожидают от всех предприятий, домицилированных на их территории, соблюдения прав человека в рамках своей деятельности; сформулировать ожидания и обязанности предприятий и других субъектов по устранению связанных с предпринимательской деятельностью воздействий на права человека коренных народов, в частности, в районах, затронутых конфликтами; поощрять предприятия к распространению информации о своей политике и процедурах по устранению их воздействий на права человека и привлечению внимания к этим политике и процедурам и обеспечивать свою доступность для всех, включая и мужчин и женщин;

г) обеспечить введение усиленных механизмов мониторинга и правоприменения для предотвращения и устранения любых неблагоприятных воздействий предприятий на права человека, в том числе включение положений о правах человека, учитывающих гендерные факторы, в соответствующее внутригосударственное законодательство, политику, нормативные акты и договоры, такие как двусторонние инвестиционные соглашения и догово-



ры с государствами — собственниками недр, и применение этих положений, а также предоставление концессий на проведение разведки и добычи природных ресурсов;

е) обеспечить сохранение достаточной свободы маневра в сфере политики для соблюдения своих правозащитных обязательств, касающихся прав коренных народов, при выполнении инвестиционных соглашений или контрактов посредством учета особых нужд и уязвимости коренных народов;

ф) обеспечить, чтобы коренные народы, фактически или потенциально затрагиваемые предпринимательской деятельностью, имели полный и своевременный доступ ко всей необходимой информации, с тем чтобы предоставить им возможность эффективного участия в принятии влияющих на них ключевых решений, и обеспечить, чтобы предметные консультации с коренными народами, учитывающие гендерные факторы, стали существенным компонентом всех договоров, заключаемых с международными инвесторами;

г) при разработке национального плана действий по осуществлению Руководящих принципов учитывать конкретное воздействие предпринимательской деятельности на коренные народы и необходимые меры правовой защиты;

h) обращаться к рамкам инвестиционной политики в интересах устойчивого развития Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и принципам ответственных контрактов за руководством в отношении инвестиционных соглашений и включать управление рисками в области прав человека в переговоры о соглашениях между государством и инвестором, в частности, как имеющее отношение к правам человека;

i) государствам — членам ОЭСР следует обеспечивать независимость и беспристрастность национальных координационных бюро, подкрепляющих Руководство ОЭСР для многонациональных предприятий, и их полную обеспеченность ресурсами для рассмотрения жалоб коренных народов. Это включает в себя знание прав коренных народов, включая свободное, предварительное и осознанное согласие, и осведомленность о способах принятия решений коренными народами и их обычном праве, традициях и практике, а также представление соответствующих рекомендаций по осуществлению Руководства ОЭСР в случаях, касающихся коренных народов;

j) государствам происхождения многонациональных предприятий рассмотреть пути обеспечения того, чтобы коренные народы, затрагиваемые деятельностью этих предприятий, имели доступ к эффективным средствам правовой защиты;

к) разрабатывать всеобъемлющие основы политики, прежде чем приступать к планированию и разработке проектов с участием предприятий, находящихся в собственности государства или контролируемых им либо пользующихся существенной поддержкой государственных агентств, сформулировав дополнительные шаги по защите прав коренных народов;

l) рассмотреть пути обеспечения того, чтобы текущая политика и действующие нормативные акты обеспечивали условия для эффективного согласия в контексте предпринимательской деятельности;

m) при необходимости пересмотреть и скорректировать существующие механизмы правовой защиты, с тем чтобы обеспечить их соответствие Руководящим принципам и оценить их уместность и эффективность с точки зрения защиты прав коренных народов;

n) усилить потенциал судей, адвокатов и прокуроров для рассмотрения подаваемых коренными народами жалоб, касающихся предпринимательской деятельности, и обеспечить, чтобы обязательное обучение для судей и адвокатов охватывало международные обязательства по защите прав человека с учетом гендерных факторов, включая нормы, касающиеся предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и коренных народов;

о) выделить достаточные людские, финансовые и технические ресурсы национальным институтам по правам человека и увеличить их потенциал для эффективного мониторинга прав коренных народов и устранения воздействий на них;

р) проводить совместно с соответствующими заинтересованными сторонами кампании по повышению осведомленности, с тем чтобы позволить коренным народам, находя-

щимся под их юрисдикцией, пользоваться доступными для помощи им юридическими и не-юридическими средствами правовой защиты;

q) осуществлять наращивание потенциала коренных народов для создания их собственных представительных структур, чтобы обеспечить для них возможность эффективного участия в принятии влияющих на них ключевых решений.

56. Предприятиям следует:

а) нести ответственность за соблюдение прав человека, в том числе посредством принятия учитывающей гендерные факторы политики в области прав человека, проведения оценок воздействия на права человека в отношении своей текущей и планируемой деятельности и устранения любых неблагоприятных воздействий на права человека, которые они вызывают, возникновению которых способствуют или с которыми они связаны, в том числе с использованием рычагов влияния в деловых отношениях для устранения неблагоприятного воздействия и посредством уделения особого внимания любой деятельности на территориях и землях коренных народов;

б) принять на себя обязательство соблюдать Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенцию № 169 МОТ в своих программных обязательствах, в процедуре обеспечения должной заботы о правах человека и в процедурах возмещения ущерба;

с) обеспечить, чтобы механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне отражали критерии, изложенные в Руководящем принципе 31, и чтобы они были основаны на учитывающих гендерные факторы взаимодействии и диалоге посредством консультаций с коренными народами и уделения внимания диалогу как способу рассмотрения жалоб и принятия по ним решений;

д) регулярно и непосредственно консультироваться и взаимодействовать с мужчинами и женщинами в общинах, где происходит их деятельность, и информировать их о том, каким образом могут быть затронуты их жизненный уклад, источники существования и права человека, уделяя должное внимание различным способам информирования и консультаций, которые могут потребоваться вследствие культурных и языковых факторов в отличие от остального населения;

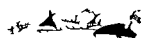
е) широко делиться опытом выполнения своей обязанности соблюдать права коренных народов с другими предприятиями как в своей отрасли, так и в других отраслях и способствовать развитию внутриотраслевой методической помощи во всех отраслях.

57. Коренным народам следует:

а) обеспечить, чтобы их протоколы принятия решений в отношении любых процессов свободного, предварительного и осознанного согласия развивались, описывались и укреплялись посредством их собственных представительных учреждений и в соответствии с их собственными процедурами и по возможности закреплялись в законах с внесением большей конкретности, способствующей их применению, чтобы такие законы были понятны и доступны предприятиям и государствам и чтобы эти процессы и законы полностью соответствовали международному праву в области прав человека;

б) рассмотреть возможность укрепления их институтов посредством их собственных процедур принятия решений, с тем чтобы создать представительные структуры с участием как мужчин, так и женщин, облегчающие их взаимоотношения с предпринимательской деятельностью, в частности, в отношении процессов консультаций и свободного, предварительного и осознанного согласия в случаях, когда эта деятельность может оказывать воздействие или непосредственно затрагивать их самих или их земли и ресурсы, а также когда речь идет об их праве на возмещение или компенсацию и/или совместное использование выгод от этой деятельности.





ЭПОС САХАЛИНСКИХ НИВХОВ

Автор книги Владимир Михайлович Санги в шестидесятых-девяностых годах прошлого века записал на магнитофон от выдающихся сказителей нивхские мифы, песни, народные сказания, в том числе *цастур* (эпос нивхов) в исполнении сказительницы Хытук (1974 г.). Сохраненные писателем пленки через многие годы оцифровала японская фирма «Сони» (2004 г.).

Автор магнитофонной записи живого исполнения цастур — В. М. Санги.

Автор расшифровки магнитофонной записи на языке оригинала — В. М. Санги.

Автор подстрочного перевода с языка оригинала на русский язык — В. М. Санги.

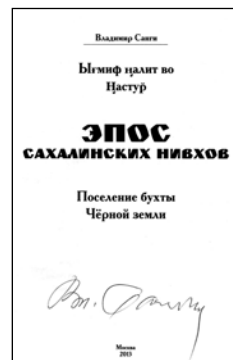
Автор примечаний, научных комментариев, пояснений — В. М. Санги.

Иллюстрации — В. М. Санги.

Литературный перевод текста эпоса на русский язык с подстрочного перевода — Н. А. Тарасов.

Предисловие — к. ф. н. А. И. Гашилов, к. ф. н. Л. Б. Гашилова.

На обложке использован нивхский орнамент из коллекции П. А. Калинин (фонды МБУК Ногликский муниципальный краеведческий музей).



Ыгмиф налит во. Поселение бухты Чёрной земли. Эпос сахалинских нивхов / В. М. Санги. — Москва: ИП Смирнова М. А., 2013. — 432 стр. Издано при финансовой поддержке компании «Сахалин Энерджи Инвестмент Компании ЛТД»



Об авторе

Владимир Михайлович Санги, первый писатель-нивх, родился на о. Сахалин в нивхском стойбище Набилъ в семье охотника и рыбака. Семья рано потеряла отца. Позже в рассказе «Первый выстрел» В. М. Санги напишет: «...Сейчас я не помню, что родилось раньше: голод, сказки или я. Но сколько помню себя, помню голод и помню сказки...».

В 1944 г. начал учиться в школе-интернате для нивхских детей, где проявлял большие литературные способности — он мог на уроке написать сочинение в стихах.

С 1952 по 1959 г. учился в Педагогическом Институте им. Герцена сразу на двух факультетах — географическом и физической культуры и спорта

Через 7 лет с дипломом вернулся на Сахалин, преподавал, затем работал инспектором по делам народов Севера Ногликского райисполкома. Тогда же начал собирать нивхские легенды и предания, которые вошли в его первую книгу

«Нивхские легенды», изданную в Южно-Сахалинске в 1961 году. В 1962 г. изданы его сборник рассказов «Голубые горы» и стихи «Солёные брызги». В этом же году В. М. Санги был принят в члены Союза писателей СССР. В 1960-е — 1980-е годы выходят его новые произведения: повести «Изгин», «Тынграй», романы «Ложный гон», «Женитьба Кевонгов», «Время добыч», «Легенды Ых-мифа» и эпическая поэма «Человек Ых-мифа» (1986 г.).

С 1974 г. В. М. Санги по приглашению ЦК КПСС переезжает в Москву, работает в Союзе писателей. Одновременно, все 15 лет, он ведет активную общественную деятельность на благо коренных народов Севера, пытаясь убедить чиновников в важности сохранения самобытной культуры, языка, исконной среды обитания северных этносов. Он создает нивхскую письменность, выпускает учебники нивхского языка, борется за сохранение и развитие факультета народов Севера.

В. М. Санги становится одним из признанных организаторов общественного движения народов Севера, и в 1990 г. его избирают первым президентом Ассоциации коренных народов Севера.

Неугасающий интерес к культурному наследию своего народа, его судьбе приводит его вновь на Сахалин в конце 90-х годов, где он ищет пути возрождения всей полноты самобытной нивхской жизни путем создания нивхского стойбища для обучения молодежи и работает над своими фольклорными записями. Книга «Эпос сахалинских нивхов» — итог многолетней работы В. М. Санги, являющийся, как и все его творчество, значительным вкладом в сокровищницу мировой культуры.

Владимир Михайлович Санги, несмотря на почтенный возраст, и сейчас полон творческих планов и проектов.