

УДК 342.7
ББК 67.400.7

В.А. ФИЛИПЕНКО

РЕАЛИЗАЦИЯ ГАРАНТИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ КОРЕННЫМ МАЛОЧИСЛЕННЫМ НАРОДАМ СЕВЕРА НА ТЕРРИТОРИИ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ

Ключевые слова: права, коренные малочисленные народы Севера, реализация, гарантии.

В статье рассматриваются проблемы реализации гарантий, предоставляемых коренным малочисленным народам Севера на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Конституция Российской Федерации гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Права представителей коренных малочисленных народов более подробно регламентированы в Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», реализация ряда положений которого вызывает в правоприменительной практике определенные трудности. В этой связи выделяются две наиболее важные проблемы в данной области правового регулирования – это сохранение самобытной культуры, ее развитие, а также защита исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Югры. Особо отмечается проблема состояния окружающей среды, так как разработка нефтепромыслов и добыча нефти сопровождаются возрастанием количества объектов с негативным воздействием на экологическую обстановку в ХМАО-Югре.

V. FILIPENKO

IMPLEMENTATION OF GUARANTEES PROVIDED FOR INDIGENOUS MINORITIES OF THE NORTH IN THE KHANTY-MANSIYSK AUTONOMOUS OKRUG – UGRA

Key words: rights, indigenous minorities of the North, implementation, guarantees.

The article discusses implementation of guarantees provided for indigenous minorities of the North in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Yugra. The Constitution of the Russian Federation guarantees the rights of indigenous peoples in accordance with universally recognized principles and norms of international law and international treaties of the Russian Federation. The rights of indigenous peoples' representatives are regulated in more detail in the Federal law «On guarantees of rights of indigenous minorities of the Russian Federation», implementation of a number of provisions of which cause difficulties in established practice in applying the law. In this regard, two most important problems in the field of legal regulation are marked – they are preservation of authentic culture, its development as well as protection of primordial living environment of indigenous minorities of the North residing on the territory of Yugra. The problem of the environment is made a pointed reference, as development of oil fields and oil production is accompanied by an increase in the number of objects with a negative impact on the environmental situation in Khanty-Mansiysk Autonomous district-Yugra.

Народы, проживающие на территории традиционного расселения своих предков, а также сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тыс. человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями, принято счи-

тать коренными малочисленными народами. Такие категории населения выделены в северных районах страны, Сибири и на Дальнем Востоке. Что касается Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее ХМАО – Югра), то в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 2000 г. № 255¹ коренными малочисленными народами, проживающими на территории данного субъекта, являются ханты, манси, а также ненцы. По данным последней переписи населения, проводимой в 2010 г., общее количество проживающих на территории округа составляло 1 532 243 человека, из них: хантов – 19 068; манси – 10 977; ненцев – 1438.

Конституция Российской Федерации² в ст. 69 гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, к их числу, наряду с основными правами каждого гражданина, законодатель отнес:

- право малочисленных народов на защиту их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов;
- право на замену военной службы альтернативной гражданской службой;
- право лиц, относящихся к малочисленным народам, на сохранение и развитие своей самобытной культуры;
- право на создание на добровольной основе общины малочисленных народов и иных объединений.

Все данные права более подробно регламентированы в Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»³. Как замечает Р.Ш. Гарипов, «в современных условиях перед многими коренными малочисленными народами Российской Федерации стоит вопрос об их физическом выживании и о дальнейшем существовании как неповторимых этносов» [2. С. 67]. С таким суждением, безусловно, следует согласиться, так как при нынешних темпах развития общества, огромных заимствованиях из разных культур стираются какие-либо границы не в плане равенства, а в более узком понимании этнической уникальности. Важно понимать, что именно многообразие культур, как один из элементов социальной жизнедеятельности, выстраивало общество в том виде, в каком мы привыкли его видеть сегодня.

¹ О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2000 г. № 255 (ред. от 25.08.2015) // «Собрание законодательства РФ. 2015. 7 сент., № 36. Ст. 5026.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. 4 апр., № 31. Ст. 4398.

³ О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: Фед. закон от 30.04.1999 г. № 82-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2015. 20 июля, № 29 (ч. 1). Ст. 4382.

Поэтому, на наш взгляд, актуально рассуждать о реальном процессе сохранения, а также развития самобытной культуры тех или иных народов.

В 2011 г. Л.Л. Богомолова и И.В. Маяковский в своей работе отмечали, что уход от традиций, который приводит к культурному слиянию с более многочисленными доминирующими социальными группами, может быть предотвращен благодаря мерам по совершенствованию нормативно-правовой базы; сохранению и развитию различных видов традиционного природопользования и традиционного образа жизни, традиционной культуры; формированию туристского продукта этнографической направленности [1. С. 23–24]. Исходя из Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры¹ видно, что на 2011–2014 гг. были сформулированы следующие направления деятельности, перекликающиеся с направлениями, предложенными авторами:

- развитие организаций, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность малочисленных народов;
- улучшение жилищных условий;
- обеспечение социальной защиты, доступности и качества образования;
- сохранение и развитие культуры, языков, традиций и обычаев малочисленных народов;
- совершенствование системы здравоохранения и социального развития в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов;
- защита исконной среды обитания и улучшение экологической ситуации, обустройство территорий традиционного природопользования малочисленных народов.

Длительное время существовавшие проблемы, касающиеся коренных малочисленных народов Севера, не рассматривались как существенные, кроме того, они «замалчивались и игнорировались» [3. С. 123]. Из отечественной истории видно, что северные регионы страны всегда были источником природных ресурсов более ценных по сравнению с другими – это нефть и газ в большей степени. В результате активной добычи полезных ископаемых были испорчены не только самобытные территории ХМАО, но и уникальные по своей сути места обитания малочисленных народов Севера, которые представляют наибольшую историческую значимость для всей страны в целом.

Таким образом, можно выделить две наиболее важные проблемы в данной области – это сохранение самобытной культуры, ее развитие, а также защита исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Югры.

¹ О концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 183-п от 26.05.2011 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://admhmao.ru> (дата обращения: 31.10.2017 г.).

Из анализа региональной политики, которая направлена непосредственно на вопросы данной категории населения, видно, что законодательная база прорабатывается, можно привести в пример Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2015–2020 гг.¹ В нее включены все те же направления деятельности, которые упоминались ранее в Концепции развития на 2011–2014 гг., но исключения составляют сами мероприятия в рамках этих направлений. Так, помимо культурных событий, в планах автономного округа необходимо провести:

- мониторинг объектов нематериального культурного наследия народов ХМАО-Югры;
- Всемирный конгресс финно-угорских народов;
- осуществить государственную поддержку юридических лиц коренных малочисленных народов Севера, которые осуществляют традиционную хозяйственную деятельность на территории традиционного природопользования;
- организовать работу по определению историко-культурной ценности и постановку на государственную охрану объектов культурного наследия коренных малочисленных народов Севера и т.д.

Сохранять и развивать культуру можно только путем погружения в нее, т.е. в процессе участия населения в различных традиционных событиях жизни народов Севера. Более существенный вклад вносят проводимые мастер-классы, различные показательные выступления, существующие досуговые центры. На сегодняшний день ни одно значимое мероприятие не обходится без участия коренных малочисленных народов, задействованы организации от дошкольного образования до специализированных органов. Так, на декабрь 2017 г. было запланировано проведение большого количества выставок (начиная с исторических аспектов, заканчивая бытовыми традиционными элементами жизни коренного населения), экскурсий, спортивных мероприятий и празднований².

В настоящее время в Югре ведётся системная и целенаправленная работа по сохранению и популяризации фольклора как неотъемлемой части культуры коренных малочисленных народов Севера, развиты различные формы проведения научно-исследовательских, а также просветительских и досуговых мероприятий, направленных на знакомство с фольклором широких кругов населения.

¹ О плане мероприятий по реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2015–2020 годы: распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 02.12.2016 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://kmns.admhmao.ru> (дата обращения: 31.10.2017 г.).

² Перечень мероприятий, направленных на развитие и сохранение коренных малочисленных народов Севера, запланированных к проведению муниципальными образованияами Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: <https://kmns.admhmao.ru> (дата обращения: 01.11.2017 г.).

Гарантированность права на защиту исконной среды обитания тщательно прорабатывается. Данная реализация происходит путем утверждения различных нормативных правовых актов, программ, проектов в области охраны природы. Правительством Югры внедряются системные измерения состояния окружающей среды, в результате чего можно выявить, а также вести учет объектов с негативным воздействием на природу. Подписаны соглашения с компаниями-недропользователями, где каждый из участников берет на себя характерный круг обязанностей, что дает возможность более оперативно и эффективно влиять на состояние окружающей среды и поддерживать ее сохранность на тех участках округа, которые признаны непосредственно территориями исконного обитания коренных малочисленных народов Севера. Со стороны нефтегазодобывающих компаний обязательным условием становится наличие программы по рекультивации нарушенных и загрязненных земельных участков, которая включает в себя: «инвентаризацию территорий, оценку уровня загрязнения почв, выбор наиболее эффективных технологий реабилитации и др.»¹.

Добыча полезных ископаемых проводится с учётом рационального использования природных ресурсов и улучшения экологической обстановки региона при непосредственном участии в данном процессе коренного населения. Компаниями разрабатываются и реализуются программы экологической безопасности и мероприятия природоохранного характера. Данные мероприятия направлены, в первую очередь, на исключение негативного воздействия нефтегазового комплекса на природную среду Севера, среду проживания коренных жителей.

Однако, несмотря на проводимые мероприятия, экологическая составляющая данного вопроса всегда будет оставаться в подвешенном состоянии, так как любое вмешательство во что-либо оставляет следы. А такой процесс, как добыча природных ресурсов, всегда представляет собой довольно грязное производство, от которого возникает существенный вред, даже при проводимых восстановительных процедурах. Поэтому возникает такой момент: право на сохранение исконной среды обитания коренных малочисленных народов есть, а его реализация проходит вполсилы, так как полный отказ от разработки недр на таких территориях приведет к материальным потерям, а ситуации с функционирующими ресурсодобывающими вышками тревожит народы Севера.

Таким образом, на примере двух из иных возможных прав коренных малочисленных народов Севера можно представить их реальную реализацию, которая гарантируется российским законодателем. В данном случае, безусловно, остаются противоречивые и нерешенные моменты, но в целом по некоторым аспектам возникающие вопросы в области правового регулирования могут быть мгновенно решенными.

¹ Направления природоохранной деятельности Газпром нефть // <http://www.gazprom-neft.ru> [Электронный ресурс] (Дата обращения 01.11.2017 г.).

Литература

1. Богомолова Л.Л., Маяковский И.В. Оценка проблем традиционной деятельности коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // Журнал Вестник Югорского государственного университета. 2011. № 4(23). С. 23–24.
2. Гарипов Р.Ш. Коренные малочисленные народы в России: гарантии прав и свобод // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 67.
3. Степанова Н. Права и государственные гарантии малочисленных коренных народов Севера // Журнал МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2010. № 1. С. 123.

References

1. Bogomolova L.L., Mayakavskii I.V. *Otsenka problem traditsionnoi deyatel'nosti korenykh malochislennykh narodov Severa Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Yugry* [Assessment challenges traditional activities of the indigenous peoples of the North of Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra]. *Zhurnal Vestnik Yugorskogo gosudarstvennogo universiteta* [The Bulletin of the Ugra state University], 2011, no. 4(23), pp. 23–24.
2. Garipov R.Sh. *Korenyye malochislennyye narody v Rossii: garantii prav i svobod* [Indigenous peoples in Russia: guarantee of rights and freedoms]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 2012, no. 6, p. 67.
3. Stepanova N. *Prava i gosudarstvennyye garantii malochislennykh korenykh narodov Severa* [Rights and state guarantees of the indigenous minorities of the North]. *Zhurnal MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie)* [MIR (Modernization. Innovation. Research)], 2010, no. 1, p. 123.

ФИЛИПЕНКО ВАСИЛИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ – депутат Думы ХМАО-Югры, Россия, Ханты-Мансийск (miheeva2@mail.ru).

FILIPENKO VASILIIY – Delegate of the Duma of the Khanty-Mansiysk Autonomous okrug -Yugra, Russia, Khanty-Mansiysk.
