**Правительство Российской Федерации**

**Национальный исследовательский университет**

**Высшая школа экономики**

**Факультет Права**

**Магистерская программа Публичное право**

**Кафедра Конституционного и муниципального права**

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

На тему: «Общественные объединения коренных малочисленных народов Севера: конституционно-правовые вопросы».

Студент группы

№ 25 МПП

Зиганшин И.Р.

Научный руководитель:

доктор юридических наук, профессор

Кряжков В.А.

Москва 2013

**Оглавление**

**Введение**………………………………………………………………………......3

**Глава 1. Общественные объединения коренных народов арктических государств: историко-правовые и теоретические вопросы**……………………………………………………………………………8

§ 1. Связанность статуса общественных объединений коренных народов арктических государств с международно-правовым и конституционным признанием особых прав данных народов…………………………….………8

§ 2. Появление и развитие общественных объединений коренных народов в зарубежных арктических государствах……………………………………..….24

**Глава 2. Общественные объединения коренных малочисленных народов в Российской Федерации**…………………………………………...………….38

§ 1. Конституционно-правовые проблемы становления объединений малочисленных народов в Российской Федерации……………………………38

§ 2. Функции общественных объединений коренных народов арктических государств в контексте правовой природы данных объединений…………………………........................................................…..53

**Заключение…**……………………………………………………….…………..68

**Список использованной литературы**……………………………..………………………………….……71

**ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы исследования**. Двадцать лет назад была принята Конституция Российской Федерации, обозначившая новые приоритеты развития государственности и общества. Среди них – гарантированность прав коренных малочисленных народов, которая должна осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (ст.69).

Ориентированность на международное право не случайна – Российская Федерация является частью мирового сообщества, которое со второй половины двадцатого века уделяет пристальное внимание правам коренных народов. Наше государство является одной из сторон этого процесса, участвуя в разработке правовых стандартов в указанной области. В тоже время Российская Федерации сама обязана докладывать международным органам о состоянии прав коренных малочисленных народов, которые проживают на ее территории. При анализе этих докладов складывается впечатление, что проблем с правами малочисленных народов и их гарантиями в Российской Федерации просто не существует. Концентрировано суть этих отчетов выражается в одном положении последнего периодического доклада в комитет Организации Объединенных Наций по ликвидации всех форм расовой дискриминации[[1]](#footnote-1): «За последние годы на федеральном уровне были успешно реализованы многие инициативы в сфере сохранения культурного наследия и традиционного образа жизни коренных народов» (п. 246).

С такой формулировкой выражают свое явное несогласие представители самих малочисленных народов, выступая в рамках Постоянного форума ООН по правам коренных народов[[2]](#footnote-2). Отечественные исследователи также указывают на то, что в последнее десятилетие можно наблюдать движение в обратном направлении[[3]](#footnote-3). Такой же позиции придерживаются зарубежные исследовательские центры, изучающие проблемы коренных народов во всем мире[[4]](#footnote-4). Можно сюда добавить, что также Всемирный Банк указывает в отношении Российской Федерации на то, что «правовое регулирование, посвященное коренным народам и их правам, хоть и существует, но является недостаточно разработанным»[[5]](#footnote-5).

Этим противоречием между официальной позицией Российской Федерации и фактическим состоянием правового регулирования в указанной сфере и обусловлена актуальность выбранной темы исследования. Существовавшая на протяжении двадцати лет политика в отношении малочисленных народов не оправдала себя и необходим новый поиск, прежде всего научный, более эффективных механизмов, которые бы позволили в должной степени реализовать конституционные установки, относящиеся к коренным малочисленным народам. Таким механизмом, безусловно, должно стать участие самих народов в определении своей судьбы и установлении своего статуса. Вовлечение малочисленных народов возможно через институты представительства, наиболее оптимальная форма для которых – общественные объединения. Именно об этом свидетельствует практика зарубежных арктических государств.

**Степень научной разработанности темы.** В современной отечественной науке конституционного права проблемы коренных малочисленных народов непосредственно рассматривались в работах Л.В. Андриченко, А.Н. Бабая, Н.И. Гавриловой, С.Н. Горбунова, Е.А. Кисилева, В.А. Кряжкова, А.Б. Литвяковой, А.В. Соловьевой, Б.А. Схатума, Н.Н. Харючи, С.Н Харючи.

В рамках международного права статус коренных народов рассматривался такими авторами, как А.С. Автономов, А.Х Абашидзе, К.Ю. Андреев, Ф.Р. Ананидзе, Р.Ш. Гарипов.

В тоже время комплексный анализ правового статуса объединений коренных малочисленных народов в юридической литературе не осуществлялся.

**Цели и задачи исследования.** Целью исследования является выявление теоретических и практических проблем, касающихся правовой природы объединений коренных малочисленных народов, содержания их конституционно-правового статуса, а также в анализе недостатков существующего нормативного регулирования, не позволяющего в полной степени реализовать коренным малочисленным народам право на представительство посредством своих объединений.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- охарактеризовать правовой статус общественных объединений коренных народов как производный от международно-правового и конституционно - правового статуса указанных народов;

- выявить историко-правовые проблемы появления и развития объединений коренных народов в зарубежных арктических странах;

- проанализировать конституционно-правовые проблемы становления общественных объединений малочисленных народов Севера в Российской Федерации;

- рассмотреть основные направления деятельности общественных объединений малочисленных народов Севера.

**Объект исследования –** совокупность общественных отношений, возникающих в процессе реализации права коренных народов на представительство и иных прав посредством своих объединений.

**Предмет исследования –** нормы российского конституционного права, международного права, а также конституционного права зарубежных арктических государств, устанавливающие правовой статус коренных народов и их объединений.

**Рабочая гипотеза исследования.** Общественные объединения коренных малочисленных народов Севера являются публично-правовыми образованиями, так как их статус неразрывно связан со статусом самих народов. В силу этого, по аналогии с законодательством зарубежных арктических государств, особенности деятельности таких объединений должны регулироваться специальным законодательством. Существующее в Российской Федерации общее законодательство об общественных объединениях не позволяет малочисленным народом в должной степени реализовать свои конституционно гарантированные права.

**Научная новизна исследования** состоит в том, что впервые рассмотрены особенности конституционно-правового статуса общественных объединений коренных малочисленных народов, исследована правовая природа указанных объединений, рассмотрены их функции. Автором работы проведен сравнительно-правовой анализ статуса объединений коренных народов арктических государств, выявлены основные закономерности и правовые проблемы появления, становления и развития этих объединений в различных странах. Также предложены некоторые рекомендации по совершенствованию законодательства в части правового положения объединений малочисленных народов в Российской Федерации.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1) Права коренных народов реализуются, как правило, через институты представительства. В арктических странах этими институтами являются объединения указанных народов, статус которых является производным от международно-правого и конституционно-правового статуса самих народов.

2) Современную правовую политику Российской Федерации в отношении коренных народов можно в целом охарактеризовать как «интеграционную», так как государство не стремиться развивать и укреплять собственные институты малочисленных народов, их самобытность и автономию, а особый правовой статус объединений указанных народов закрепляется в недостаточной степени. Необходимо кардинально пересмотреть такую философию взаимоотношений: важным представляется, в первую очередь, обеспечить участие малочисленных народов в процессе принятия решений через объединений этих народов как организации, уполномоченные представлять данные народы. Это повысит легитимность государственной политики, ее эффективность, позволит преодолеть иждивенческие настроения в среде аборигенных сообществ.

3) Существующее законодательство Российской Федерации об общественных объединениях по отношению к коренным малочисленным народам является дискриминационным, так как не позволяет им в полной мере реализовать право на объединение. Это, соответственно, не позволяет в должной мере реализовать иные коллективные права малочисленных народов. Необходимо принятие специального федерального закона, которым были бы закреплены особенности создания, деятельности и ответственности объединений малочисленных народов.

4) Ключевой функцией общественных объединений коренных малочисленных народов Севера является публичное представительство, которое является юридическим средством самоопределения коренных народов в качестве субъектов конституционного права. Под публичным представительством малочисленных народов следует понимать способ формирования воли этих народов, которая впоследствии воспринимается и признается иными субъектами конституционного права.

**Глава 1.** **ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КОРЕННЫХ НАРОДОВ АРКТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ: ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ**

**§ 1. Связанность статуса общественных объединений коренных народов арктических государств с международно-правовым и конституционным признанием особых прав данных народов**

Сообщества коренных народов проживают более чем в семидесяти странах и насчитывают более трехсот семидесяти миллионов человек[[6]](#footnote-6). Сохраняя свои уникальные традиции, они воспроизводят образ жизни своих предков, установки которых в сфере культуры, экономики и политики в корне отличались от стандартов техногенной цивилизации. Современные ориентиры – рациональность, эффективность, индивидуализм и конкуренция, а также максимальная глобализация и коммерциализация, являются чуждыми коренным народам, ориентирующимся на устойчивость воспроизводства, кооперацию и взаимопомощь, естественность взаимоотношений друг с другом и с природой, их духовность, ориентированность на процесс деятельности, а не на ее результат. Аборигены не стремятся к глобальному влиянию, политической власти и доминированию, предпочитая этому всему жизнь на своей земле по обычаям предков, освященным давностью времен.

Такие ценности постепенно входят и в мировоззренческую систему мирового сообщества. Этот процесс происходит противоречиво, неравномерно и неустойчиво, однако, четко прослеживается на всем протяжении второй половины двадцатого века. На пороге нового века и тысячелетия государства, входящие в Организацию Объединенных Наций, приняли Декларацию тысячелетия[[7]](#footnote-7), в которой к фундаментальным ценностям человечества были отнесены, в том числе, солидарность, терпимость и уважение к природе. Представляется, что достижение указанных целей без самого деятельного участия коренных народов неосуществимо, ведь именно названные сообщества хранили для человечества эти идеалы на протяжении тысячелетий. Для этого необходимо создавать и поощрять каналы взаимосвязи и взаимодействия с аборигенами. Они должны иметь возможность высказывать свою позицию. Большую роль в данном отношении играют общественные объединения коренных народов, которые являются своего рода «рупором» для коренных народов. Такие объединения существуют у всех северных народов, но статус в различных государствах у них совершенно разный. В некоторых странах их признают за полноправных партнеров, в других – рассматривают как очередную помеху на пути промышленного развития, так как объединения «поднимают» голос в защиту интересов своих народов в процессе освоения их исконных земель, богатых минеральными ресурсами. У государств и промышленных компаний, естественно, возникает сомнения о допустимости таких «преград» для их деятельности. Эти сомнения выражаются в следующих вопросах:

1) Какие категории населения понимаются под «коренными народами»?

2) Какими правами они наделяются и на каком основании?

3) Как связаны права коренных народов с правами их объединений?

Ни международное право, ни юридическая доктрина не сформулировали точной дефиниции понятия «коренные народы», что естественно в силу большого разнообразия народов и правовых подходов в конкретных государствах в их отношении.

За более чем сорокалетнюю историю рассмотрения вопроса в рамках Организации Объединенных Наций не единожды предпринимались попытки дать определение коренным народам. Первое было предложено специалистом из Эквадора, Хосе Р. Мартинесом Кабо, который в качестве специального докладчика должен был изучить вопрос дискриминации коренных народов. После десятилетнего изучения проблемы[[8]](#footnote-8) им было предложено следующее определение: «Коренные народы – это коренные общины, народы и нации, сохраняющие историческую взаимосвязь с теми сообществами, которые населяли соответствующие территории до появления пришлого населения или колонизаторов, а также считающими себя самобытными по отношению к остальной части общества. При этом они являются не доминирующей частью населения, нацеленной на сохранение, развитие и передачу будущим поколениям территорию предков и этническую самобытность как основы своего существования в качестве народов со своими собственными культурными моделями, социальными и политическими институтами»[[9]](#footnote-9).

Впоследствии, Организация Объединенных Наций оставила попытки дать четкое определение, предпочтя дать развернутые характеристики современного содержания термина «индигенные» или «коренные» народы.

На данном этапе под коренными народами стоит понимать те сообщества, которые отвечают следующим признакам:

самоидентификация в соответствующем качестве, как на индивидуальном уровне, так и на коллективном;

историческая связь с сообществами, населявшими территории расселения до прихода колонизаторов или иного пришлого населения;

тесная связь с землей расселения и ее природными ресурсами;

самобытные социальная, экономическая и политическая системы;

свои культурные практики, язык, система верований;

отсутствие доминирующих позиций в обществе;

направленность на сохранение и воспроизводство традиционной среды обитания и образа жизни[[10]](#footnote-10).

Российская Конституция и федеральное законодательство не содержат понятия «коренные народы». Его можно встретить в Концепции внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом В.В. Путиным 12 февраля 2013 года)[[11]](#footnote-11), содержащей положение о том, что Россия развивает поступательное сотрудничество со странами Северной Европы, учитывая мнение *коренных народов*. Также это понятие встречается в некоторых региональных актах[[12]](#footnote-12).

Тем не менее, в российской правовой системе устоялся термин «коренные малочисленные народы». Именно он используется в конституционном тексте и федеральном законодательстве. Само указание на «малочисленность» делает категорию «коренные народы» в ее российской интерпретации крайне схожей с иной правовой категорией – «национальные меньшинства». Об этом косвенно свидетельствуют исследования в области конституционного права, рассматривающие проблемы правого статуса коренных народов и национальных меньшинств в определенном единстве[[13]](#footnote-13). Такой подход, разумеется, имеет веские основания, так как в современном мире коренные народы, ведущие традиционный образ жизни, как правило, являются национальными меньшинствами в своих странах. Однако встречаются случаи численного превосходства коренного населения в рамках всего государства[[14]](#footnote-14) или отдельной административно-территориальной автономии[[15]](#footnote-15).

Международные органы обращают внимание на фактор малочисленности народов как повышающий их уязвимость, но не смешивают правовое положение меньшинств и коренных народов[[16]](#footnote-16). Соответственно, стоит четко разграничивать «национальные меньшинства» и «коренные народы», как понятия частично пересекающиеся, но не совпадающие по объему и содержанию.

Об этом свидетельствует практика некоторых арктических государств, где аборигены, обладая статусом национального меньшинства, на протяжении многих лет добиваются его «повышения» до статуса коренного народа. Такую ситуацию мы можем наблюдать в Швеции, на территории которой с «незапамятных времен» проживают саамы[[17]](#footnote-17). Форма правления (Конституция) государства до 2011 года не содержала специальных норм о саамах, а законодательство закрепляло их особые права только в области оленеводства в сравнительно небольшом объеме. Последняя конституционная реформа назревала давно, коснулась, помимо прочего, вопроса коренного народа. До изменений норма, на которую опирались шведские саамы, пытаясь отстаивать свои коллективные права, выглядела следующим образом: «Возможности этнических, языковых и религиозных меньшинств сохранять и развивать собственную культурную и общественную жизнь будут поощряться»[[18]](#footnote-18). Теперь в соответствующей статье указывается: «Возможности *Саамского народа* и этнических, языковых и религиозных меньшинств сохранять и развивать собственную культуру и общественную жизнь будут поощряться»[[19]](#footnote-19). Несмотря на то, что не удалось добиться закрепления статуса «коренного» населения, указанные изменения могут послужить стимулом дальнейшего развития правового статуса саамов. Во многом знаковым можно считать решение Верховного Суда Швеции, принятое уже после вступления в силу конституционных поправок и в котором Суд пришел к выводу о том, что саамский народ обладает *правом на определенную территорию в силу норм обычного права, а также ее использования с «незапамятных времен»*[[20]](#footnote-20).

Таким образом, в большинстве случаев на коренные народы распространяется как бы трехуровневое правовое регулирование:

универсальные нормы о правах человека;

нормы, посвященные национальным меньшинствам;

положения непосредственно о коренных народах[[21]](#footnote-21).

Существенным при этом является то обстоятельство, что нормы о национальных меньшинствах распространяются на указанные народы *только в той мере, в которой они сами заинтересованы в этом*[[22]](#footnote-22).

Близость положения рассматриваемых категорий населения может быть полезна с позиции выявления особенностей правового статуса коренных народов. Сопоставление и сравнение актов о меньшинствах и коренных народах позволяет выявить те права, как коллективные, так и индивидуальные, за счет которых «наращивается» статус последних.

Существует целая группа международно-правых документов, непосредственно направленных на удовлетворение прав национальных меньшинств в области национально-культурного развития. Наибольшее значение среди них имеют такие соглашения как Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, языковым и религиозным меньшинствам, принятая резолюцией № 47/135 Генеральной Ассамблеей ООН от 18 декабря 1992 г.[[23]](#footnote-23), а также Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, подписанная государствами – членами Совета Европы 1 февраля 1995 г.[[24]](#footnote-24)

К важнейшим специализированным международно-правовым актам о коренных народах можно отнести Конвенцию № 169 о коренных народах и народах ведущих племенной образ жизни в независимых странах, принятую Генеральной конференцией Международной организации труда 7 июня 1989 г.[[25]](#footnote-25), а также Декларацию ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 г.[[26]](#footnote-26)

Указанные документы в концентрированном виде выражают наиболее передовые идеи о правах национальных меньшинств и коренных народов, которыми должны руководствоваться государства в выстраивании своей политической линии.

Декларация о правах лиц, относящихся к меньшинствам, разрабатывалась на протяжении почти 15 лет, что объясняется существенными разногласиями между отдельными государствами по рассматриваемым вопросам, а также нежеланием некоторых из них выполнять международно-правовые меры, касающихся защиты прав национальных меньшинств[[27]](#footnote-27). В преамбуле документа нашла отражение важная идея о том, что поощрение и защита прав лиц,  принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств. В Декларации перечислены такие права, как право наслаждаться своей культурой, исповедовать и практиковать свою религию, пользоваться своим языком; эффективно участвовать в культурной, религиозной, социальной, экономической и общественной жизни, равно как в процессе принятия решений, касающихся данного меньшинства; создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование; устанавливать и поддерживать без какой-либо дискриминации свободные и мирные контакты с другими членами своей группы, а также с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами. Сам документ построен таким образом, что в нем не всегда говорится о правах лиц, принадлежащих к меньшинствам, а в весьма расплывчатых формулировках о соответствующих обязанностях государств. При этом, как следуют уже из названия, Декларация говорит не о правах меньшинств, а о правах *лиц, относящихся к меньшинствам*.

Декларация о правах коренных народов также разрабатывалась на протяжении долгого срока, которые составил уже не 15 лет, а 20 лет, так как спорных вопросов было уже значительно больше[[28]](#footnote-28). В ней закрепляются уже не столько индивидуальные права лиц, относящихся к коренным народам, сколько коллективные права указанных народов. В Декларации подчеркивается особая значимость для коренных народов права на земли, территории и ресурсы. За коренными народами подтверждается право на самоопределение[[29]](#footnote-29) (чего нет у меньшинств), в силу чего они свободно устанавливают свои политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Семнадцать из сорока шести статей Декларации посвящены культуре коренных народов, способам ее распространения и защиты. При этом практически всегда подчеркивается, что это возможно только через *эффективные механизмы участия самих коренных народов*.

Пятнадцать статей касаются вопроса участия коренных народов в процессе принятия решений, влияющих на их жизнь, включая реальное участие в демократических процедурах.

Таким образом, права, которыми наделены коренные народы, существенно отличаются от прав, зафиксированных в Декларации о правах лиц, относящихся к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Документы, касающиеся прав лиц, относящихся к меньшинствам, пропитаны идеей обеспечения плюрализма в единении*,* и, в конечном итоге, направлены на «мягкую» интеграцию меньшинств.

Напротив, фундаментальная посылка положений о коренных народах заключается в том, что они наделяются правом на широкую автономию. Декларация о правах коренных народах исходит из идеи предоставления этим народам возможности принимать свои собственные решения, а право на участие в общественной жизни воспринимается важным только в той степени, в какой невозможно обеспечить самостоятельность народов в принятии решений, которые могут их затронуть. За коренными народами признается право на свою собственную социальную организацию, на сохранение своих политических и экономических, правовых и культурных институтов. Основой же существования аборигенных народов в качестве самобытных социальных организмов признается право на земли, территории и ресурсы. Только доступ к этим благам может обеспечить развитие языка, культуры и религии коренных сообществ. Если же они лишаются доступа к землям предков и возможности заниматься традиционной хозяйственной деятельностью, то постепенно забывается язык, «растворяется» культура, построенная на традиционном образе жизни, теряется духовная и ритуальная связь с природой.

Обобщая вышесказанное, еще раз подчеркнем особенности статуса коренных народов, как коллективных субъектов права. Коренные народы обладают правом на «внутреннее» самоопределение, на широкую автономию, на доступ к землям и ресурсам, на сохранение своих собственных институтов, на участие в процессе принятия решений, касающихся их прав, при этом государства должны добиваться максимальной «самостоятельности» коренных народов в принятии таких решений.

Развитые государства, на территории которых расселены коренные народы, пытаются «противостоять» такой концепции взаимоотношений. Показательным в этом отношении является голосование по тексту Декларации о правах коренных народов. Против высказались четыре государства: Канада, США, Австралия и Новая Зеландия. Среди аргументов – непризнание права на самоопределение коренных народов, а также возможность, по мнению государств, наложения «вето» на решения органов государственной власти (канадские представители посчитали, что это будет противоречить конституционному строю конфедерации). Россия, воздержавшись от голосования, свою позицию обосновывала нетранспарентностью переговорного процесса при подготовке текста Декларации, и, соответственно, его несбалансированностью[[30]](#footnote-30). При этом все государства указывали на то, что в рамках национального законодательства в их странах права коренных народов фиксируются и гарантируются. Также говорилось о стремлении развивать и укреплять статус коренных народов[[31]](#footnote-31).

Однако проблемы могут возникать и в государствах, которые не только выражают свою приверженность идеям самоопределения, автономии и самостоятельности коренного населения, но и закрепляют этот статус на конституционном уровне, принимают на себя международно-правовые обязательства императивного характера. Хотя, безусловно, проблемы там носят совершенно иной характер.

На сегодняшний день только 22 государства ратифицировали Конвенцию МОТ № 169, которая в отличие от Декларации является юридически обязательным документом. Среди арктических государств данное соглашение ратифицировали два: Дания и Норвегия. Оба государства являются примером высоких стандартов прав человека и прав коренных народов[[32]](#footnote-32). Тем не менее, о существующих проблемах, в частности, в Норвегии, можно узнать из политических и программных заявлений, которые аборигенные лидеры делают в преддверии выборов (они состоятся в 2013 г.) в Саамский Парламент. Сам факт наличия такого высокого представительного органа уже свидетельствует о реализации прав коренных народов на соответствующем уровне. Однако Парламент не наделен властными функции и является исключительно консультативным органом. Это и предлагает изменить лидер норвежской ассоциации саамов Айли Кескиталло. Суть ее требования заключается в предоставлении Парламенту права накладывать «вето» на горные разработки на территории Финнмарк, где значительную долю населения составляют саамы[[33]](#footnote-33).

Этот пример свидетельствует о том, что процесс становления прав коренных народов в государствах их проживания и на международном уровне не имеет конечной точки, а сами права не могут явиться раз и навсегда данными в неизменном виде. В современном мире невозможно представить «консервацию» традиционного образа жизни[[34]](#footnote-34), а создание резервационных территорий, по нашему мнению, не соответствует глубинным интересам коренных народов, имеющим право на развитие. К тому же это будет противоречить по-настоящему свободному самоопределению народов и лиц, к ним относящихся. Можно добавить, что с учетом тех колоссальных запасов минеральных ресурсов, которые находятся на территориях расселения коренных народов, и сами государства на это никогда не пойдут.

Таким образом, взаимодействие должно происходить в форме постоянного диалога, при котором государства и коренные народы могли бы договариваться друг с другом о наиболее оптимальных формах реализации коллективных прав народов и индивидуальных прав лиц, к ним относящимся.

Собственно, именно необходимость вести постоянный диалог, наряду с требованием предоставления доступа к землям и общедоступным природным ресурсам, и составляет «хребет» современного представления о содержании прав коренных народов.

Декларация прав коренных народов и Конвенция МОТ № 169 неразрывно связывают вопрос консультаций с вопросом *представительства*. В концентрированном виде это выражается в статье 6 Конвенции № 169, устанавливающей следующее:

«1. При применении положений настоящей Конвенции правительства:

а) проводят с соответствующими народами консультации с использованием соответствующих процедур и, в частности, *через их представительные институты*, всякий раз, когда рассматриваются вопросы о принятии законодательных или административных мер, которые могут непосредственно затрагивать их;

b) устанавливают процедуры, посредством которых указанные народы могут свободно и по крайней мере в неменьшей степени, чем другие группы населения, участвовать в принятии на всех уровнях решений в выборных учреждениях и в административных и иных органах, ответственных за политику и программу, которые касаются их;

с) создают условия для *полного развития собственных учреждений* и инициатив указанных народов и при необходимости предоставляют ресурсы, требующиеся для этих целей.

2. Консультации, имеющие место в осуществление настоящей Конвенции, проводятся добросовестно и в форме, соответствующей обстоятельствам, с целью достижения договоренности или согласия в отношении предлагаемых мер».

Об этом также свидетельствует статьи 18-19 Декларации о правах коренных народов:

«Коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые могут затрагивать их права, *через представителей*, избираемых ими самими по своим собственным процедурам, а также *на сохранение и развитие своих директивных учреждений*»;

«Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с заинтересованными коренными народами *через их представительные институты* с целью заручиться их полным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять законодательные или административные меры, которые могут их затрагивать».

Как видно из приведенных статей право на участие через институты представительства, хотя и выступает само по себе как коллективное право, в тоже время является и важной гарантией и предпосылкой реализации иных коллективных прав. На это обстоятельство указывает В.А. Кряжков: «Коллективные права малочисленных народов реализуются преимущественно через уполномоченных представителей»[[35]](#footnote-35). При этом правовая неопределенность вопроса форм представительства «затрудняет самовыражение указанных народов как коллективных общностей, снижает возможности их взаимодействия с органами государственной власти и иными структурами в целях защиты их прав и интересов»[[36]](#footnote-36).

Косвенное указание о наиболее оптимальных формах представительства коренных народов содержится в указанных статьях. Очевидно из их содержания, что институты, обеспечивающие представительство и защиту интересов коренных народов, должны создаваться самими народами в наиболее оптимальных для себя формах. Государства же обязаны «подводить» законодательную базу для деятельности таких институтов.

Обязательные консультации проводятся с «собственными учреждениями» коренных народов, которые в соответствии с прямым указанием Декларации, могут наделяться директивными полномочиями. В английском тексте документов, используется термин «decision-making institution», который дословно можно перевести как «институт формирования и принятия решений», в русскоязычном же тексте Декларации используется термин «директивное учреждение».

В силу того обстоятельства, что в российской правовой системе понятие «учреждение» используется в законодательстве об общественных объединениях[[37]](#footnote-37) и некоммерческих организациях[[38]](#footnote-38), можно придти к выводу, что наиболее оптимальной формой представительства коренных народов является *коллективное* общественное образование, «учрежденное» народами с целью выражения своих интересов доминирующему некоренному сообществу.

Представляется, что термин «организация» или «общественное объединение» не используется в Декларации и Конвенции по той причине, что указанные институты не всегда могут являться таковыми в строгом смысле. Если коренной народ представляет этническое большинство в демократическом государстве, тогда функцию «директивных учреждений» будут выполнять органы государственной власти[[39]](#footnote-39). В данном случае можно привести пример территории Нунавут[[40]](#footnote-40), самой крупной и новой территории в Канаде.

Территория была образована на основании Акта о Нунавуте[[41]](#footnote-41) и Соглашения о разделе земли в Нунавуте[[42]](#footnote-42) в 1999 году. Абсолютное большинство среди жителей новой административно-территориальной единицы составляют инуиты[[43]](#footnote-43). Идея выделения таких территорий в отдельную единицу была выдвинута в середине 70-х годов инуитской организацией  «Inuit Tapirisat of Canada» (русск. – «Инуитское братство»), начавшей переговоры с канадским правительством. В 1982 году был проведен референдум в Северо-Западных территориях по вопросу разделения, за которое высказалось 56% проголосовавших[[44]](#footnote-44). Эти результаты форсировали переговорный процесс. Была учреждена специальная организация инуитов «Tunngavik Federation of Nunavut», которая была признана правительством уполномоченной на ведение переговоров от имени инуитов. После того как территория была образована, у организации остались лишь контрольные полномочия[[45]](#footnote-45), а функции *представительства* *перешли к органам власти* Нунавута.

Такие примеры, однако, являются единичными. В тех же случаях, когда коренные народы находятся в значительном численном меньшинстве, их коллективные права и интересы должны формировать, представлять и защищать уполномоченные на то самими народами общественные объединения и организации. Таким образом на организации коренных народов как бы «перекладывается» статус самих народов, которые через них реализуют свои коллективные права.

Существующая практика взаимоотношений между государствами Арктики со своими коренными народами это подтверждает. Если государство встает на путь гарантирования прав своих коренных народов, тогда оно неминуемо закрепляет и особые права их организаций в сфере этнического представительства и самоуправления. Попытки же «аннулировать» специальные права аборигенного населения всегда сопровождаются требованиями упразднения их институтов самоорганизации и представительства[[46]](#footnote-46).

Подводя итоги, можно указать на следующее:

1) Международно-правовое и конституционное признание коренных народов означает, что они официально выделяются в специальную группу, которой принадлежит совокупность присущих только этой группе прав.

2) Права коренных народов являются коллективными. Ключевыми из этих прав являются права на земли, самоуправление, автономию и участие в принятии решений, которые касаются их прав в том случае, если эти решения не могут приниматься народами самостоятельно.

3) Коллективные права коренных народов реализуются, как правило, через институты представительства, формируемые этими народами самостоятельно. В арктических государствах такими институтами в большинстве случаев выступают специальные организации, учреждаемые коренными народами с целью их представительства перед государством, промышленными компаниями и другими субъектами.

4) Реальное признание специальных прав коренных народов должно влечь за собой и передачу полномочий их общественным объединениям. Только таким образом возможна гарантия и реализация прав данных народов. Соответственно, и статус объединений коренных народов является производным от статуса самих коренных народов.

**§ 2. Появление и развитие общественных объединений коренных народов в зарубежных арктических государствах**

Вопрос об общественных объединениях коренных народов фактически сводится к вопросу их автономии и самоуправления – если объединениям передаются полномочия, а их деятельность гарантируется, значит, созданы все предпосылки для реализации прав коренных народов на автономию и самоуправление. Без последнего, в свою очередь, невозможна реализация других коллективных прав указанных народов – на земли, на традиционный образ жизни, на сохранение и развитие своего языка, своей культуры и религии. В этом и заключается ключевая особенность коренных народов как сообществ – их мир составляет хрупкое единство всех его составляющих. Попытки нарушить это единство происходили не один раз, а сами народы становились жертвами исторических несправедливостей. Тем не менее, коренные народы продолжали существовать, и только в двадцатом веке многие из них были поставлены перед реальной угрозой исчезновения[[47]](#footnote-47).

Коренные народы в арктических государствах, в том числе коренные малочисленные народы России, являясь частью сообщества коренных народов всего мира, подвергались тем же несправедливостям и притеснениям. Но этот исторический процесс на территориях Севера в силу климатических и географических особенностей (тяжелые для выживания погодные условия и огромные территории), а также специфики самих коренных народов (относительно небольшая численность и уникальная культура) протекал с существенными особенностями. Современные исследования состояния прав коренных народов рассматривают народы Севера как одно сообщество[[48]](#footnote-48).

Исторический контекст является важным для понимания развития правового регулирования вопроса о коренных северных народах, их автономии и их объединений, как важнейшей гарантии коллективных прав указанных народов. При этом организации коренных народов в циркумполярном регионе, возникнув на определенном этапе, стали мощнейшим катализатором становления и развития движения коренных народов за свои права[[49]](#footnote-49).

К началу двадцатого века в арктических государствах законодательно вопрос о статусе и правах коренного населения не регулировался. В качестве исключения можно назвать лишь «Лопарское кодициле» 1751 г., являвшегося частью договора между Шведским и Датским королевствами о разграничении границ[[50]](#footnote-50), а также Устав об управлении инородцев 1822 г., принятого в Российской Империи. Данный Устав, по мнению ряда исследователей[[51]](#footnote-51), являлся уникальным в мировой практике правовым актом, в котором государство «исходило из идеи ограниченного, осторожного вмешательства общества и государственных институтов в систему традиционных социальных связей, культуру и экономику этих народов»[[52]](#footnote-52).

В большинстве же случаев коренные народы в арктических странах постепенно вытеснялись со своих исконных земель, что в некоторой степени компенсировалось наличием незаселенных территорий, на которые и перемещались аборигены. К тому же, в силу суровых климатических условий миграционный поток в северные регионы не был существенным. Только к середине двадцатого века аборигены на Севере стали значительно уступать численно пришлому населению.

Однако уже в двадцатом веке проблемы, связанные с коренным населением, значительно обострились во всех регионах Арктики.

В Норвегии «молодое» государство объявило политику насильственной «норвегизации»[[53]](#footnote-53). Саамскому и финскому меньшинству запрещалось обучаться на родном языке, а земельные участки продавались только лицам, владеющим норвежским языком[[54]](#footnote-54), что ставило значительные преграды для северного оленеводства. Это было своего рода «самоутверждение» недавно образованного государства.

Канадские инуиты оказались настолько вовлечены в торгово-рыночные отношения, что на их благосостоянии стали сказывались присущие рыночной модели экономики кризисы перепроизводства, которые сразу же становились причиной голода среди аборигенов Севера[[55]](#footnote-55). Особенно болезненно прошел кризис 30-х годов, в результате которого резко упали цены на меха (зверобойный промысел был основным источником доходов инуитов). Коренное население оказалось отрезанным от тех благ европейской цивилизации, которые были ему доступны, по крайней мере, уже сто лет, и к которому оно, в некотором роде, успело привыкнуть. Северный народ не был защищен в той же степени что и другие коренные народы Канады[[56]](#footnote-56), а его представители не обладали правом голоса, на них не распространялись гражданские права. Коренное население арктической Канады существовало как бы вне правового поля.

В Советской России первоначально новые власти пытались исходить в правовом регулировании из специфики народов Севера, но впоследствии перешли к политике их «советизации». Суть политики этого периода заключается в принятии ряда мер, которые должны были обеспечить форсированную интеграцию этих народов в советскую систему общественных отношений[[57]](#footnote-57). Создаются национальные округа и национальные районы как формы управления, с помощью которых решались проблемы коренных народностей. Однако, как и во всей советской системе, существовала и другая сторона взаимоотношений, характеризующаяся словами «государственный патернализм» и «репрессии». Любые попытки коренных народностей самостоятельно определять свою судьбу жестоко подавлялись. Порой дело доходило до кровавых столкновений советской власти и малых народов[[58]](#footnote-58).

На международном уровне проблемами нещадной эксплуатации коренного населения озаботилась Международная Организация Труда, которая предприняла ряд конкретных мер по защите коренных народов[[59]](#footnote-59). Наибольшая трудность заключалась в том, что далеко не во всех странах лица, принадлежащие к коренным народам, признавались гражданами, вследствие чего в отношении них не распространялось трудовое законодательство[[60]](#footnote-60).

По всей Арктике коренные народы пребывали в крайней бедности, страдали от систематического недоедания, заболеваний, всеобщей неграмотности, беспощадно эксплуатировались пришлым населением и не имели возможности обратиться к государству с требованием защиты.

Поиск решения этих проблем начался только после Второй мировой войны. Если до войны в самых разных государствах, в том числе арктических[[61]](#footnote-61), были популярны идеи расового и национального превосходства, то послевоенная эпоха знаменуется признанием неотчуждаемости достоинства всех людей *без каких-либо изъятий.* Всеобщая декларация прав человека[[62]](#footnote-62), ознаменовавшая новую послевоенную эпоху, в своей самой первой статье провозгласила: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах».

Международные органы и государства были вынуждены задуматься о тех народах, которые были вытеснены на периферию и не могли заявить о своих проблемах. Новое мышление, которое можно охарактеризовать как естественно-правовое, не позволяло отмахнуться от проблем людей только на том основании, что они не являются гражданами.

Первый международный орган, который решил изучить проблемы коренного населения комплексно, была Международная Организация Труда, которая уже сталкивалась с вопросом положения коренных народов в области трудовых отношений. В 1950-х гг. МОТ начала работу по подготовке комплексного документа о правах коренных народов[[63]](#footnote-63). В 1954 году инуитам Канады предоставляется право голосовать на выборах[[64]](#footnote-64). В 1956 году Норвежское правительство формирует Саамский комитет и поручает ему подготовить доклад о современном состоянии коренного населения[[65]](#footnote-65). С 1957 года в РСФСР начинают приниматься акты, направленные на подъем экономики и культуры народностей Севера[[66]](#footnote-66).

На поднявшейся волне интереса к проблемам коренных народов была принята Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах»[[67]](#footnote-67). Хотя Конвенция и явилась эпохальным событием, она носила несколько высокомерный характер, в частности, в ст. 1 о коренном населении говорилось как о «находящимся на менее высокой стадии развития».

Конвенция № 107 состояла из 37 статей, 8 разделов и была посвящена таким вопросам как земельная собственность, вербовка и условия труда, профессиональные обучения и сельские ремесла, социальное обеспечение и здравоохранение, образование и средства общения.

В ст. 11 впервые на международном уровне за коренными народами признавалось право коллективной собственности на землю. В тоже время допускалось перемещение коренных народов с земель, которые они занимают, если этого требуют вопросы национальной безопасности или интересы экономического развития.

Вопросы автономии в Конвенции практически отсутствуют. Лишь в одной статье говориться о том, что государства стремятся к сотрудничеству, предоставляют полную возможность проявления собственной инициативы, а также поощряют всеми возможными средствами создание выборных учреждений и участие в них (ст.5).

Наиболее подробно были урегулированы вопросы образования, которое должно было послужить самым действенным инструментом интеграции. Устанавливалось, что постепенно обеспечивался переход с родного наречия к национальному языку страны проживания (ст.23). Целью начального образования являлось предоставление познаний и навыков, которые помогут детям интегрироваться в общегосударственный коллектив (ст.24).

Конвенцию № 107 МОТ ратифицировали 27 государств, среди которых были страны с высокой долей коренного населения. Однако ни одно государство Арктики к ней не присоединилось. Тем не менее, в Конвенции были закреплены наиболее распространенные правовые подходы, а сама Конвенция служила для государств общим ориентиром.

В Норвегии происходит отказ от наиболее грубых форм ассимиляционной политики, разрабатываются специальные языковые и образовательные программы для саамов, а северное оленеводство признается Норвежским правительством сферой применения саамского языка[[68]](#footnote-68), как единственного пригодного технологически для данной деятельности[[69]](#footnote-69).

В Канаде разрабатываются программы доступа к здравоохранению, в некоторых удаленных районах открываются школы, в которых инуитские дети изучали английский язык. Иногда такая политика принимала уродливые формы[[70]](#footnote-70) и не всегда была действенной.

В советской России интеграционная политика сводилась к материально-финансовой поддержке традиционных видов хозяйственной деятельности; государственной поддержке детей, обучающихся в школе; предоставлению льгот при поступлении в вузы и средне-специальные учебные заведения; изданию литературы на родных языках и т.д.[[71]](#footnote-71)

Постепенно интерес к проблемам коренных народов угас, и на некоторое время о них позабыли. Но те меры, реализация которых уже была запущена, начинали приносить свои плоды, правда, не всегда те, которые ожидали государства. Важным следствием политики интеграции явилось осознание коренным населением своей самобытности и необходимости противостоять давлению доминирующего сообщества[[72]](#footnote-72).

Вторым не менее важным следствием явилось появление в арктических государствах целой группы лиц, принадлежащих к коренной народности, осознающих самобытность своих народов, и в тоже время способных заявлять о нуждах своих народов. Они знакомились друг с другом в государственных школах, в которых стали обучаться в рамках государственных интеграционных программ. В такой обстановке начинало складываться понимание того, что за свои права необходимо бороться.

Это подтверждается биографиями тех представителей коренных сообществ, которые возглавили движения своих народов, начиная с семидесятых годов двадцатого столетия. Несмотря на то, что они жили на разных континентах, в разных странах, порой принадлежавших к различным общественно-политическим блокам, у них у всех наблюдаются определенное сходство жизненного пути.

Первая общеканадская организация инуитов была образована в 1971 году[[73]](#footnote-73). Одним из ее основателей и первым президентом этой организации является Тагак Керли (англ. Tagak Curley). Он родился в 1944 году в инуитской семье, ведущий традиционный образ жизни, тем не менее, его отец настоял на обучении в школе. Знание английского языка позволило устроиться будущему лидеру инуитов на службу в министерство, ответственное за политику в отношении индейцев и развитие северных территорий, где он еще глубже смог изучить проблему исчезающих культур и традиций. Это побудило его заняться просвещенческой и политической деятельностью, став редактором первой газеты, издаваемой как на английском языке, так и на одном из наречий инуитского. Впоследствии, при его непосредственном участии была создана организация, основной целью которой являлось представительство инуитов и их интересов на федеральном уровне. Также он участвовал в разработке земельных соглашений, занимал различные посты в органах власти на территориях расселения своего народа. Считается одним из основателей Канадской конфедерации[[74]](#footnote-74).

В Норвегии наибольшую известность получили те представители народа саами, которые возглавляли саамский Парламент, основной канал связи коренного населения страны с правительством. Всего президентов за историю парламента было четверо, трое из них были представителями Норвежской Ассоциации Саамов. Первый Президент Парламента Оле Хенрик Магга (норв. Ole Henrik Magga) родился в 1947 году, в первые годы жизни воспитывался бабушкой на севере Норвегии, а после - в семье отчима, занимавшегося оленеводством. Желая внести вклад в сохранение и развитие родной культуры, проводил исследования саамского языка, в 1986 году получил степень доктора, а в 1988 году стал профессором. Является первым председателем Постоянного форума ООН по правам коренных народов[[75]](#footnote-75).

В силу известных причин коренные малочисленные народы Севера в России получили возможность создавать свои объединения лишь во времена поздней перестройки. Первая организация была зарегистрирована только в 1989 году[[76]](#footnote-76). На первом этапе общенациональные организации возглавляли известные писатели из числа аборигенов, пытавшиеся своим авторитетом объединить все малочисленные народы Севера в борьбе за свои права.

Санги Владимир Михайлович родился в 1935 году на Сахалине. С девяти лет посещал школу, открытую для нивхских[[77]](#footnote-77) детей, потом учился в русской средней школе. В 1952 году уехал в Ленинград учиться сначала на подготовительных курсах, а затем на географическом факультете педагогического университета им. Герцена. В 60-е годы занялся литературным творчеством. Является основателем нивхской литературы и создателем нивхского алфавита. С 1990 г. по 1994 г. являлся Президентом общероссийской Ассоциации коренных малочисленных народов Севера.

Еремей Данилович Айпин родился в 1948 году. По его словам, до девяти лет не знал ни одного русского слова[[78]](#footnote-78). Окончил восьмилетнюю школу, затем обучался в педагогическом училище. 1976 году окончил Литературный институт им. А.М. Горького. С 1981 года является членом Союза писателей. В 1989 году избирается в народные депутаты СССР, затем являлся депутатом Государственной Думы первых двух созывов. С 1994 г. по 1997 г. являлся Президентом Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. С 2001 года по настоящее время является депутатом законодательного органа Ханты-Мансийского автономного округа[[79]](#footnote-79).

Таким образом, мы можем найти множество сходных черт у первых лидеров коренных народов в Канаде, Норвегии и России. Практически все они родились в 40- е годы двадцатого века, соответственно их молодость прошла под знаком «интеграционной» политики государства. Все они смогли получить среднее образование и, как правило, впоследствии получали и высшее. В тоже время свое детство они провели в семьях, добывавших себе пропитание тем же способом, что и их далекие предки. Что еще примечательно, большинство аборигенных лидеров тесно связаны либо с литературой, либо с аборигенной лингвистикой[[80]](#footnote-80).

Эти люди сумели не просто «оседлать волну» движения коренных народов. Они сумели понять потребности своих народов, придать им форму и заявить о них своим государствам. Лидеры коренных народов сумели вернуть проблемам своих сородичей актуальность и обратить на них внимание государств.

Достаточно красноречиво роль молодых организаций коренных народов иллюстрируется историей создания канадской территории Нунавут. Канадский исследователь Питер Джулл так описывает первый этап этого почти тридцатилетнего процесса:

«В конце шестидесятых - начале семидесятых, когда молодые инуиты закончили школы, стали использовать приобретенные знания и контактировать со сверстниками из иного мира, нежели их северная родина, они стали интересоваться ситуацией, в которой находятся их народы. Это происходило в то время, когда власть стариков, основанная на мудрости и авторитете, вытеснялась молодыми белыми чиновниками, не питавшими совершенно никакого уважения ни к интуиской культуре, ни к языку. Несмотря на то, что образ жизни их народов основывался на экстенсивном использовании окружающей среды с постоянными перекочевками, их сородичи были поставлены в тупик перемещением в одноэтажные поселения с постоянной администрацией, пытавшейся переделать каждый аспект традиционной жизни. Они видели своих больных родственников, которых увозили на Юг на долгое время, где часто их ждала смерть в одиночестве. А в школах, где они обучались, их, прежде всего, учили отказываться от своей «примитивной» культуры в пользу урбанистической, индустриальной, «не имеющей исторических альтернатив» цивилизации белого человека. Поэтому неудивительно, что когда на весь мир гремели новости о деколонизации Африки, Азии и Северной Америки, эти молодые первые выпускники инуитских школ заговорили со всей страстью обиженных меньшинств, пытающихся построить неравнодушный мир»[[81]](#footnote-81).

Впоследствии эти молодые лидеры смогли учредить организацию. Стенограмма учредительного заседания первого инуитской объединения, показывает, какая жаркая дискуссия разгорелась вокруг наименования этого объединения, так как, по мнению участников, термин организация или ассоциация не отвечало существу того, что они намеривались учредить[[82]](#footnote-82). В конце концов, был выбран термин «братство»[[83]](#footnote-83).

Также на первом заседании было решено создать именно свое объединение, а не входить в состав индейских ассоциаций. При этом появилась необходимость консолидации в своих рядах всех инуитских сообществ, по той причине, что «можно бороться только организованным голосом всех». Выявилась необходимость информирования коренного северного населения, налаживание взаимодействия с органами государственной власти[[84]](#footnote-84).

В Норвегии первая общенациональная организация всех саамов была образована в 1968 году и называлась Норвежская Саамская Ассоциация. Первоначально ставились цели привлечь внимание академического сообщества, представителей средств массовой информации и просто известных людей к проблемам саамов как коренного меньшинства. Также были поставлены цели взаимодействия с правительственными органами[[85]](#footnote-85).

Всерьез общественность озаботилась проблемами коренного населения после событий, получивших название «демонстрации на реке Альта». В конце 70-х годов в губернии Финнмарк правительство решило начать строительство гидроэлектростанции, что вызвало опасения проживавших в указанном районе коренных жителей. Также создавалась угроза затопления оленьих пастбищ. Саамские активисты смогли организовать параллельные демонстрации в самом районе строительства, где проходила сидячая забастовка, и напротив здания парламента. По мнению Оле Хенрика Магги, который возглавлял саамскую Ассоциацию в этот период, демонстрантам удалось добиться успеха, так как их поддержали многие чиновники и политики, вследствие чего правительство всерьез задумалось о восстановлении «легитимности» своих действий на Севере страны[[86]](#footnote-86).

В 1980 году была образована Королевская комиссия по правам Саамского населения, куда были делегированы также и представители Ассоциации. По итогам ее работы в 1984 году был выпущен специальный доклад, многие положения которого были воплощены в изданном в 1987 году Законе о законодательном собрании саами и других правовых вопросах, связанных с народом саами (Закон о саами)[[87]](#footnote-87). Первые выборы в учрежденное собрание проходили в 1989 году. Несмотря на то, что это был существенный шаг вперед в вопросе автономии саамов, многие представители коренного населения намеревались бойкотировать выборы и не записывались в избирательные списки[[88]](#footnote-88). Ассоциации приходилось проводить агитацию, чтобы новый орган был органом реального представительства. До 2005 года именно эта организация побеждала на выборах в учрежденный орган. Теперь же наибольшее число мандатов принадлежит Норвежской рабочей партии. Примечательно, что в саамском Парламенте с 2009 года представлены силы, призывающие к денонсации Конвенции МОТ № 169, а также к ликвидации всех форм специального представительства для коренного населения.

Таким образом, роль и значение общественных объединений коренных народов в арктических государствах является существенной. Эти организации выступают в качестве важнейшего канала связи между правительством и коренным населением. Они являются уполномоченными представителями своих народов, и такой статус либо признается «де-факто» либо закрепляется нормативно. Представляется, что без их участия права коренных народов все еще бы находились бы в «зачаточном состоянии», а отношение к этим народам оставалось бы как к «примитивным».

Возникновение объединений коренных народов производно от политики интеграции и ассимиляции, проводившейся всеми арктическими государствами. Столкнувшись с массовой несправедливостью, которую государства целенаправленно совершали вследствие незнания истинных потребностей коренных народов, молодые представители этих народов были вынуждены объединиться для выражения своей правовой и политической позиции.

**Глава 2. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**§ 1. Конституционно-правовые проблемы становления объединений малочисленных народов в Российской Федерации**

Появление общественных объединений коренных малочисленных народов Севера в Российской Федерации, также как и в других арктических государствах, обусловлено рядом схожих причин. Однако в России этот процесс начался на целые десятилетия позже, нежели у коренных северных народов в других государствах.

Законодательно в СССР формальных причин для ограничений создания и деятельности таких объединений не было. Общественные объединения, как институты советского общества, становились объектом доктринальных исследований. Так, в науке советского конституционного (государственного) права указывали на такие признаки общественных объединений как добровольность, общность интересов, возможность осуществления представительских функций[[89]](#footnote-89).

Но правовая реальность становилась непреодолимым барьером для политической самоорганизации коренного населения Севера. На советском этапе освоения Севера большое внимание уделялось вопросам, не связанным с автономией и самоуправлением народностей Севера. Учет мнения коренных народов должен был осуществляться путем привлечения во власть отдельных представителей. С.Н. Харючи по этому поводу указывает, что «позиции привлеченных во власть коренных жителей не были сильны либо вовсе оказывались номинальными»[[90]](#footnote-90). Думается, что свободное выражение своего мнения в условиях политической диктата одной правящей партии, в самом деле, было затруднительным[[91]](#footnote-91).

Тем не менее, первые организации малочисленных народов Севера были зарегистрированы еще до распада СССР. Под влиянием идей перестройки, демократии, общечеловеческих ценностей, происходила ломка тоталитарной системы, и активисты в среде коренных народов смогли воспользоваться правовыми нормами, до этого не выполнявших своего прямого назначения – регулирование общественных отношений. Первое общественное объединение коренных малочисленных народов Севера было зарегистрировано 5 февраля 1989 года в Камчатской области и называлось «Совет возрождения культуры ительменской народности «Тхсаном»[[92]](#footnote-92). Данная организация была зарегистрирована в соответствии с Постановлением СНК РСФСР от 27.08.1932 г. «Об обязательной общей регистрации промышленных предприятий, государственных, кооперативных, общественных организаций»[[93]](#footnote-93).

После распада Советского Союза начинается активный процесс правовой модернизации на федеральном уровне. В законодательных актах фиксируются нормы, отражающие интересы коренных малочисленных народов[[94]](#footnote-94). Среди достаточно широкого круга вопросов, которые были затронуты законодателем, оказались «забытыми» проблемы самоуправления народов и их представительства. В повестку Верховного Совета было внесено предложение по ратификации Конвенции МОТ № 169, в которой урегулированы указанные отношения. Однако в последующем вопрос ратификации был отложен. Представляется, что в условиях обострившейся борьбы между ветвями власти[[95]](#footnote-95), законодатель не смог уделить должное вниманием проблемам малочисленныхнародов. К тому же субъекты Российской Федерации, отстранившись от федерального политического процесса[[96]](#footnote-96), не смогли в должной степени осуществить представительство интересов коренных малочисленных народов, проживающих на их территории.

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосование 12 декабря 1993 года, создала благоприятные предпосылки для целенаправленной деятельности по обеспечению прав малочисленных народов[[97]](#footnote-97). Впервые в истории Российского государства была принята норма, непосредственно направленная на защиту коренных малочисленных народов. Статья 69 гласит: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации». Это конституционное положение, по сути, означает следующее: на самом высоком уровне признается наличие особых прав этих народов[[98]](#footnote-98).

В развитие конституционных положений было необходимо найти правовое решение следующим проблемам:

- идентификация коренных малочисленных народов;

- фиксация особых прав и гарантий коренных малочисленных народов;

- обеспечение автономии и самоуправления коренных народов, как на территориальном уровне, так и на экстерриториальном, включая корпоративную автономию[[99]](#footnote-99).

Спустя двадцать лет можно констатировать, что законодатель не справился с задачей и большинство вопросов оставил без своего внимания. Думается, что проблема отсутствия должного законодательного регулирования, носит, скорее, системный характер, а пример с «аборигенным» законодательством является лишь одним в целом ряду. На такие мысли наталкивает, в частности, Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год[[100]](#footnote-100), в котором Уполномоченный указывает на то, что ему является непонятным, чем руководствуется законодатель, принимая очевидно сырые законопроекты с непостижимой скоростью, но годами задерживая другие, давно готовые.

На определенном этапе положения, касающиеся различных сторон жизнедеятельности малочисленных народов, получили закрепление в ряде отраслевых федеральных и региональных законах[[101]](#footnote-101). Были приняты законодательные акты о защите коренных малочисленных народов, среди которых особое место занимает Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»[[102]](#footnote-102). Данный Закон отразил в себе международно-правовые стандарты, а также представления самих народов о тех правовых гарантиях, которые должны быть присущи их статусу.

Однако вопросы представительства были урегулированы недостаточно полно. Законодатель так и не определил, какие организации являются уполномоченными, в каком порядке и по какой процедуре они наделяются правом на представительство своих народов. В 2008 году Дума Чукотского автономного округа выступила с законодательной инициативой, предложив процедуру избрания уполномоченных представителей определять законодательством субъектов РФ[[103]](#footnote-103), но впоследствии данная инициатива была отозвана.

Отсутствие четкой регламентации отношений представительства создало «напряженную» атмосферу в среде аборигенных лидеров, которые стали конкурировать между собой не всегда в правовом русле. На эту проблему указывает П.В. Суляндзига, один из пионеров движения малочисленных народов за свои права: «Основным тормозом … стали противоречия между лидерами коренных народов и стоящими за ними родами (и это тоже не специальная особенность аборигенов, это тоже общероссийская реальность, однако в силу малочисленности народов и ограниченности пространства после известной советской политики укрупнения малых сел и переселения коренных народов из стойбищ и общин в одно место, а также исторической специфики этнических взаимоотношений, уходящих в глубину веков, *у наших народов это приняло наиболее уродливые формы*)»[[104]](#footnote-104).

Острая нехватка представительства интересов стала ощущаться, когда законодатель развил активность в обратном интересам малочисленных народов направлении. Аборигены Севера ничего не смогли противопоставить государству в его стремлении изъять из федерального законодательства ряд положений, касающихся коренных народов[[105]](#footnote-105). Как результат - заметное снижение уровня жизни, социальных, политических и экономических гарантий прав коренных народов.

Представляется, что отношения представительства аборигенных сообществ через их объединения должны быть урегулированы специальным федеральным законом. Действующее законодательство об общественных объединениях предусматривает возможность принятия законодательных актов об отдельных видах общественных объединений. Такие, в частности, приняты в отношении политических партий[[106]](#footnote-106), профсоюзов[[107]](#footnote-107), общественных объединений инвалидов[[108]](#footnote-108), объединений адвокатов[[109]](#footnote-109), саморегулируемых организаций[[110]](#footnote-110), и др.

Необходимость принятия специального закона обусловлена существенной спецификой общественных объединений коренных малочисленных народов Севера, которая состоит в следующем:

- осуществление исключительно публичных функций, подобных тем, что выполняют политические партии;

- объединение особой группы населения, гарантии которой обозначены на самом высоком, конституционном уровне;

- ограниченность и труднодоступность территории деятельности;

- активное участие в международных органах, а также в неправительственных организациях, объединяющих народы, разделенных государственными границами.

Специфика коренных народов предопределяет наличие специального законодательства, а распространение общего правового порядка на отношения, касающиеся указанных народов, как правило, порождает несправедливость в силу особых условий, в которые они поставлены.

Законодательство об общественных объединениях является ярким тому примером. Так, в 2009 году после плановой проверки Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Республики Бурятия территориальное управление Министерства юстиции РФ выразило замечания по поводу численности членов этой общественной организации. Поскольку Ассоциация претендовала на то, чтобы объединять всех лиц, относящихся к малочисленным народам, ей пришлось в срочном порядке актуализировать работу по увеличению своей численности[[111]](#footnote-111).

Положения существующего законодательства в части требования формального членства для общественных организаций и наличия участников для общественного движения (ст. 6 Закона об объединениях) применительно к объединениям коренных малочисленных народов приводят к абсурдной ситуации. Получается, для того, чтобы организация могла вступать в правовые отношения от имени малочисленного народа, необходимо, чтобы ее членами являлись все лица, относящиеся к этому народу. Это ставит крест на идее публичного представительства коренных народов в Российской Федерации[[112]](#footnote-112).

Такой же дискриминационный характер носят нормы о территориальной сфере деятельности. Закон об общественных объединениях устанавливает, что общероссийское объединение осуществляет свою деятельность на территории более половины субъектов РФ. Коренные малочисленные народы Севера традиционно проживают на территории 28 субъектов РФ. Таким образом, Закон, по сути, не позволяет иметь малочисленным народам свое общероссийское объединение. Этот же Закон, с одной стороны, закрепляя равноправие общественных объединений, с другой – позволяет использовать в своих названиях наименования «Россия» и «Российская Федерация» только общероссийским объединениям. Сюда же можно добавить, что таким образом коренные малочисленные народы Севера лишаются возможности в полной мере участвовать в формировании Общественной палаты РФ[[113]](#footnote-113), быть представленными в международных организациях.

Два последних года прошли для аборигенных народов Российской Федерации под знаком борьбы за свою единственную федеральную организацию. Учрежденная в 1990 году на Съезде коренных народов Севера, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ была вынуждена приостановить в ноябре 2012 г. свою деятельность по решению Министерства Юстиции РФ[[114]](#footnote-114). Формальным основанием явилось несоответствие Устава организации законодательству.

За год до указанных событий, Ассоциация провела свой Съезд с целью регистрации представительств в субъектах РФ. Однако Минюст России признал данный Съезд неправомочным ввиду *отсутствия на нем избранных делегатов от необходимого количества субъектов РФ*. Организация оказалась в сложной ситуации: Устав не соответствует законодательству, а внести изменения в него невозможно, так как не вся территория Российской Федерации находится в северных широтах, и, соответственно, народы Севера проживают не во всех субъектах Федерации.

После приостановления своей деятельности, Ассоциация обратилась в суд с намерением оспорить решение Министерства юстиции. В своем заявлении[[115]](#footnote-115) организация указывала, ссылаясь на правовые позиции Конституционного Суда РФ[[116]](#footnote-116), на недопустимость приостановления деятельности юридического лица по одному лишь формальному основанию[[117]](#footnote-117). Однако этот спор не перешел в правовое русло.

Пп. 4 п. 1 ст. 27 Гражданско-процессуального кодекса[[118]](#footnote-118) устанавливает, что дела об оспаривании решений о приостановлении деятельности общероссийских общественных объединений подсудны Верховному Суду РФ. Но Верховный Суд придерживался иного мнения, нежели законодательство, и вынес отказное определение, указав, что данная категория дел ему неподсудна[[119]](#footnote-119). Апелляционная коллегия оставила такое решение в силе[[120]](#footnote-120).

Не найдя возможности защищаться правовыми средствами, Ассоциация обратилась за поддержкой к родственным организациям коренных народов различных государств мира, в том числе арктических. Это, как признается, во многом повлияло на итоговое решение Минюста о возобновлении деятельности организации и регистрации изменений в ее учредительные документы[[121]](#footnote-121), что, безусловно, важно, поскольку Ассоциация обладает консультативным статусом при Экономическом и Социальном Совете ООН[[122]](#footnote-122), наравне с Российской Федерацией является членом Арктического Совета[[123]](#footnote-123).

Однако теперь, в соответствии с Уставом[[124]](#footnote-124), данная организация осуществляет свою деятельность в тех субъектах РФ, в которых нет представителей коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционный образ жизни (Краснодарский край, Воронежская область, Вологодская область (село Борисово-Судское), Республика Татарстан и др.).

Такое положение накладывает на организацию дополнительное обременение, является основанием для претензий со стороны органов государственной власти (так как очевидно, что представительские функции будут осуществляться фиктивно), вынуждает принимать в свои ряды лиц, не относящихся к коренным малочисленным народностям.

Определенные трудности могут возникнуть в связи с введением в российское законодательство о некоммерческих организациях правовой категории «иностранный агент»[[125]](#footnote-125). Под данное понятие подпадают общественные объединения, являющиеся юридическими лицами, получающие денежные средства и иное имущество из иностранных источников и участвующих в политической деятельности. При этом правоприменителями «политическая деятельность» трактуется достаточно широко[[126]](#footnote-126).

Думается, что эти законодательные новеллы ставят общественное объединения коренных малочисленных народов в неравное положение. В силу своей *малочисленности* и, к сожалению, крайней бедности лица, относящиеся к указанным народам, не смогут в должной мере материально обеспечить деятельность своих организаций. Поэтому данные организации вынуждены искать средства либо у государства, что ставит их в крайне зависимое и уязвимое положение, либо принимать помощь своих *зарубежные* и более богатых сородичей. Применение категории «иностранный агент» к организациям, представляющих интересы национальных меньшинств, в стране с нарастающей этнической напряженностью может привести к трагичным последствиям.

Описанных выше правовых нестыковок и других нелепостей можно избежать только в случае осознания законодателем особой конституционно-правовой природы общественных объединений коренных малочисленных народов Севера.

Исследователи указывают на то обстоятельство, что «право на объединение обеспечивает гражданам юридическую гарантию по совместной защите их прав и интересов, наполняет смыслом существование других конституционных прав (например, свободы собраний, свободы слова и др.), которые без права на объединение оставались бы лишь декларативными»[[127]](#footnote-127). Данная позиция представляется совершенно обоснованной и справедливой по отношению к объединениям коренных народов, с оговоркой о том, что последние реализуют не *права граждан*, а *права народов*. Соответственно, *коллективное право коренных народов* на свое объединениесоздает предпосылки для реализации *иных коллективных прав.*

Именно такой подход свойственен взаимоотношениям с организациями в Норвегии и Канаде. В Российской Федерации также встречаются редкие примеры должного восприятия природы и статуса объединений коренных малочисленных народов. Примечательно, что эти примеры попадают в справочные руководства Всемирного банка в качестве положительных практик, к которым должны стремиться промышленным компаниям[[128]](#footnote-128).

Закон Сахалинской области «О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов севера Сахалинской области» от 4 июля 2006 года № 72-ЗО[[129]](#footnote-129) устанавливает обязанность организациям, осуществляющим промышленное освоение территория традиционного расселения коренных народов, заключать соглашения о компенсациях. Эти соглашения могут содержать условия об отчислении части прибыли на развитие коренных народов.

Закон был принят после обострения ситуации вокруг освоения территорий расселения коренных народов: были осквернены места захоронения предков, сокращена ресурсная база народов. Съезд коренных народов области выступил учредителем общественного объединения «Региональный Совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Сахалинской области», ставшего организатором акций протестов, что побудило промышленников сесть за стол переговоров. Это привело к подписанию трехстороннего соглашения между администрацией Сахалинской области, «Сахалин Энерджи» и Региональным Советом представителей, на основании которого был принят «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области»[[130]](#footnote-130). По окончанию срока действия плана были подведены следующие итоги: коренные народы были вдохновлены на более активную личную и общественную позицию, осуществили переоценку проекта, к которому в самом начале относились сугубо негативно; администрация области высоко оценила план. Примечательны и выводы самой компании: «Компания считает, что План полезен для Компании, помогая ей понять КМНС и выполнять обязательства перед кредиторами, что, в свою очередь, позволяет Компании получать финансирование от международных банков»[[131]](#footnote-131).

Активное содействие в разработке планов и контроле над его исполнением коренным народам Сахалина оказывала всероссийская Ассоциация коренных малочисленных народов Севера. Основными получателями средств выступали некоммерческие организации, учрежденные представителями коренных народов. Для получения финансирования под новые проекты в рамках плана учреждались и регистрировались новые общественные объединения.

Основным каналом связи между промышленниками, государством и коренными народами выступали учрежденные представителями этих народов общественные объединения: Съезд народов отреагировал на обострение ситуации, Совет уполномоченных представителей проводил непосредственные переговоры, общины выступили непосредственными получателями средств, всероссийская Ассоциация осуществляла общий контроль и консультировала участников процесса.

Данный пример показывает, как посредством участия общественных объединений коренных малочисленных народов Севера можно наладить диалог, который приведет к выгодным решениям для всех сторон: государства, промышленников и коренных народов.

Этот пример также показывает, что многое зависит и от позиции самих малочисленных народов. Компании и государство стали «благожелательными» только после настойчивого требования активистов не нарушать права аборигенов. В начале пути были акции протеста и обращения к мировой общественности с призывом о помощи.

Без активной позиции самих коренных народов государство не пересмотрит своей политики в их отношении. На протяжении последних лет принимаются документы, касающиеся малочисленных народов Севера, программного и нормативного характера[[132]](#footnote-132), в которых вопросам автономии и самоуправления если и уделяется, то самое минимальное внимание. В то же время, в лучших традициях политики «интеграции», проводимой государствами в 50-х годах прошлого столетия, когда проблемы коренных только начинали исследоваться, эти документы насыщены положениями о необходимости развитии образовательных программ, повышения занятости и самозанятости населения.

Особого упоминания среди этих документов заслуживает Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009г. № 132-р[[133]](#footnote-133). Цель данной Концепции – создание в Российской Федерации условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера. Для достижения цели предусматривается решение семи задач, среди которых шестой в очередности обозначена такая, как «содействие развитию общин и других форм самоуправления малочисленных народов Севера». Факт закрепления такой задачи является достижением. Однако в последующем эта задача фактически была нивелирована в Планах мероприятий по реализации указанной Концепции[[134]](#footnote-134). Первый План на 2009 – 2011 года содержал раздел о мероприятиях по развитию общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и других форм самоуправления. Указанный раздел предусматривал развитие форм социального и государственного частного партнерства, а также разработку и реализацию программ *повышения квалификации специалистов органов местного самоуправления* в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов. Думается, что данные меры, если и будут способствовать развитию *самоуправления народов,* то косвенно и очень опосредованно.

Второй План на 2012 – 2015 годы не содержит аналогичного раздела и вообще не предусматривает мероприятий по развитию отношений представительства коренных народов, их самоуправления или привлечения к принятию решений.

Возможно, если бы задача по развитию форм самоуправления и привлечения уполномоченных представителей была обозначена в качестве более приоритетной в самой Концепции, тогда она была бы в значительно большей степени отражена в последующих актах. В существующем же виде многие положения Концепции и Планов мероприятий по ее реализации просто не выполняются[[135]](#footnote-135).

Стоит отметить, что «патерналистский» подход в отношении коренных малочисленных народов отражен не только в актах органов исполнительной власти и Президента, но и получил закрепление на более высоком законодательном уровне. Закон об образовании Камчатского края[[136]](#footnote-136) устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления *оказывают коренным малочисленным народам на территории Камчатского края помощь в сохранении национальной самобытности, развитии их национальных языков и национальных культур*. Аналогичную норму о помощи содержит Закон об образовании нового субъекта на территории Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов[[137]](#footnote-137). Так как в законах не были прописаны ни механизмы реализации названных положений, ни меры ответственности за их нарушение на практике произошло обвальное умаление прав коренных народов на территории соответствующих субъектов[[138]](#footnote-138).

Представляется, что надо кардинальным образом поменять сам подход: сначала надо обеспечить участие заинтересованных сторон в процессе принятия решений. Это повышает значимость решения для всех сторон, к его исполнению стороны начинают относиться более ответственно. К тому же таким образом существенно повышается легитимность действий органов власти, а у коренных сообществ возрождается инициативность, вера в свои силы. Такая система совместного управления и принятия решений существует, к примеру, в сфере северного оленеводства Норвегии, где показывают свою исключительную целесообразность и эффективность[[139]](#footnote-139).

**§ 2. Функции общественных объединений коренных народов арктических государств в контексте правовой природы данных объединений**

Основные направления деятельности общественных объединений коренных малочисленных народов Севера предопределяются правовой природой и назначением данных объединений. Указанные объединения создаются с целью реализации коллективных прав коренных народов, следовательно, природа объединений производна от природы самих народов как коллективных субъектов права.

Стоит отметить, что вопрос об основных направлениях деятельности объединений народов Севера носит далеко не умозрительный характер, так как от ответа на него зависит характер взаимоотношений организаций со своими народами, а также характер правовых требований, которые лица, принадлежащие к аборигенным сообществам, могут предъявлять своим организациям. П.В. Суляндзига, один из лидеров движения коренных малочисленных народов, выступая на конференции, посвященной десятилетию Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, останавливался на этом вопросе: «Всем нам необходимо ответить на вопрос: что такое наша Ассоциация (имею в виду и центральную, и региональные, и этнические) и что она должна делать? Может показаться, что это надуманный вопрос, что всем и так ясно, чем мы должны заниматься. Но мне кажется, что это заблуждение, которое вносит непонимание, и отсюда неверие людей в то, что мы можем и должны делать. … Мне часто приходится слышать от наших людей, обращающихся в Ассоциацию по своим жизненно важным, на частным вопросам (ремонт жилья, содействие в лечении и т.д.) и не получившим положительный ответ, «*зачем тогда вы нужны?*» … Мне не раз приходилось сталкиваться, в том числе и на международном уровне, с тем, как воспринимаются организации коренных народов (я здесь даже не говорю об *извечной проблеме: какая организация имеет право представлять коренные народы*). Я даже помню, что некоторые международные организации пытались отнести наши организации (а значит и коренные народы) то к организациям, занимающимися проблемами бедности, то к экологическим организациям. Да, по национальным законодательствам и международным общепринятым стандартам, мы – неправительственные организации. Но в то же время *мы – организации, представляющие народы*. И вот это противоречие, заложенное изначально, вносит сумбур и сумятицу в нашу работу»[[140]](#footnote-140).

Основная функция организаций коренных народов заключается не в решении социальных, экологических проблем, а также не в преодолении тех трудностей, с которыми отдельные лица, относящихся к указанным народам. Их ключевая функция – осуществлять публичное представительство своих народов.

Проблема представительства интересов более детально и глубоко разработана в рамках гражданского[[141]](#footnote-141), а также процессуального права[[142]](#footnote-142). Однако невозможность прямого переноса частноправовых и процессуальных конструкций представительства в сферу отношений, носящих массовый характер, где существует не бесконечное множество воль, а единая воля множества субъектов, вызывает к жизни поиски конституционно-правовых моделей представительства. Конституционные положения о власти народа, осуществляемой непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоопределения (ст. 3) во многом предопределили традиционность для отечественной науки конституционного права противопоставления форм прямой и представительной демократии. Следуя логике народного суверенитета, исследователи, как правило, рассматривали публичное представительство, прежде всего, в ракурсе представительства многонационального народа[[143]](#footnote-143).

Стоит отметить, что как в указанных работах, так и в работах, рассматривающих представительство иных субъектов конституционно-правовых отношений (субъектов РФ)[[144]](#footnote-144), презюмируется принадлежность органов представительства к системе *органов государства* или иных публично-территориальных образований[[145]](#footnote-145).

В конечном итоге, такая позиция размывает границы между категориями «народного» и «государственного» суверенитета, так как теряется необходимость устанавливать эти «границы». Ведь все коллективные субъекты, в том числе многонациональный народ, как единственный источник власти, могут быть представлены только через органы государства (или иного публично-*территориального* образования). В этом, по нашему мнению, кроется определенная опасность для народовластия, а также для плюрализма представленных мнений, течений и форм правового бытия. На это указывают и некоторые исследователи: «Одним из свидетельств существования тоталитаризма или хотя бы сильных тоталитарных тенденций является «узаконение» и теоретическое обоснование доктрины фактического тождества между народным и государственным суверенитетами»[[146]](#footnote-146).

В конституционном праве существуют иные, помимо многонационального народа, коллективные сообщества, способные вступать в конституционно-правовые отношения[[147]](#footnote-147). Такие сообщества также должны иметь возможность высказать и представить свою позицию, которая, как минимум, должна учитываться. В рамках таких сообществ могут существовать институты самоорганизации и самоуправления, которым государство может передать или гарантировать осуществление некоторых властных и управленческих функций, а также признать за ними осуществление представительских функций.

К таким субъектам относятся и коренные малочисленные народы Севера. Они обладают конституционной правосубъектностью, и, в силу конституционного положения о равенстве и самоопределении народов (преамбула, ст.5), а также прямого указания международных документов как универсального, так и специального характера, эти народы обладают правом на самоопределение.

В.А. Кряжков, раскрывая содержание права коренных малочисленных народов Севера на самоопределение, указывает: «Исключается самоопределение, связанное с правом на отделение, и речь идет только о внутреннем самоопределении, в соответствии с которым народам, включая коренные малочисленные народы Севера, предоставляется определенный объем юрисдикции в вопросах, входящих во внутренние дела государства, через совокупность прав обеспечивается их участие в общественно-политическом процессе и удовлетворение насущных потребностей»[[148]](#footnote-148).

Право на самоопределение обязывает государства считаться с позицией коренных малочисленных народов и обеспечить механизмы, посредством которых указанные народы могли эту позицию сформировать и донести до государства. Соответственно, публичное представительство коренных малочисленных народов – это юридическое средство их самоопределения в качестве особых субъектов конституционных правоотношений. При этом под публичным представительством указанных народов стоит понимать способ формирования воли этих народов, которая впоследствии воспринимается и признается иными субъектами конституционного права. В данном случае уместно вновь обратиться к англоязычному тексту Декларации о правах коренных народов. Декларация, говоря об участии коренных народов в принятии решений, увязывает этот процесс с «собственными директивными учреждениями», в русскоязычном варианте. Англоязычный вариант использует понятие «decision making institute», что можно перевести как «институт *формирования и принятия решений*».

Публичное представительство коренных малочисленных народов может осуществляться различными способами и в различной форме. Оно может осуществляться органами власти, если они в полной мере способны воспринимать, учитывать и формировать волю указанных народов. Оно может осуществляться институтами «при органах власти». Публичное представительство также может осуществляться объединениями коренных малочисленных народов, формируемыми ими добровольно и независимо на основе демократических процедур.

Представительные органы власти в силу универсального характера своей деятельности призваны защищать, в том числе интересы коренных малочисленных народов Севера. По мнению исследователей, это объясняет, почему законодательные органы принимают меры, позволяющие им полнее аккумулировать и выражать интересы малочисленных народов[[149]](#footnote-149). Такие меры принимаются лишь в отдельных случаях, при этом, порою, законодатели и вовсе забывают о малочисленных народах. Так, статус указанных народов не нашел отражения в десяти из двадцати восьми субъектов их традиционного расселения. Можно предположить, что такая ситуация объясняется неспособностью малочисленных народов реально влиять на исход избирательных компаний, так как их численность от участвующих в выборах крайне незначительна.

В ряде стран существует практика квотированного представительства национальных меньшинств в законодательных органах[[150]](#footnote-150). До 2004 г. Закон о гарантиях прав коренных малочисленных народов предоставлял субъектам Российской Федерации полномочие своими законами устанавливать квоты представительства малочисленных народов в законодательных (представительных) органах власти и представительных органах местного самоуправления (ст.13). За один месяц до изъятия этой нормы из законодательства Государственная Дума Ямало-Ненецкого автономного круга обратилась с законодательной инициативой, предложив ввести обязательную квоту представительства малочисленных народов[[151]](#footnote-151). Но федеральный законодатель пошел в противоположном направлении, полностью исключив возможность квотированного представительства.

Орган представительства коренных малочисленных народов существует в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре. Устав округа[[152]](#footnote-152) в структуре законодательного органа выделяет Ассамблею представителей коренных малочисленных народов Севера, которая наделяется полномочиями по предварительному рассмотрению законопроектов, затрагивающих права указанных народов, внесению по ним замечаний и предложений[[153]](#footnote-153). Ассамблея, безусловно, сыграла свою позитивную роль в развитии законодательства округа о коренных малочисленных народах[[154]](#footnote-154). Однако, на наш взгляд, такая форма участия в законодательном процессе не в полной мере соответствует природе публичного представительства коренных малочисленных народов. Прежде всего, потому, что законно избранный депутат является представителем многонационального народа, а, следовательно, представителем всех граждан[[155]](#footnote-155), а не отдельных категорий населений, в том числе меньшинств. К тому же, в условиях, когда в субъектах РФ, в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», не менее 50 процентов депутатов избираются по спискам кандидатов в депутаты, выдвинутых избирательными объединениями, представитель коренного населения как член определенной фракции и федеральной партии не сможет независимо и планомерного отстаивать интересы малочисленных народов[[156]](#footnote-156).

Федеральный закон о гарантиях прав коренных народов предусматривает полномочие субъектов РФ создавать на общественных началах при органах исполнительной власти субъектов Федерации советы представителей малочисленных народов (п.8 ст. 6). Вопрос о том, насколько институты представительства и самоорганизации должны быть связаны с органами государственной власти, является достаточно сложным. Непосредственная связь с государством существенно подрывает независимость таких органов, призванных представлять коренные народы. Эта зависимость проявляется, прежде всего, в финансовых ограничениях. Так, саамский парламент Швеции, будучи административным органом, подвергается за это критике, как со стороны коренного сообщества[[157]](#footnote-157), так и со стороны международных органов[[158]](#footnote-158). Также, связь с государством, может порождать те же пороки, что и присущи государственному аппарату, такие как бюрократизм, волокита и коррупция. Ярким примером может служить представительный орган аборигенов Австралии - Aboriginal and Torres Strait Islander Commission. Созданный в 1990 году как институт самоуправления, но в рамках правительственных структур, этот орган в 2005 году был закрыт из-за коррупционных скандалов.[[159]](#footnote-159)

Наиболее оптимальной, с точки зрения демократизма и независимости, представляется публичное представительство, осуществляемое общественными объединениями коренных малочисленных народов. Они не связаны с государством и должны отстаивать интересы именно коренных малочисленных народов, отвечая за качество своей представительной работы не государству или иным структурам, а своим народам. В тоже время они могут пользоваться гарантиями и финансовой поддержкой, оказываемой государством. При этом органы публичной власти не могут вмешиваться и вторгаться в деятельность общественных объединений.

Закон о гарантиях прав коренных народов приводит сферы взаимодействия указанных объединений (как уполномоченных представителей) с органами публичной власти: разработка и экспертиза проектов федеральных законов и иных нормативно-правовых актов, реализация программ социально-экономического и культурного развития малочисленных народов, установление ограничений нетрадиционной деятельности организаций в местах проживания этих народов (п.1,2,3 ст.5, п.5 ч.1 ст.8).

Однако на федеральном уровне пока не создано никаких процедур реализации указанных возможностей. К примеру, объединения малочисленных народов практически не имеют возможности участия в законодательном процессе.

Законодательный процесс состоит из следующих стадий: законодательная инициатива, обсуждение законопроекта, принятие законопроекта, подписание и опубликование закона[[160]](#footnote-160). Участие коренных народов Севера на завершающих стадиях проблематично, так как принятие законов, подписание и их опубликование относится к исключительной компетенции органов государственной власти.

Субъекты законодательной инициативы на федеральном уровне перечислены в Конституции РФ, коренных народов и их объединений среди них нет. Введенный же Президентом институт «общественной инициативы»[[161]](#footnote-161) в отношении коренных народов представляется неосуществимым, так как собрать сто тысяч подписей среди малочисленных народов, ведущих к тому же традиционный образ жизни, маловероятно. В самой процедуре не создано градации, позволяющей малочисленным этническим общностям начать рассмотрения вопроса, хотя бы по вопросу сохранения самобытной культуры, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов.

Обсуждение федеральных законопроектов также происходит, как правило, без учета мнения объединений коренных малочисленных народов. Палаты Федерального Собрания могут привлекать к предварительному рассмотрению законопроектов экспертов, представителей организаций[[162]](#footnote-162). Через такую процедуру возможно привлечение представителей коренных народов и их объединений, но исключительно на добровольной основе. Также обсуждение проектов законов осуществляется через Общественную палату. Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» предоставляет право данному органу проводить общественную экспертизу. Стоит отметить, что закон устанавливает запрет на объединение членов палаты по национальному признаку, а также свободу члена палаты от решений общественных объединений. Существует еще возможность выразить свою позицию в порядке общественного обсуждения с использованием сети Интернет[[163]](#footnote-163). Однако это возможно только по основным вопросам социально-экономического развития Российской Федерации.

Из приведенного выше перечня механизмов участия в федеральном законодательном процессе ни один не учитывает специфики коренных народов Севера как меньшинств, ведущих традиционный образ жизни и обладающих особыми гарантиями своих прав. Акты о данных процедурах не содержат таких понятий как «меньшинства», «малочисленные народы», «традиционный образ жизни».

В субъектах РФ, как было отмечено выше, существуют формы взаимодействия и координации государства и общественных объединений коренных малочисленных народов, в том числе в рамках законодательного процесса.

Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает возможность предоставления права законодательной инициативы в законодательный орган субъекта РФ общественным объединениям и гражданам. В отношении объединений малочисленных народов, этим правом воспользовались Ненецкий автономный округ и Камчатский край, предоставив право законодательной инициативы региональным Ассоциациям коренных малочисленных народов[[164]](#footnote-164). В Магаданской области, право законодательной инициативы принадлежит гражданам, относящимся к коренным малочисленным народам, в лице их уполномоченного представителя в областной Думе[[165]](#footnote-165). Устав Сахалинской области предоставляет право законодательной инициативы представителю коренных малочисленных народов при областной Думе[[166]](#footnote-166). С реализацией данного права в разных субъектах дело обстоит по-разному. Если в Камчатском крае с момента образования субъекта региональной Ассоциацией еще не было внесено ни одного законопроекта, то в Ненецком автономном округе, Ассоциация «Ясавэй» не раз использовала свое правомочие[[167]](#footnote-167).

В некоторых регионах, не предоставляя возможности инициативы по принятию закона, устанавливаются правовые возможности участия в обсуждении законопроекта. В Чукотском автономном округе вопросы, затрагивающие права коренных малочисленных народов, должны рассматриваться с участием региональной Ассоциации, уполномоченной представлять указанные народы[[168]](#footnote-168). В Красноярском крае создана Гражданская Ассамблея, уполномоченная в соответствии с Законом[[169]](#footnote-169) проводить общественную экспертизу законов края. В рамках Ассамблеи существует общественная палата коренных малочисленных народов Севера.

Таким образом, лишь в семи субъектах РФ (с учетом Ассамблеи Ханты-Мансийского автономного округа) законодательно закреплены процедуры участия коренных малочисленных народов Севера и их объединений в законодательном процессе. Важным представляется более широкое распространение наработанного позитивного опыта во всех субъектах РФ, где традиционно расселены эти народы.

Касательно федерального законодательного процесса представляется необходимым разработать процедуру обращения объединений коренных малочисленных народов в законодательный орган субъекта РФ с целью дальнейшего обращения данного органа с законодательной инициативой в Государственную Думу[[170]](#footnote-170). Это должно активизировать субъекты РФ в выполнении обязанности по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей, сдвинуть с «мертвой точки» законодательство в области прав коренных народов[[171]](#footnote-171).

Закон о гарантиях прав коренных малочисленных народов предусматривает специальные права малочисленных народов и их объединений, которыми они наделяются в целях защиты иконной среды обитания и традиционного образа жизни хозяйствования и промыслов (п.1 ст.8). Среди них: на участие в контроле за использованием земель, необходимых для традиционного хозяйствования; на участие в контроле за соблюдением законодательства; на участие в проведении экологических и этнологических экспертиз. Однако особые процедуры такого участия в законодательстве не предусмотрены. В частности, Федеральный закон от 23 ноября 2005 г. «Об экологической экспертизе»[[172]](#footnote-172) не предусматривает особых процедур для объединений малочисленных народов, а также не содержит в себе норм об этнологической экспертизе. Стоит отметить, что в Республике Саха (Якутия) существует специальный закон об этнологической экспертизе[[173]](#footnote-173), в котором объединения малочисленных народов признаются субъектами экспертизы и наделяются правом делегирования в экспертную комиссию своих представителей (п. 2 ст.5).

Общественные объединения малочисленных народов, как следует из Федерального закона от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»[[174]](#footnote-174), могут инициировать образование территорий традиционного природопользования федерального, регионального и местного значения (ст. 6,7,8).

Помимо основной функции представительства коренных народов общественные объединения этих народов могут осуществлять и иные функции, в том числе и публично-властные. Практика осуществления публичных функций объединениями граждан существует в Российской Федерации, и признавалась Конституционным судом правомерной. Так, Суд, применительно к саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, указал, что федеральный законодатель вправе наделить рядом публичных нормотворческих, исполнительно-распорядительных, контрольных полномочий автономные публично-правовые субъекты[[175]](#footnote-175).

Пока федеральный законодатель не урегулировал статус объединений коренных малочисленных народов как публично-правовых, каковыми они, безусловно, являются, так как, по факту, осуществляют *представительство* *народов*. В отсутствие законодательного регулирования такие объединения проявляют собственную инициативу и объявляют себя уполномоченными представителями. Порою, такой статус находит отражение в уставах организаций. В частности, Чукотская Ассоциация коренных малочисленных народов Севера закрепила такое положение в своем Уставе[[176]](#footnote-176). Можно предположить, раз Устав прошел процедуру обязательной регистрации, органы государственной власти фактом регистрации изменений признали указанный статус за организацией.

Таким образом, можно сделать следующие основные выводы:

1) Природа и назначение общественных объединений коренных малочисленных народов Севера предопределяют их функции, ключевой из которых является публичное представительство указанных народов;

2) Публичное представительство коренных малочисленных народов – это юридическое средство их самоопределения в качестве особых субъектов конституционных правоотношений. При этом под публичным представительством указанных народов стоит понимать способ формирования воли этих народов, которая впоследствии воспринимается и признается иными субъектами конституционного права;

3) Публичное представительство малочисленных народов может осуществляться в различных формах, самой оптимальной из которых является представительство посредством общественных объединений этих народов;

4) Осуществление представительских и иных публично-властных функций объединениями малочисленных народов является допустимым, так как указанные объединения являются публично-правовыми субъектами. Федеральный законодатель должен закрепить такой статус.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В 2013 году отмечается двадцатилетие принятия Конституции Российской Федерации. Несмотря на столь знаменательную дату, достаточно часто раздаются призывы пересмотреть Конституцию, как неспособную обеспечить демократическое развитие российского общества и государства[[177]](#footnote-177). В этом «упреке» есть доля справедливости, и ситуация с правами коренных малочисленных народов является ярким тому свидетельством: конституционные основы не смогли обеспечить реального поступательного развития правового регулирования в данной сфере.

«Слабость» Конституции способствует научному поиску новых конституционных моделей. Появляются проекты Конституции, среди которых, на наш взгляд, стоит обратить внимание на проект М.А. Краснова[[178]](#footnote-178). В свете обозначенных в нашей работе проблем, особый интерес вызывает статья 2 этого проекта Конституции: «Политика государства строится на принципе «*меньший имеет преимущество*» и направлена на выравнивание возможностей в целях обеспечения каждому гражданину России права на охрану его человеческого достоинства, включая достойное существование».

Малочисленные народы России являются, скорее не «меньшими», а «старшими», но в силу той исторической несправедливости, которую они претерпевали на протяжении столетий, особенно в двадцатом веке, им должны быть созданы условия для «выравнивания возможностей».

В правовом смысле это означает, прежде всего, специальное регулирование, которое должно учитывать специфику малочисленных народов, их самобытность и их совершенно иной взгляд на мир. Распространение общего законодательства на отношения, в которые вступают коренные народы, само по себе является дискриминацией.

Особенно актуально это в отношении общественных объединений малочисленных народов. Эти объединения являются «голосом» народов, и государство либо создает для них правовые условия необходимые для диалога, либо выводит их из правового поля, так как общее законодательство практически не дает им возможности для осуществления деятельности. Пока Российское государство выбирает второй путь.

В то же время определенную надежду вселяют разумные и дальновидные решения, принимаемы в некоторых субъектах РФ. Примером такого субъекта может служить Республика Саха (Якутия), которая за более чем двадцатилетний период проводит целенаправленную политику развития гарантий прав коренных малочисленных народов. Эта мудрая политика находит свое отражение не только в законодательстве, но также и в решения Конституционного Суда Республики Саха (Якутия), который является наиболее активным конституционным судом в деле защиты прав коренных народов. Применительно к общественным объединениям малочисленных народов Судом была выработана правовая позиция, которая, по нашему мнению, должна стать эталоном государственной политики по отношению к указанным объединениям. Так, Суд, давая официальное толкование Конституции Республики, пришел к выводу, что коренные малочисленные народы по вопросам правовой адаптации отношений, выражающих их материальное и духовное единство с традиционным образом жизни и осуществлением традиционной хозяйственной деятельности, выступают субъектом предварительной стадии нормотворчества, реализуемых Парламентом республики и ее исполнительной властью; принятие законодательных и иных решений по этим вопросам по согласованию с общественными и иными объединениями данных народов является государственной гарантией сохранения и защиты их традиционного образа жизни[[179]](#footnote-179).

Такие решения доказывают, что разумные отношения государства и малочисленных народов возможны в Российской Федерации, а потенциал существующей конституционной модели еще себя не исчерпал. Именно Конституция диктует необходимость более внимательного отношения к правам коренных малочисленных народов и их объединений. Надо полагать, что государственно-правовая политика в указанной сфере будет пересмотрена.

**Список литературы**

**I. Нормативные правовые акты и международные документы:**

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. Устав Организации Объединенных Наций. Сан-Франциско, 26 июня 1945 год // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М., 2002.

3. Всеобщая декларация прав человека 1948 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов/ Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М., 2002.

4. Декларация об учреждении Арктического Совета. (Принята в г. Оттаве 19 сентября 1996 г.) // Действующее международное право. Т.3. – М., 1997., С.721-723.

5. Декларация ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 г. // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl\_conv/declarations/indigenous\_rights.shtml. (дата обращения 11.05.2013).

6. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, языковым и религиозным меньшинствам от 18 декабря 1992 г. // Права меньшинств: изложение фактов. № 18. Нью-Йорк, 1997. С. 13-17.

7. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций от 8 сентября 2000 года // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/ru/documents/decl\_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 11.05.2013).

8. Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах» // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994.

9. Конвенция № 169 О коренных народах и народах ведущих племенной образ жизни в независимых странах от 7 июня 1989 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. Женева, 1991. С. 2193-2207.

10. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 2833.

11. Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. N 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» // СЗ РФ. 2005. № 42. Ст. 4212.

12. Федеральный конституционный закон от 12 июля 2006 г. № 2-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа» // СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3119.

13. Гражданский процессуальный кодекс от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ. СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

14. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

15. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

16. Федеральный закон от 12 января 1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

17. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148.

18. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

19 .Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999.№ 42. Ст. 5005.

20 Федеральный закон от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока». СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

21. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях». // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

22. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.

23. Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

24. Федеральный закон от 23 ноября 2005 г. N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе». СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

25. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

26. Федеральный закон от 20 июля 2012 N 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 412.

27. Постановление ГД СФ РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

28. Постановление СФ ФС РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635.

29. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу от 18 сентября 2008 г. // Российская газета. 2009. №4877.

30. Указ Президента РФ от 04 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (вместе с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»). // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.

31. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом Российской Федерации // Правительство Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/docs/22846/ (дата обращения 11.05.2013).

32. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 февраля 2013 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.mid.ru/brp\_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F (дата обращения: 11.05.2013).

33. Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009г. № 132-р // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 876.

34. План мероприятий по реализации в 2009 - 2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 г. N 1245-р // СЗ РФ. 2009. № 36. Ст. 4364.

35. Постановление Правительства РФ от 22 февраля 2012 г. «Об утверждении правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1247

36. План мероприятий по реализации в 2012 - 2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Утвержден Правительством Российской Федерации от 12 октября 2012 г. №1906-р// СЗ РФ. 2012. № 42. Ст. 5773.

37. Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 апреля 1995 г. // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.dumahmao.ru/top/tmv/generalinformation/thebasicdocuments/charterhmao/ (дата обращения 11.05.2013).

38. Устав Ненецкого автономного округа от 11 сентября 1995 г. № 24 // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http:// www.sdnao.ru/nao/charter\_nao/ (дата обращения 11.05.2013).

39.Устав Чукотского автономного округа от 28 ноября 1997 г. № 26-ОЗ (принят Думой Чукотского автономного округа 29 октября 1997 г.)) // СПС «КонсультантПлюс»

40. Устав Сахалинской области от 9 июля 2001 г. № 270 (принят Сахалинской областной Думой 28 июня 2001 г.) // Сахалинская областная Дума. Официальный сайт. [Электронный ресурс].URL: http://www.duma.sakhalin.ru/documents/region-regulations/article68 (дата обращения 11.05.2013).

41. Устав (Основной Закон) Магаданской области от 28 декабря 2001 г. № 218-ОЗ // Магаданская областная Дума. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.magoblduma.ru/generaldata/laws/ustav/ (дата обращения 11.05.2013).

42. Устав Камчатского края от 4 декабря 2008 г. № 141 (принят Законодательным Собранием Камчатского края 14 ноября 2008 г.) // Камчатский край. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kamchatka.gov.ru/index.php?cont=78&menu=1&menu2=66 (дата обращения 11.05.2013).

43. Закон от 16 октября 1992 года № 1170 – XII (в ред. от 4 октября 2002 г. 51-3 № 439-II) «О языках в Республике Саха (Якутия) // Якутские ведомости. 1992. № 19; «Якутия». 2002. № 196.

44. Постановление Думы Ханты-Мансийского АО - Югры от 22 апреля 2005 г. N 225 «О Положении об Ассамблее представителей коренных малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.dumahmao.ru/top/tmc/assemblyoftherepresentativesofthenorth/regulationstsassemblies/ (дата обращения 11.05.2013).

45. Закон Сахалинской области «О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов севера Сахалинской области» от 4 июля 2006 года № 72-ЗО. Губернские ведомости. 2006. №121-122.

46. Закон Республики Саха (Якутия) от 14 апреля 2010 820-З N 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)». Якутские ведомости. 2010. № 30.

47. Закон Красноярского края от 9 июня 2011 г. № 12-5975 «О Гражданской ассамблее Красноярского края» (подписан Губернатором Красноярского края 21 июня 2011 г.) // Наш Красноярский край. 2011. 24 июня.

48. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 № 26-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5969.

49. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 14-П по делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона «Об акционерных обществах», статей 61 и 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Б. Борисова, ЗАО «Медиа-Мост» и ЗАО «Московская Независимая Вещательная Корпорация» // СЗ РФ 2003.№ 30. Ст. 3102.

50. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2005 г. N 12-П по делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 1.

51. Постановление Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) от 16 марта 2010 г. № 2-П // Конституционный суд Республики Саха (Якутия). Официальный информационный портал Республики Саха (Якутия). [Электронный ресурс] URL: http://sakha.gov.ru/sites/default/files/page/files/2010\_11/112/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%202010%202-%D0%BF.pdf

52. Определение Конституционного Суда РФ от 28 июня 2012 г. N 1246-О. СПС «КонсультантПлюс».

53. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. по делу № АКПИ12-1619 // Верховный Суд Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/moving\_case.php?findByNember=%C0%CA%CF%C812-1619

54. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2013 г. по делу № АКЛ12-760 // Верховный Суд Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/moving\_case.php?findByNember=%C0%CA%CF%C812-1619

55. Устав Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://raipon.info/Documenty/Docs\_RAIPON/Ustav\_2013.pdf (дата обращения: 17.04.2013).

56. Устав Чукотской региональной общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Чукотская региональная общественная организация «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: http://www.narodychukotki.ru/index.php/o-nas/ustav.html (дата обращения 11.05.2013).

57. План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области // Сахалин Энерджи. Официальный сайт. // [Электронный ресурс]. URL:http:// http://www.sakhalinenergy.ru/ru/library.asp?p=lib\_social\_shelf&l=lib\_social\_people (дата обращения 11.05.2013).

58. Постановление СНК РСФСР от 27 августа 1932 г. «Об обязательной общей регистрации промышленных предприятий, государственных, кооперативных, общественных организаций». СУ РСФСР. 1932. № 69. Ст. 310.

59. Форма правления Швеции. Принята Риксдагом 27 февраля 1974 г. // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. – М., 1994. С. 473.

60. The Constitution // Sweriges Riksdag. Official site // [Электронный ресурс]. URL: http://www.riksdagen.se/en/Documents-and-laws/Laws/The-Constitution/ (дата обращения 11.05.2013).

61. Consolidation Nunavut Act // Government of Canada. Official site // [Электронный ресурс]. URL: http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/N-28.6.pdf (дата обращения 11.05.2013).

62. Резюме соглашения между инуитами района поселения Нунавут и Ее Величеством Царствующей Королевой Канады // Правовой статус коренных народов приполярных государств. М., 1997. С. 35-46.

63. Закон о законодательном собрании саами и других правовых вопросах, связанных с народом саами (Закон о саами). Закон № 56 от 12 июня 1987 г. // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994.

64. Законодательная Ассамблея территории Нунавут. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.assembly.nu.ca/tagak-curley (дата обращения: 14.04.2013).

65. Об оленеводстве. Закон № 49 от 9 июля 1978 г. // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994. С. 446-463.

**II. Справочная литература:**

66. Энциклопедия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2005.

**III. Учебная литература:**

67. Васильева С.В., Виноградов В.А., Мазаев В.Д. Конституционное право России. Учебник. М., 2010.

**IV. Специальная монографическая литература:**

68. Абашидзе A.X., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов. М., 1997.

69. Автономов А.С. Международно-правовая защита коренных малочисленных народов Севера // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2012.

70. Айпин Е.Д. Итоги и перспективы законотворческой работы Асамблеи представителей коренных малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // Проблемы правового обеспечения этнического представительства коренных народов в органах власти. Опыт и перспективы. Ханты-Мансийск, 2007.

71. Андриченко Л.В. Регулирование и защита национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации: Дис... док. юрид. наук. М., 2005.

72. Астафичев П.А. Народное представительство в современной России : Проблемы теории и правового регулирования: Дис... док. юрид. наук. М., 2006.

73. Брянский А.Ф. Право граждан СССР на объединение в общественные организации: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1964.

74. Воскобойник И.О. Институт представительства в уголовном судопроизводстве России: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Калининград, 2007.

75. Гарипов Р.Ш. Защита коренных народов в международном праве. Казань, 2012.

76. Глухарева А.К. Конституционные основы народного представительства в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. М., 2008;

77. Гуторова А.Н. Политические партии в системе народного представительства: Дис... канд. юрид. наук. М., 2009.

78. Коротков Д.Б. Представительство как гражданское правоотношение: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012.

79. Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства: Дис... док. юрид. наук. М., 1993.

80. Кряжков В.А. Законодательство о коренных малочисленных народах Севера: современное состояние и пути совершенствования // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2012.

81. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010.

82. Любутов Н.А. Конституционное право граждан на объединение: правовая природа и механизм реализации: Автореферат дис. ... кандидата юрид. наук. М., 2011.

83. Проект Конституции России / отв. ред. М.А. Краснов., М.:, 2012.

84. Филиппова Н.А. Представительство субъектов Российской Федерации : доктринальные основы и особенности конституционно-правового регулирования Дис... док. юрид. наук. Екатеринбург, 2012.

85. Харючи С.Н. Исторические предпосылки и современные тенденции развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской федерации // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской федерации. М., 2012.

86. Шаблинский И.Г. Пределы власти: борьба за российскую конституцинную реформу (1989-1995). М., 1997.

87. Boyer J. P. Direct Democracy in Canada: The History and Future of Referendums. Louiseville, 1992.

88. Canada’s Relationship with Inuit. A History of Policy and Program Development. Canada, 2006.

89. Indigenous & Tribal People’s Rights in Practice. A Guide to ILO Convention № 169. Geneva, 2009.

90. Sami Self-Determination. Autonomy and Self-Government: Education, Research and Culture. Red. Henriksen J.B. Guovdageaidnu/Kautokeino, 2010.

91. The Indigenous World. Copenhagen, 2011.

92. The Sami – an Indigenous People in Sweden. Vasteras, 2005.

93. Sillanpaa L. Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination. A Comparative Study of Public Administrations in Fennoscandia on the Issue of Sami Land Title as an Aboriginal Right. Helsinki, 1994.

94. The State of World’s Indigenous Peoples. New York, 2009.

95. World Bank Extractive Industries Sourcebook. Good Practice Notes. The University of Queensland, Australia. 2011.

**V. Периодические издания:**

96. Абрамова А.И. Современный законодательный процесс Российской Федерации: стадии и проблемы их совершенствования. // Журнал российского права. 2007. № 2.

97. Авакьян С.А. Гарантированное народовластие // Независимая газета. 2012. 16 октября.

98. Гарипов Р. Ш. Устав «Об управлении инородцев» 1822 // История государства и права. 2010. № 23.

99. Кряжков В.А. Правовые проблемы статуса коренных малочисленных народов России // Государство и право. 1994. № 6.

100. Кряжков В.А. Российское законодательство о северных народах и правоприменительная практика: состояние и перспективы // Государство и право.2012. №5.

101. Кряжков В.А. Совершенствование законодательства о северных народах в контексте российской государственной политики в Арктике // Вопросы правоведения. 2013. № 1.

102. Просвирова О. Минюст слышит «голоса» // Новая газета. 2013. № 40.

103. Суляндзига П.В. Размышление о пройденном пути и стратегии на будущее. // Мир коренных народов – Живая Арктика. 2000. №3.

104. Тарасов А. Коренные интересы // Новая газета. 2013. 18 марта.

105. Тарасов А. Народ только мешает. Впервые об этом заявлено открыто. // Новая газета. 2012. 16 ноября.

106. Тарасов А. Непочатый край // Новая газета. 2011. № 34.

107. Allard C. Сase review: The Swedish Nordmalic case // Arctic Review on Law and Politics. 2011. № 2.

108. Jull P. Building Nunavut: A Story of Inuit Self-Government // The Northern Review. 1988. №1.

109. Karlsbakk J. Sami Parliament wants veto on mineral issues // BarentsObserver //[Электронный ресурс]. URL: http://barentsobserver.com/en/politics/sami-parliament-wants-veto-mineral-issues-08-11 (дата обращения 11.05.2013).

Norwegian pressure against Sami governance // BarentsObserver. 2009. May 28.

110.Steinlien O. The Sami Law: A Change of Norwegian Government Policy toward the Sami Minority // The Canadian Journal of Native Studies. 1989. Т. 9. № 1.

111. We should have kept ATSIC: Lowitja O'Donoghue // The Australian // [Электронный ресурс]. URL:http://www.theaustralian.com.au/in-depth/aboriginal-australia/we-should-have-kept-atsic-lowitja-odonoghue/story-e6frgd9f-1225789767951(дата обращения 11.05.2013).

112. White G. Treaty Federalizm in Northern Canada: Aboriginal-Government Land Claims Boards // The Journal of Federalism. 2002. № 32:3.

**VI. Интернет-ресурсы:**

113. Айпин Еремей Данилович // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.dumahmao.ru/deputies/V/aipin/ (дата обращения 11.05.2013).

113. Декларация о правах коренных народов. Часто задаваемые вопросы // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/russian/hr/organs/indforum/declaration.htm (дата обращения 21.04.2013).

115. Законопроект 52072-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросы защиты конституционных прав и законных интересов коренных малочисленных народов Российской Федерации». // Государственная Дума. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=52072-5&02 (дата обращения: 17.04.2013).

116. Ледков Григорий Петрович // Государственная Дума. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.duma.gov.ru/structure/deputies/131688/ (дата обращения 11.05.2013).

117. Министерство иностранных дел Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.mid.ru/bdomp/ns-dmo.nsf/fd3b87a7bf72c1d0432569ff003ccf26/677e3da150b38eec44257a590025326b!OpenDocument (дата обращения: 17.04.2013).

118. Отчет о деятельности общественного движения «Ассоциация ненецкого народа «Ясавэй» за 2007-2010 год // Ассоциация ненецкого народа «Ясавэй». Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.yasavey.org/joom/index.php?option=com\_docman&task=cat\_view&gid=24&Itemid=34 (дата обращения 11.05.2013).

119. Проект Федерального закона «О внесении дополнений в статью 4 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a\_dz\_4.nsf/ByID/5CD094EDBA02E2FB432571BB005D3C62?OpenDocument (дата обращения 11.05.2013).

120. Ряды Ассоциации КМНС Бурятии пополнили 764 человека. // Ассоциация коренных малочисленных народов Севра, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс].URL: http://raipon.info/component/content/article/1-novosti/762------764--.html (дата обращения: 17.04.2013).

121. План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области // Сахалин Энерджи. Официальный сайт. // [Электронный ресурс]. URL:http:// http://www.sakhalinenergy.ru/ru/library.asp?p=lib\_social\_shelf&l=lib\_social\_people (дата обращения 11.05.2013).

122. Северный цвет Еремея Айпина. Интервью с Еремеем Айпиным // Русская редакция Radio France Internationale // [Электронный ресурс]. URL: http://www.russian.rfi.fr/kultura/20100703-severnyi-tsvet-eremeya-aipina (дата обращения: 15.04.2013).

123. Сегодня Совету ительменов Камчатки «Тхсаном» - 24 года! // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс].URL: http://raipon.info/component/content/article/1-novosti/3866-----lr-24-.html (дата обращения: 17.04.2013).

124. Суляндзига Р.В. Ассоциация направила заявление в Верховный суд РФ // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.raipon.info/component/content/article/1-novosti/3614-2012-11-19-09-10-52.html (дата обращения 11.05.2013).

125. Харючи Сергей Николаевич // Законодательное Собрание Ямало-Ненецкого автономного округа Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.zsyanao.ru/about/mps/v\_convocation/252.php (дата обращения 11.05.2013).

126. About NTI // Nunavut Tunngavik Incorporated // [Электронный ресурс]. URL:http://www.tunngavik.com/about/ (дата обращения 11.05.2013).

127 Census Profile // Government of Canada. Official site // [Электронный ресурс]. URL:http://www12.statcan.ca/census-recensement/2011/dp-pd/prof/details/Page.cfm?Lang=E&Geo1=PR&Code1=62&Geo2=PR&Code2=01&Data=Count&SearchText=Nunavut&SearchType=Begins&SearchPR=01&B1=All&GeoLevel=PR&GeoCode=62 (дата обращения 11.05.2013).

128. Eva Aariak, Premier of Nunavut // Government of Nunavut Official site // [Электронный ресурс]. URL: http://www.gov.nu.ca/en/EvaAariak.aspx (дата обращения: 15.04.2013).

129. General Assembly Adopts Declaration оn Rights Of Indigenous Peoples;‘Major Step forward’ towards Human Rights for All, Says President // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/News/Press/docs/2007/ga10612.doc.htm (дата обращения 11.05.2013).

130. Ole Henric Magga – gives an indigenous peoples a voice // Department of Scandinavian Studies. The University of Wisconsin – Madison. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://scandinavian.wisc.edu/dubois/Courses\_folder/Sami\_readings/Weeks14+/Magga.pdf (дата обращения: 15.04.2013).

131. Permanent Forum on Indigenous Issues Eleventh Session8th Meeting (AM). // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/News/Press/docs/2012/hr5091.doc.htm

132. Timeline // Inuit Tapiriit Kanatami Official site // [Электронный ресурс]. URL: https://www.itk.ca/about-inuit/timeline (дата обращения 11.05.2013).

133. Transcript of First ITC Meeting // Inuit Tapiriit Kanatami Official site // [Электронный ресурс]. URL: https://www.itk.ca/about-itk/origins/transcript-first-itc-meeting (дата обращения 11.05.2013).

134. Who are indigenous peoples? Indigenous peoples factsheet // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session\_factsheet1.pdf (дата обращения: 11.05.2013).

**VII. Иные источники:**

135. Айпин Е. Божья матерь в кровавых снегах. СПб., 2010.

136. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год // Российская газета.2013. № 6044.

137. Двадцатый, двадцать первый и двадцать второй периодические доклады, подготовленные Российской Федерацией. 2012. // UN CERD/C/RUS/20-22.

138. Закон сильнее власти. Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2011 год. // Российская газета. 2012. 6 марта.

139. Anaya J. Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples // UN/HRC/18/35/Add.2.

1. Двадцатый, двадцать первый и двадцать второй периодические доклады, подготовленные Российской Федерацией. 2012 // UN CERD/C/RUS/20-22. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Permanent Forum on Indigenous Issues Eleventh Session8th Meeting (AM) // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/News/Press/docs/2012/hr5091.doc.htm [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Кряжков В.А. Совершенствование законодательства о северных народах в контексте российской государственной политики в Арктике // Вопросы правоведения. 2013. № 1. С.57. [↑](#footnote-ref-3)
4. Cм.: The Indigenous World. Copenhagen., 2011. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: World Bank Extractive Industries Sourcebook. Good Practice Notes. The University of Queensland, Australia. 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Who are indigenous peoples? Indigenous peoples factsheet // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session\_factsheet1.pdf (дата обращения: 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций от 8 сентября 2000 года // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/ru/documents/decl\_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-7)
8. Данное исследование началось в 1972 году в связи с бурным ростом движений коренных народов за свои права в Америке, Арктике, Австралии и других регионах. (См.: The state of world’s indigenous peoples. New York, 2009. P.2.) [↑](#footnote-ref-8)
9. The state of world’s indigenous peoples. New York, 2009. P.4. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Who are indigenous peoples? Indigenous peoples factsheet // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session\_factsheet1.pdf (дата обращения: 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 февраля 2013 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.mid.ru/brp\_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F (дата обращения: 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-11)
12. См. например, Закон от 16 октября 1992 года № 1170 – XII (в ред. от 4 октября 2002 г. 51-3 № 439-II) «О языках в Республике Саха (Якутия) // Якутские ведомости. 1992. № 19; «Якутия». 2002. № 196. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: Абашидзе A.X., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов. М., 1997; Андриченко Л.В. Регулирование и защита национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации: Дис... док. юрид. наук. М., 2005. [↑](#footnote-ref-13)
14. Примером такого государства может служить Боливия, где 62 % жителей относят себя к коренным народам. (См. The Indigenous World. Copenhagen, 2011. P. 166.) [↑](#footnote-ref-14)
15. Гренландия, являясь частью Датского королевства, с 1979 года стала самоуправляемой территорией. В 2009 году на острове прошел референдум, по результатам которого была получена еще большая автономия. Пятьдесят тысяч жителей острова (при пятидесяти семитысячном населении) являются представителями коренного северного народа – инуитов. (Cм.: The Indigenous World. Copenhagen, 2011. P. 22.) [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: Автономов А.С. Международно-правовая защита коренных малочисленных народов Севера // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2012. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: The Sami – an Indigenous People in Sweden. Vasteras, 2005. [↑](#footnote-ref-17)
18. Форма правления Швеции. Принята Риксдагом 27 февраля 1974 г. // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994. С. 473. [↑](#footnote-ref-18)
19. The Constitution // Sweriges Riksdag. Official site // [Электронный ресурс]. URL: http://www.riksdagen.se/en/Documents-and-laws/Laws/The-Constitution/ (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-19)
20. Об указанном решении см. Allard C. Сase review: The Swedish Nordmalic case // Arctic Review on Law and Politics. 2011. № 2. P. 225-228. [↑](#footnote-ref-20)
21. См. Гарипов Р.Ш. Защита коренных народов в международном праве. Казань, 2012. С. 57 – 85. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010. С. 111 [↑](#footnote-ref-22)
23. См.: Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, языковым и религиозным меньшинствам от 18 декабря 1992 г. // Права меньшинств: изложение фактов. № 18. Нью-Йорк, 1997. С. 13-17. [↑](#footnote-ref-23)
24. См.: Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 2833. [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: Конвенция № 169 О коренных народах и народах ведущих племенной образ жизни в независимых странах от 7 июня 1989 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. Женева, 1991. С. 2193-2207. [↑](#footnote-ref-25)
26. См.: Декларация ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 г. // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl\_conv/declarations/indigenous\_rights.shtml. (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Андриченко Л.В.Указ. соч. С. 152. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: Декларация о правах коренных народов. Часто задаваемые вопросы // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/russian/hr/organs/indforum/declaration.htm (дата обращения 21.04.2013). [↑](#footnote-ref-28)
29. При этом коренные народы не наделяются правом на «внешнее» самоопределение, а только на «внутреннее». В арктических странах сами народы осознают это соответствующим образом и не претендуют на сецессию от своих государств. (Cм. Sami self-determination. Autonomy and self-government: education, research and culture. Red. Henriksen J.B. Guovdageaidnu/Kautokeino, 2010. P. 7.) [↑](#footnote-ref-29)
30. См.: General Assembly Adopts Declaration оn Rights Of Indigenous Peoples;‘Major Step forward’ towards Human Rights for All, Says President // Организация Объединенных Наций. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/News/Press/docs/2007/ga10612.doc.htm (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-30)
31. Там же. [↑](#footnote-ref-31)
32. См.: Anaya J. Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples // UN/HRC/18/35/Add.2. [↑](#footnote-ref-32)
33. См.: Karlsbakk J. Sami Parliament wants veto on mineral issues // BarentsObserver //[Электронный ресурс]. URL: http://barentsobserver.com/en/politics/sami-parliament-wants-veto-mineral-issues-08-11 (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-33)
34. См.: Кряжков В.А. Указ. соч. С.192. [↑](#footnote-ref-34)
35. Кряжков В.А. Указ. соч. С. 153. [↑](#footnote-ref-35)
36. Там же. С. 155. [↑](#footnote-ref-36)
37. См.: Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930. [↑](#footnote-ref-37)
38. См.: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145. [↑](#footnote-ref-38)
39. Боливия, где представители коренных народов составляют абсолютное большинство населения, является на сегодняшний день единственным государством в мире, которое приняло Декларацию о правах коренных народов в качестве закона. (См.: The State of World’s Indigenous Peoples. New York, 2009. P 7.) [↑](#footnote-ref-39)
40. В рамках канадской федеративной системы существуют территории, которые формально подчинен. непосредственно центральному правительству. Однако исследователи указывают на широкую автономию таких территорий и называют их «протосубъектами» (См.: White G. Treaty Federalizm in Northern Canada: Aboriginal-Government Land Claims Boards // The Journal of Federalism. 2002. № 32:3.) [↑](#footnote-ref-40)
41. Consolidation Nunavut Act // Government of Canada. Official site // [Электронный ресурс]. URL: http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/N-28.6.pdf (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-41)
42. См.: Резюме соглашения между инуитами района поселения Нунавут и Ее Величеством Царствующей Королевой Канады // Правовой статус коренных народов приполярных государств. М., 1997. С. 35-46. [↑](#footnote-ref-42)
43. См.: Census Profile // Government of Canada. Official site // [Электронный ресурс]. URL:http://www12.statcan.ca/census-recensement/2011/dp-pd/prof/details/Page.cfm?Lang=E&Geo1=PR&Code1=62&Geo2=PR&Code2=01&Data=Count&SearchText=Nunavut&SearchType=Begins&SearchPR=01&B1=All&GeoLevel=PR&GeoCode=62 (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-43)
44. См.: Boyer J. P. Direct Democracy in Canada: The History and Future of Referendums. Louiseville, 1992. [↑](#footnote-ref-44)
45. См.: About NTI // Nunavut Tunngavik Incorporated // [Электронный ресурс]. URL:http://www.tunngavik.com/about/ (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-45)
46. К примеру, в Норвегии Партия Прогресса, имеющая вторую по численности фракцию в парламенте, периодически требует упразднения саамского самоуправления и денонсации Конвенции МОТ № 169 (см.: Norwegian pressure against Sami governance // BarentsObserver. 2009. May 28 ). [↑](#footnote-ref-46)
47. В Российской Федерации проживает целая группа народов, находящихся у опасной черты исчезновения. К таким, в частности, относится народ, именуемый «кереки», которых осталось всего восемь человек. (См.: Энциклопедия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2005. С 460.) [↑](#footnote-ref-47)
48. См: The Indigenous World. Copenhagen, 2011. [↑](#footnote-ref-48)
49. См.: Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что первым председателем Постоянного форма ООН по вопросам коренных народов был избран представитель Норвежской Саамской Ассоциации (см.: The Sami – an Indigenous Pejple in Sweden. Vasteras, 2005.) [↑](#footnote-ref-49)
50. См.: Sillanpaa L. Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination. A Comparative Study of Public Administrations in Fennoscandia on the Issue of Sami Land Title as an Aboriginal Right. Helsinki, 1994. P. 46 [↑](#footnote-ref-50)
51. См.: Гарипов Р. Ш. Устав «Об управлении инородцев» 1822 // История государства и права. 2010. № 23. [↑](#footnote-ref-51)
52. См.: Кряжков В.А. Указ. соч. С. 43. [↑](#footnote-ref-52)
53. См.: Steinlien O. The Sami Law: A Change of Norwegian Government Policy toward the Sami Minority // The Canadian Journal of Native Studies. 1989. Т. 9. № 1. [↑](#footnote-ref-53)
54. См.: Steinlien O. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-54)
55. См.: Canada’s Relationship with Inuit. A History of Policy and Program Development. Ottawa, 2008. P. 4 [↑](#footnote-ref-55)
56. Только в 1939 году Верховный Суд Канады установил, что на эскимосов должен распространяться статус индейцев. (Cм.: Там же. P.6). [↑](#footnote-ref-56)
57. См.: Кряжков В.А. Указ соч. С. 52 [↑](#footnote-ref-57)
58. К примеру, Казымское восстание 1933 -1934 г., описанное известным писателем – хантом Еремеем Айпиным (см.: Айпин Е. Божья матерь в кровавых снегах. СПб., 2010). [↑](#footnote-ref-58)
59. См.: Абашидзе A.X., Ананидзе Ф.Р.Указ соч. С.19. [↑](#footnote-ref-59)
60. См.: Автономов А.С. Указ. соч. С. 57. [↑](#footnote-ref-60)
61. К примеру, в 1922 году в Швеции при поддержке Парламента страны был открыт Шведский институт расовой биологии. Только в 1958 году данный институт был переименован и в институт медицинской генетики (см. The Sami – an Indigenous People in Sweden. Vasteras, 2005. P. 15). [↑](#footnote-ref-61)
62. См.: Всеобщая декларация прав человека 1948 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов/ Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М.,2002. [↑](#footnote-ref-62)
63. См.: Indigenous & Tribal People’s Rights in Practice. A Guide to ILO Convention № 169. Geneva, 2009. P. 174. [↑](#footnote-ref-63)
64. См.: Timeline // Inuit Tapiriit Kanatami Official site // [Электронный ресурс]. URL: https://www.itk.ca/about-inuit/timeline (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-64)
65. См.: Steinlien O. The Sami Law: A Change of Norwegian Government Policy toward the Sami Minority // The Canadian Journal of Native Studies. 1989. Т. 9. № 1. [↑](#footnote-ref-65)
66. См.: Кряжков В.А. Указ. соч. С. 57. [↑](#footnote-ref-66)
67. См.: Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994. [↑](#footnote-ref-67)
68. См.: Steinlien O. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-68)
69. В последствии за саамами было закреплено монопольное право на занятие оленеводством. (См.: Об оленеводстве. Закон № 49 от 9 июля 1978 г. // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994. С. 446-463.) [↑](#footnote-ref-69)
70. В целях распространения медицинского обслуживания в среде коренного населения, все инуиты были поставлены на учет. Но так как всегда возникали проблемы с «похожими» именами было принято решение фиксировать не имена, а дать каждому инуиту свой номер, так называемы «Номер Эскимоса». Только в 1972 году учет граждан - инуитов стал осуществляться без использования указанного номера, а с использование имен. (См.: Canada’s Relationship with Inuit. A History of Policy and Program Development. Оttawa, 2008. P. 35-39.) [↑](#footnote-ref-70)
71. См.: Кряжков В.А. Указ. соч. С. 57. [↑](#footnote-ref-71)
72. См.: Steinlien Oystein. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-72)
73. См.: Canada’s Relationship with Inuit. A History of Policy and Program Development. Ottawa, 2008. P. 41-50. [↑](#footnote-ref-73)
74. См.: Законодательная Ассамблея территории Нунавут. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.assembly.nu.ca/tagak-curley (дата обращения: 14.04.2013). [↑](#footnote-ref-74)
75. См.: Ole Henric Magga – gives an indigenous peoples a voice // Department of Scandinavian Studies. The University of Wisconsin – Madison. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://scandinavian.wisc.edu/dubois/Courses\_folder/Sami\_readings/Weeks14+/Magga.pdf (дата обращения: 15.04.2013). [↑](#footnote-ref-75)
76. См.: Сегодня Совету ительменов Камчатки «Тхсаном» - 24 года! // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс].URL: http://raipon.info/component/content/article/1-novosti/3866-----lr-24-.html (дата обращения: 17.04.2013). [↑](#footnote-ref-76)
77. Нивхи – коренной малочисленный народ Севера РФ, расселенный на территории Хабаровская края и Сахалинской области. (См.: Энциклопедия коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2005. C. 461.) [↑](#footnote-ref-77)
78. См.: Северный цвет Еремея Айпина. Интервью с Еремеем Айпиным // Русская редакция Radio France Internationale // [Электронный ресурс]. URL: http://www.russian.rfi.fr/kultura/20100703-severnyi-tsvet-eremeya-aipina (дата обращения: 15.04.2013). [↑](#footnote-ref-78)
79. См.: Айпин Еремей Данилович // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.dumahmao.ru/deputies/V/aipin/ (дата обращения: 15.04.2013). [↑](#footnote-ref-79)
80. Во многом «типичной» можно назвать биографию Премьер – министра Нунавута Евы Ариаку (англ. - Eva Aariak), изучавшей родные языки профессионально, а затем сделавшей политическую карьеру на вопросе распространенности аборигенных языков (к примеру, по ее требованию компания Microsoft создала интерфейс на диалектах инуитского). См.: Eva Aariak, Premier of Nunavut // Government of Nunavut Official site // [Электронный ресурс]. URL: http://www.gov.nu.ca/en/EvaAariak.aspx (дата обращения: 15.04.2013). [↑](#footnote-ref-80)
81. Jull P. Building Nunavut: A Story of Inuit Self-Government // The Northern Review. 1988. №1. P. 59-72. [↑](#footnote-ref-81)
82. См.:Transcript of First ITC Meeting // Inuit Tapiriit Kanatami Official site // [Электронный ресурс]. URL: https://www.itk.ca/about-itk/origins/transcript-first-itc-meeting (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-82)
83. См.:Там же. [↑](#footnote-ref-83)
84. См.: Там же. [↑](#footnote-ref-84)
85. См.: Sillanpaa L. Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination. A Comparative Study of Public Administrations in Fennoscandia on the Issue of Sami Land Title as an Aboriginal Right. Helsinki, 1994. P. 57. [↑](#footnote-ref-85)
86. См.: Там же. Р. 92. [↑](#footnote-ref-86)
87. См.: Закон о законодательном собрании саами и других правовых вопросах, связанных с народом саами (Закон о саами). Закон № 56 от 12 июня 1987 г. // Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы). Сост.: Кряжков В.А. М., 1994. [↑](#footnote-ref-87)
88. См.: Sillanpaa L. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-88)
89. См.: Брянский А.Ф. Право граждан СССР на объединение в общественные организации: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1964. С. 3. [↑](#footnote-ref-89)
90. Харючи С.Н. Исторические предпосылки и современные тенденции развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской федерации // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской федерации. М., 2012. С. 34. [↑](#footnote-ref-90)
91. Сейчас практически все лидеры малочисленных народов состоят в партии «Единая Россия»: С.Н. Харючи (Харючи Сергей Николаевич // Законодательное Собрание Ямало-Ненецкого автономного округа Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.zsyanao.ru/about/mps/v\_convocation/252.php (дата обращения 11.05.2013); Е.Д. Айпин (Айпин Еремей Данилович // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.dumahmao.ru/deputies/V/aipin/ (дата обращения 11.05.2013); Г.П. Ледков (Ледков Григорий Петрович // Государственная Дума. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.duma.gov.ru/structure/deputies/131688/ (дата обращения 11.05.2013). Представляется затруднительным проводить независимую политическую линию, буду членом правящей партии, в самом названии котором отражено стремление к единству без указания на разнообразие. [↑](#footnote-ref-91)
92. См.: Сегодня Совету ительменов Камчатки «Тхсаном» - 24 года! // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс].URL: http://raipon.info/component/content/article/1-novosti/3866-----lr-24-.html (дата обращения: 17.04.2013). [↑](#footnote-ref-92)
93. СУ РСФСР. 1932. № 69. Ст. 310. [↑](#footnote-ref-93)
94. См.: Кряжков В.А. Указ. соч.С. 65-66. [↑](#footnote-ref-94)
95. См.: Шаблинский И.Г. Пределы власти: борьба за российскую конституцинную реформу (1989-1995). М., 1997. [↑](#footnote-ref-95)
96. См.: Шаблинский И.Г. Указ. соч. С.230. [↑](#footnote-ref-96)
97. См.: Кряжков В.А. Правовые проблемы статуса коренных малочисленных народов России // Государство и право. 1994. № 6. [↑](#footnote-ref-97)
98. См.: Там же [↑](#footnote-ref-98)
99. См.: Там же [↑](#footnote-ref-99)
100. См.: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год // Российская газета.2013. № 6044. [↑](#footnote-ref-100)
101. См.: Кряжков В.А. Российское законодательство о северных народах и правоприменительная практика: состояние и перспективы // Государство и право.2012. №5. [↑](#footnote-ref-101)
102. См.: СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208. [↑](#footnote-ref-102)
103. См.: Законопроект 52072-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросы защиты конституционных прав и законных интересов коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Государственная Дума. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=52072-5&02 (дата обращения: 17.04.2013). [↑](#footnote-ref-103)
104. Суляндзига П.В. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-104)
105. См.: Кряжков В.А. Законодательство о коренных малочисленных народах Севера: современное состояние и пути совершенствования // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М., 2012. [↑](#footnote-ref-105)
106. См.: Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950. [↑](#footnote-ref-106)
107. См.: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148. [↑](#footnote-ref-107)
108. См.: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563. [↑](#footnote-ref-108)
109. См.: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102. [↑](#footnote-ref-109)
110. См.: Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076. [↑](#footnote-ref-110)
111. См.: Ряды Ассоциации КМНС Бурятии пополнили 764 человека // Ассоциация коренных малочисленных народов Севра, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс].URL: http://raipon.info/component/content/article/1-novosti/762------764--.html (дата обращения: 17.04.2013). [↑](#footnote-ref-111)
112. Необходимо также принимать во внимание, что до сих пор не установлена процедура подтверждения принадлежности граждан к коренным малочисленным народам. На это обстоятельство в своем ежегодном докладе за 2011 г. указывал Уполномоченный по правам человека. (См.: Закон сильнее власти. Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2011 год. // Российская газета. 2012. 6 марта.) [↑](#footnote-ref-112)
113. Общественная палата РФ формируется в три этапа: Президентом РФ; всероссийским общественными объединениями; межрегиональными и региональными общественными объединениями. (см.: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277. [↑](#footnote-ref-113)
114. См.: Тарасов А. Народ только мешает. Впервые об этом заявлено открыто // Новая газета. 2012. 16 ноября. [↑](#footnote-ref-114)
115. См.: Суляндзига Р.В. Ассоциация направила заявление в Верховный суд РФ // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.raipon.info/component/content/article/1-novosti/3614-2012-11-19-09-10-52.html (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-115)
116. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 14-П по делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона «Об акционерных обществах», статей 61 и 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Б. Борисова, ЗАО «Медиа-Мост» и ЗАО «Московская Независимая Вещательная Корпорация» // СЗ РФ 2003.№ 30. Ст. 3102; Определение Конституционного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 1246-О. СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-116)
117. См.: Суляндзига Р.В. Ассоциация направила заявление в Верховный суд РФ // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации . Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.raipon.info/component/content/article/1-novosti/3614-2012-11-19-09-10-52.html (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-117)
118. См.: Гражданский процессуальный кодекс от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ. СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532. [↑](#footnote-ref-118)
119. См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. по делу № АКПИ12-1619 // Верховный Суд Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/moving\_case.php?findByNember=%C0%CA%CF%C812-1619 [↑](#footnote-ref-119)
120. См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2013 г. по делу № АКЛ12-760 // Верховный Суд Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/moving\_case.php?findByNember=%C0%CA%CF%C812-1619 [↑](#footnote-ref-120)
121. См.: Тарасов А. Коренные интересы // Новая газета. 2013. 18 марта. [↑](#footnote-ref-121)
122. Ст. 71 Устава ООН предоставляет право Экономическому и Социальному Совету ООН проводить консультации с неправительственными организациями. (См.: Устав Организации Объединенных Наций. Сан-Франциско, 26 июня 1945 год // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. М., 2002.) По данным МИД на сегодняшний день в РФ 49 организаций обладают консультативным статусом при ЭКОСОС ООН. Ассоциация КМНС РФ была наделена таким статус в 2001 году. (см.: Министерство иностранных дел Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.mid.ru/bdomp/ns-dmo.nsf/fd3b87a7bf72c1d0432569ff003ccf26/677e3da150b38eec44257a590025326b!OpenDocument (дата обращения: 17.04.2013). [↑](#footnote-ref-122)
123. См.: Декларация об учреждении Арктического Совета. (Принята в г. Оттаве 19 сентября 1996 г.) // Действующее международное право. Т.3. М., 1997., С.721-723. [↑](#footnote-ref-123)
124. См.: Устав Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://raipon.info/Documenty/Docs\_RAIPON/Ustav\_2013.pdf (дата обращения: 17.04.2013). [↑](#footnote-ref-124)
125. См.: Федеральный закон от 20 июля 2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 412. [↑](#footnote-ref-125)
126. См.: Просвирова О. Минюст слышит «голоса» // Новая газета. 2013. № 40. [↑](#footnote-ref-126)
127. См.: Любутов Н.А. Конституционное право граждан на объединение: правовая природа и механизм реализации: Автореферат дис. ... кандидата юрид. наук. М., 2011. [↑](#footnote-ref-127)
128. См.: World Bank Extractive Industries Sourcebook. Good Practice Notes. The University of Queensland, Australia. 2011. [↑](#footnote-ref-128)
129. См: Губернские ведомости. 2006. №121-122. [↑](#footnote-ref-129)
130. Сахалин Энерджи. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http:// http://www.sakhalinenergy.ru/ru/library.asp?p=lib\_social\_shelf&l=lib\_social\_people (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-130)
131. «Сахалин Энерджи». Официальный сайт. // [Электронный ресурс]. URL: http://www.sakhalinenergy.ru/ru/library.asp?p=lib\_social\_shelf&l=lib\_social\_SIMDP1Completion (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-131)
132. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу от 18 сентября 2008 г. // Российская газета. 2009. №4877;  Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом Российской Федерации // Правительство Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/docs/22846/ (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-132)
133. Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009г. № 132-р // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 876. [↑](#footnote-ref-133)
134. План мероприятий по реализации в 2009 - 2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 г. № 1245-р // СЗ РФ. 2009. № 36. Ст. 4364; План мероприятий по реализации в 2012 - 2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Утвержден Правительством Российской Федерации от 12 октября 2012 г. №1906-р// СЗ РФ. 2012. № 42. Ст. 5773. [↑](#footnote-ref-134)
135. См.: Кряжков В.А. Российское законодательство о северных народах и правоприменительная практика: состояние и перспективы // Государство и право.2012. №5. [↑](#footnote-ref-135)
136. См.: Федеральный конституционный закон от 12 июля 2006 г. № 2-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа» // СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3119. [↑](#footnote-ref-136)
137. См.: Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» // СЗ РФ. 2005. № 42. Ст. 4212. [↑](#footnote-ref-137)
138. См.: Тарасов А. Непочатый край // Новая газета. 2011. № 34. [↑](#footnote-ref-138)
139. См.: Ulvevadet B. Management of reindeer husbandry in Norway – power-sharing and participation // Rangifer. 2008. № 28 (1). [↑](#footnote-ref-139)
140. Суляндзига П.В. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-140)
141. См.: Коротков Д.Б. Представительство как гражданское правоотношение: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. [↑](#footnote-ref-141)
142. См.: Воскобойник И.О. Институт представительства в уголовном судопроизводстве России: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Калининград, 2007. [↑](#footnote-ref-142)
143. См.: Астафичев П.А. Народное представительство в современной России : Проблемы теории и правового регулирования: Дис... док. юрид. наук. М., 2006; Глухарева А.К. Конституционные основы народного представительства в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. М., 2008; Гуторова А.Н. Политические партии в системе народного представительства: Дис... канд. юрид. наук. М., 2009. [↑](#footnote-ref-143)
144. См.: Филиппова Н.А. Представительство субъектов Российской Федерации : доктринальные основы и особенности конституционно-правового регулирования Дис... док. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. [↑](#footnote-ref-144)
145. См.: Там же. С.55. [↑](#footnote-ref-145)
146. См.: Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: Автореф. дис. … док. юрид. наук. М., 1993. С. 6. [↑](#footnote-ref-146)
147. См.: Васильева С.В., Виноградов В.А., Мазаев В.Д. Конституционное право России. Учебник. М., 2010. С.30. [↑](#footnote-ref-147)
148. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010. С. 185. [↑](#footnote-ref-148)
149. См.: Кряжков В.А. Указ. соч. С. 336. [↑](#footnote-ref-149)
150. См.: Там же. С. 337-342. [↑](#footnote-ref-150)
151. Проект Федерального закона «О внесении дополнений в статью 4 Федерального закона

     "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a\_dz\_4.nsf/ByID/5CD094EDBA02E2FB432571BB005D3C62?OpenDocument (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-151)
152. Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.dumahmao.ru/top/tmv/generalinformation/thebasicdocuments/charterhmao/ (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-152)
153. Постановление Думы Ханты-Мансийского АО - Югры от 22 апреля 2005 г. № 225 «О Положении об Ассамблее представителей коренных малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». // Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL:http://www.dumahmao.ru/top/tmc/assemblyoftherepresentativesofthenorth/regulationstsassemblies/ (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-153)
154. Айпин Е.Д. Итоги и перспективы законотворческой работы Асамблеи представителей коренных малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // Проблемы правового обеспечения этнического представительства коренных народов в органах власти. Опыт и перспективы. Ханты-Мансийск, 2007. [↑](#footnote-ref-154)
155. См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 № 26-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5969. [↑](#footnote-ref-155)
156. См.: Федеральный закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999.№ 42. Ст. 5005. [↑](#footnote-ref-156)
157. См.: The Sami – an Indigenous People in Sweden. Vasteras, 2005. [↑](#footnote-ref-157)
158. См.: Anaya J. Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples // UN/HRC/18/35/Add.2. [↑](#footnote-ref-158)
159. См.: We should have kept ATSIC: Lowitja O'Donoghue // The Australian // [Электронный ресурс]. URL:http://www.theaustralian.com.au/in-depth/aboriginal-australia/we-should-have-kept-atsic-lowitja-odonoghue/story-e6frgd9f-1225789767951(дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-159)
160. См.: Абрамова А.И. Современный законодательный процесс Российской Федерации: стадии и проблемы их совершенствования. // Журнал российского права. 2007. № 2. [↑](#footnote-ref-160)
161. См.: Указ Президента РФ от 04 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (вместе с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива») // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1019. [↑](#footnote-ref-161)
162. См.: Постановление ГД СФ РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.; Постановление СФ ФС РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635. [↑](#footnote-ref-162)
163. См.: Постановление Правительства РФ от 22 февраля 2012 г. «Об утверждении правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1247 [↑](#footnote-ref-163)
164. См.: Устав Ненецкого автономного округа от 11 сентября 1995 г. № 24 // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http:// [www.sdnao.ru/nao/charter\_nao/](http://www.sdnao.ru/nao/charter_nao/) (дата обращения 11.05.2013); Устав Камчатского края от 4 декабря 2008 г. № 141 (принят Законодательным Собранием Камчатского края 14 ноября 2008 г.) // Камчатский край. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kamchatka.gov.ru/index.php?cont=78&menu=1&menu2=66 (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-164)
165. См.: Устав (Основной Закон) Магаданской области от 28 декабря 2001 г. № 218-ОЗ // Магаданская областная Дума. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.magoblduma.ru/generaldata/laws/ustav/ (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-165)
166. См.: Устав Сахалинской области от 9 июля 2001 г. № 270 (принят Сахалинской областной Думой 28 июня 2001 г.) // Сахалинская областная Дума. Официальный сайт. [Электронный ресурс].URL: http://www.duma.sakhalin.ru/documents/region-regulations/article68 (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-166)
167. См.: Отчет о деятельности общественного движения «Ассоциация ненецкого народа «Ясавэй» за 2007-2010 год // Ассоциация ненецкого народа «Ясавэй». Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.yasavey.org/joom/index.php?option=com\_docman&task=cat\_view&gid=24&Itemid=34 (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-167)
168. См.: Устав Чукотского автономного округа от 28 ноября 1997 г. № 26-ОЗ (принят Думой Чукотского автономного округа 29 октября 1997 г.)) // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-168)
169. См.: Закон Красноярского края от 9 июня 2011 г. № 12-5975 «О Гражданской ассамблее Красноярского края» (подписан Губернатором Красноярского края 21 июня 2011 г.) // Наш Красноярский край. 2011. 24 июня. [↑](#footnote-ref-169)
170. В Государственную Думу в 2008 году Думой Чукотского автономного округа вносился законопроект, разработанный совместно с общественными объединениями коренных малочисленных народов Севера (см.: Государственная Дума Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL.: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=52072-5&02) [↑](#footnote-ref-170)
171. Пока все законодательные инициативы законодательных органов субъектов РФ в области прав коренных малочисленных народов Севера были либо отклонены Государственной Думой, либо вообще не дошли до процедуры первого чтения. [↑](#footnote-ref-171)
172. См.: Федеральный закон от 23 ноября 2005 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе». СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556. [↑](#footnote-ref-172)
173. См.: Закон Республики Саха (Якутия) от 14.04.2010 820-З № 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)». Якутские ведомости. 2010. № 30. [↑](#footnote-ref-173)
174. См.: Федеральный закон от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока». СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972. [↑](#footnote-ref-174)
175. См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2005 г. № 12-П по делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 1. [↑](#footnote-ref-175)
176. См.: Устав Чукотской региональной общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Чукотская региональная общественная организация «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: http://www.narodychukotki.ru/index.php/o-nas/ustav.html (дата обращения 11.05.2013). [↑](#footnote-ref-176)
177. См., к примеру: Авакьян С.А. Гарантированное народовластие // Независимая газета. 2012. 16 октября. [↑](#footnote-ref-177)
178. См.: Проект Конституции России / отв. ред. М.А. Краснов., М.:, 2012. [↑](#footnote-ref-178)
179. См.: Постановление Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) от 16 марта 2010 г. № 2-П // Конституционный суд Республики Саха (Якутия). Официальный информационный портал Республики Саха (Якутия). [Электронный ресурс] URL: http://sakha.gov.ru/sites/default/files/page/files/2010\_11/112/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%202010%202-%D0%BF.pdf [↑](#footnote-ref-179)