

ББК 63.3(2),54

О.Ю. Кузиванова

Коренные народы: два подхода, две концепции

O.Yu. Kuzivanova

Indigenous Peoples: Two Approaches, Two Concepts

Рассматривается концептуальное содержание понятия «коренные малочисленные народы» в законодательстве Российской Федерации и международная трактовка данного понятия. Показано, что практика национального движения 1990-х гг. в Республике Коми опиралась на концепцию «коренного народа» в международной трактовке. Делается вывод, что в результате практического применения статуса «коренного народа» в международной трактовке происходит обогащение опыта взаимодействия государства, национального движения и бизнеса.

Ключевые слова: коренные народы, коренные малочисленные народы, коми народ, Республика Коми, «индигенность», коми национальное движение, идейно-политический ресурс.

Специалисты разных направлений – социологи, историки, политологи, юристы – не раз обращали внимание на факт различной трактовки понятия «коренной народ» в международной правовой практике и в российском законодательстве. Два подхода в понимании проблематики коренных народов сформировались в результате разных политико-правовых процессов, имеют свои особенности в системе правовых норм и способах реализации.

В российском законодательстве существует особый термин – коренные малочисленные народы – и ряд законов, определяющих права этих народов. Понятие «коренные малочисленные народы» отражает именно российскую специфику: данный статус применяется в России только к наиболее социально уязвимой группе народов. Статья 69 Конституции Российской Федерации гласит: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации».

В 1999 г. был принят Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», в 2000 г. – Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока». В Федеральном законе

This article discusses the conceptual content of the definition «indigenous peoples» in the Russian Federation's legislation and its international interpretation. The practice of the Komi national movement of the 1990s in the Komi Republic is shown to be based on the concept «indigenous people» in the international interpretation. It is concluded that the experience of interaction between government, business and national movement is enriched as a result of the practical application of the status «indigenous» in international treatment.

Key words: indigenous peoples, indigenous minorities, Komi people, Komi Republic, «indigennost», Komi national movement, ideological and political resource.

«О гарантиях прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации» коренные малочисленные народы рассматриваются как народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тыс. чел. и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (ст. 1) [1]. Единый перечень коренных малочисленных народов РФ утверждается Постановлением Правительства РФ. К настоящему времени в Едином перечне 47 народов (Постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. №255) [2]. Существует и отдельный перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (согласно распоряжению Правительства РФ от 17 апреля 2006 г. №536-р в него входят 40 народов).

Распоряжением Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. №132-р принята «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ», в которой определена главная задача – устойчивое развитие малочисленных народов, что предполагает «укрепление их социально-экономического потенциала, сохранение исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей на основе целевой поддержки государства и мобилизации внутренних

ресурсов самих народов в интересах нынешнего и будущих поколений» [3].

В международной доктрине и практике, что признается всеми исследователями, понятие «коренные народы» трактуется шире. Отличие состоит в том, что наполнение правового содержания понятия «коренной народ» на международном уровне проходило в длительном (несколько десятилетий) процессе, где волеизъявление коренных народов «пробивало» свои права в состязании с такими сильными игроками на международном уровне, как государства. В отечественной научной литературе этот процесс определяется как феномен «индигенизации», «индигенности»*. В этом процессе выделяется идеологический аспект, концептуальный и практический (практика реализации, которая подвержена влиянию двух вышеназванных факторов).

Как идеология «индигенность» зарождается в начале 20-х гг. XX в. с первых попыток индейцев – коренных жителей Америки – защитить свои интересы от произвола государства и частных компаний. Индейцы обратились со своими проблемами в Лигу Наций, но тогда понимания у этой организации не нашли. Большой вклад в разработку этой темы и первых международных стандартов в отношении коренных народов внесла Международная организация труда (МОТ), которая в 1957 г. приняла Конвенцию №107, а в 1989 г. ее переработанный вариант – Конвенцию №169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни. Однако наиболее полно идеи «индигенности» стали озвучиваться в рамках созданной в 1982 г. Экономическим и Социальным Советом ООН (ЭКОСОС) Рабочей группы по коренным народам [4].

Рабочая группа была создана как неправительственный орган, членами которой стали неправительственные организации коренных народов со всего мира. Итогом работы Рабочей группы в июле 1995 г. стал выработанный и согласованный ее участниками проект Декларации о правах коренных народов, переданный затем в Комиссию по правам человека. Декларация ООН о правах коренных народов была принята Генеральной Ассамблеей ООН 13 сентября 2007 г. [5].

В течение всего периода работы Рабочей группы ООН по коренным народам так и не было выработано точное определение термина «коренные народы». В качестве примерного определения, которым руководствуется международное законодательство, можно привести следующее: «Эти народы называют коренными или исконными, потому что они жили на своих землях до прихода переселенцев из других районов; согласно одному определению, они являются потомками тех, кто населял ту или иную страну или географический район, когда туда стали переселяться народы других культур и этнического происхождения, причем

* Индигенные – от английского *indigenous peoples*, т.е. коренные, туземные народы.

в дальнейшем последние заняли господствующее положение путем завоеваний, оккупации, колонизации или другими средствами» [6, с. 3].

Широкое понимание того, какие народы могут быть отнесены к коренным, дает возможность самоопределения по этим признакам многим народам. Например, коми национальное движение – Съезд коми народа (в дальнейшем – Межрегиональное общественное движение «Коми войтыр»), в начале 1990-х гг. приняло широкую трактовку ООН коренного народа, а концепция «индигенности» была включена в идеологию движения [7, с. 75–82]. Более того, в результате партнерских отношений, сложившихся между региональной властью и коми национальным движением, концепция коренного народа в Республике Коми была институционализована, что нашло отражение в ряде законодательных актов. В мае 1992 г. были приняты законы Республики Коми «О статусе съезда коми народа», «О государственных языках Республики Коми». В преамбуле закона о статусе съезда коми народа говорилось: «Настоящий закон реализует международную норму в отношении коми народа как коренного этноса, на его исторической родине в пределах территории Республики Коми» (12 мая 2003 г. закон был отменен) [8].

Принятая 17 февраля 1994 г. Конституция Республики Коми (РК) имела важнейшую для национального движения и уникальную для российского законодательства ст. 3, где коми народ фигурировал как «первоисточник государственности Республики Коми...». Кроме того, в этой же статье содержалась ссылка на «международные нормы и принципы, действующие в отношении коренных народов». Тем самым в Конституцию РК косвенно входило положение о коми народе как коренном народе на территории республики. В октябре 2001 г. в процессе приведения положений законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с нормами федерального законодательства ст. 3 Конституции РК была существенно изменена. В настоящее время действующая редакция статьи «лишь фиксирует тот факт, что образование Республики Коми и ее название связаны с исконным проживанием на ее территории коми народа» [9, с. 321]. (Надо отметить, что на уровне Российской Федерации нет правовой дефиниции «коренной народ». Конвенция МОТ 169 от 7 июня 1989 г. «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» не ратифицирована российским парламентом, а Декларация ООН о правах коренных народов (2007 г.) Россией не подписана. Именно это обстоятельство объясняет, почему из законодательства республики исчезло понятие «коренной народ»). Однако в современной редакции Конституции в ст. 75 осталось положение о праве законодательной инициативы МОД «Коми войтыр», что исследователями трактуется в духе международного права как

«один из типов юридических ситуаций – договорное участие в правовых отношениях между государством и институтами коренных народов» [10, с. 20].

В конце 1980-х – начале 1990-х гг., когда проходило идеологическое становление современного коми национального движения, перед национальной элитой встала проблема статусного самоопределения. Коми народ являлся титульным народом в Республике Коми, но этот статус отражал только присутствие названия народа в названии национально-территориального образования. Так как коми к 1989 г. насчитывали 23% от всего населения республики, коми национальное движение не могло претендовать на доминирующее общественно-политическое влияние. С другой стороны, для национальной элиты был неприемлем и статус национального меньшинства, поскольку «титульный» народ формально не может быть национальным меньшинством в своем национально-административном образовании [11, с. 127–128]. Коми народ также не является «коренным малочисленным народом», так как его численность в Российской Федерации около 300 тыс. чел. Таким образом, статус коренного народа в международной трактовке для коми народа более всего, по мнению национальной элиты, соответствовал общественно-политической ситуации.

Таким образом, приобщение коми национального движения к идеологии «индигенности» стало результатом осознанного выбора национальной элиты. Можно утверждать, что данная идеология стала одним из идейно-политических ресурсов развития национального движения в постсоветский период. По мнению М.С. Куропятник, «в современной России тенденции “индигенизации” характерны для различных народов и групп населения, которые в определенных социокультурных контекстах определяют и позиционируют себя как коренные, наполняя это понятие своим содержанием», причем сама эта тенденция создает «вызов национальным государствам» [12, с. 3–4].

Концепция «коренного народа» нашла в Республике Коми конкретное воплощение в создании целостного механизма взаимодействия съезда коми народа и органов государственной власти республики. Под влиянием популяризации в республике идей международного движения коренных народов, успешной реализации концепции «коренного народа» в общественно-политической региональной практике, в русле идеологии «индигенности», в конце ноября 2002 г. по инициативе группы женщин – членов межрегионального общественного движения «Коми войтыр» было создано региональное общественное движение «Коренные женщины Республики Коми». Движение, по словам организаторов, было создано для активизации женщин в республике, повышения их статуса, роли в общественно-политической и социально-экономической сферах жизни республики, поддержки инициатив сельских женщин и содействия

реализации государственной национальной политики Республики Коми.

Международная концепция коренных народов в республике также вошла в общественную практику посредством механизма программных мероприятий: в рамках объявленного Генеральной Ассамблеей ООН Международного десятилетия коренных народов мира (1995–2004 гг.) в республике был принят Указ главы РК «О мероприятиях по подготовке и проведению Международного десятилетия коренных народов мира» (1995 г.). С 1994 г. в рамках Международного десятилетия коренных народов мира в Республике Коми отмечается День коренных народов мира. Республика участвует и в реализации целей и задач второго Международного десятилетия коренных народов мира (2005–2014 гг.). В целом можно сказать, что благодаря лояльности к данному международному процессу местной и центральной власти в республике произошло общественное признание концепта «коренной народ».

Результаты репрезентативного социологического исследования по республиканской выборке 2006 г. свидетельствуют об общественном признании ключевой роли коми народа по вопросам, затрагивающим жизненно важные проблемы этноса. Социологический опрос был проведен в сентябре-ноябре 2006 г. и охватил 7 городов и 13 районов республики. Всего было опрошено 1295 респондентов. 64,5% всех респондентов безусловно согласились с тем, что власти республики должны прислушиваться к мнению коми народа при принятии важнейших решений и учитывать его, 78,4% считают, что коми народ посредством своих общественных организаций должен играть особую роль в защите природы и природных ресурсов республики (табл.).

Сегодня концептуально «индигенность» содержится в различных конвенциях, договорах. Ряд крупных международных конференций посвятил соответствующие рекомендации в своих заключительных документах проблемам коренных народов: Всемирная конференция по окружающей среде и развитию в Рио-Жанейро в 1992 г. (принята Повестка дня на XXI в.); Всемирная конференция по правам человека в Вене в 1993 г.; Всемирная конференция по народонаселению и развитию в 1994 г. в Каире; Всемирная конференция против расизма в ЮАР в 2001 г., Йоханнесбургский саммит по устойчивому развитию 2002 г. и др. Включение проблематики коренных народов в важнейшие международные документы по устойчивому развитию придает новый смысл концепции коренных народов, расширяет саму трактовку, обогащает проблематику коренных народов новым смыслом, включает ее в контекст сохранения окружающей среды. Как отмечает С. Джентофт, в документе Всемирного форума по устойчивому развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, сентябрь 2002 г.) впервые безоговорочно подтверждается важнейшая роль коренных народов в устойчивом развитии [13, с. 1–2].

Мнения респондентов о роли коми народа в принятии важнейших решений на республиканском уровне
(процент от числа опрошенных)

Варианты ответов	Респонденты		
	все	русские	коми
Считаете ли вы, что власти Республики Коми должны прислушиваться к мнению коми народа и учитывать его при принятии важнейших решений?			
Безусловно должны	64,5	57,7	87,1
Должны только по вопросам коми языка и культуры	20,8	25,1	7,1
Не должны	5,0	6,0	0,6
Затрудняюсь ответить	9,7	11,2	5,2
Итого	100,0	100,0	100,0
Считаете ли вы, что коми народ посредством своих общественных организаций должен играть особую роль в защите природы и природных ресурсов Республики Коми?			
Да, считаю, что должен	78,4	73,0	92,9
Нет, так не считаю	11,9	14,8	2,5
Затрудняюсь ответить	9,7	12,2	4,6
Итого	100,0	100,0	100,0

Российское законодательство старается не отставать от мировых трендов в области прав коренных народов, применяя эти стандарты только по отношению к коренным малочисленным народам РФ. Между тем гораздо большее число народов России можно отнести к тем этносам, которые сохраняют биоразнообразие, являются гарантом сохранения окружающей среды, примером бережного отношения к земле и ее ресурсам. По мнению Л.С. Богословской, традиционные способы природопользования характерны не только обозначенным в законах «коренным малочисленным народам», но и многим другим, в том числе старожильческому населению Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [14, с. 15].

Длительная борьба коренных народов на уровне ООН за международное признание их прав привела к обогащению концептуальных основ социально-ответственного бизнеса. По мнению Жуля (Jull), коренные народы достигают того, что высокооплачиваемые официальные эксперты и исследовательские центры не могут сделать, поскольку обладают политической волей [15, с. 38]. На международном уровне бизнеса существуют общепринятые правила об экологическом производстве. Например, интересен в этом отношении подход Всемирного банка, который под коренным населением понимает «социальные образования, социально-культурный облик которых отличается от преобладающего населения, что делает их уязвимыми в процессе развития». В оперативной директиве даются следующие характеристики коренного населения, которые хотя и не претендуют на полноту и универсальность, однако могут быть использованы при работе над проектами с помощью экспертов антропологов и социологов:

а) тесная привязанность их к местам исторических поселений и природным ресурсам этих территорий;

б) самоопределение или официальное определение части общества, принадлежащего к отдельной культурной группе;

в) наличие родного языка, часто отличающегося от государственного языка;

г) наличие традиционного общественно-политического уклада;

д) наличие производства, ориентированного в основном на натуральное хозяйство [11, с. 150–151].

Впервые с международной практикой признания коренных народов в деятельности Всемирного банка в Республике Коми познакомились в 1994 г., когда произошла нефтяная авария под Усинском. Перед оказанием финансовой помощи по ликвидации последствий нефтяного разлива представители Всемирного банка провели консультацию с организацией коренного народа, в качестве которой выступил исполнительный орган Съезда коми народа [16, с. 83–84].

Знаменательно, что в России уже сейчас некоторые компании идут на заключение соглашений с организациями коренных народов, в том числе с теми, которые официально не входят в российский реестр коренных малочисленных народов. Так, например, на VIII Съезде коми народа в отчете исполнительного комитета МОД «Коми войтыр» прозвучало, что движение заключило соглашение с «Лукойл-Коми» [17, с. 4–5]. Компании ведут социальные проекты, демонстрируют сотрудничество с коренным населением на территории республики. В работе съездов «Изьватас» принимают участие представители «ЛУКОЙЛа», «Ухтанефтепродукта», «Печорнефтегаза». Правда, по мнению экспертов, пока эта поддержка редко бывает эффективной.

Особая роль в современном международном лесном бизнесе отводится добровольной лесной сертификации, которая позволяет предоставить по-

требителям информацию о том, что лесная продукция произведена в результате устойчивого лесопользования с соблюдением экономических, экологических и социальных норм. Международное некоммерческое объединение «Лесной попечительский совет» (FSC, «Forest Stewardship Council») разработал 10 универсальных принципов и 56 критериев «стабильного и эффективного лесного хозяйства, которые адаптируются к условиям той или иной страны при участии добровольных рабочих групп, формируемых из национальных специалистов». Принцип 3 озаглавлен как «Права коренных народов», где в первую очередь сказано, что «коренные народы должны контролировать ведение лесного хозяйства на их землях и территориях...» [18].

В соответствии с принципами лесной сертификации начинают работать и крупные корпорации на территории Республики Коми. Так, ОАО «Монди СЛПК» заявило, что откажется от вырубок важных для местного населения лесных участков, лесозаготовители дочерней компании комбината ООО «Финлеском» оставят нетронутыми участки леса вокруг одной из

охотничьих избушек, вдоль туристического маршрута на р. Удоре, а также местах глухариних токов в Корткеросском районе. Специалисты ОАО «Монди СЛПК» опрашивают жителей поселений, выявляют участки, имеющие важное значение для местного населения с культурной, экологической и экономической точек зрения [19].

Таким образом, несмотря на неопределенность правового статуса коренного народа в рамках российского законодательства, концепция «индигенности» находит свою реализацию в общественно-политической практике, что выражается в признании «де факто» прав народов, отвечающих критериям коренных народов в силу сохранившихся особенностей традиционной культуры. Представляется, что две концепции коренных народов (международная и российская) не противоречат, а скорее дополняют друг друга, создавая различные социальные практики в рамках взаимодействия многих социальных акторов (государства, общественных движений и организаций, компаний и корпораций).

Библиографический список

1. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. №82-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/180406/>.
2. О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/181870/>.
3. Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [Электронный ресурс]. – URL: http://www.minregion.ru/activities/interethnic_relations/national_policy/.
4. Бойченко Ю.А. Международные механизмы и тенденции в сфере защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. – 2001. – №3.
5. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Принята резолюцией 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 г. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.un.org/russian/documen/declarat/indigenous_rights.html.
6. Права человека: изложение фактов №9. Права коренных народов / Издание ООН. – Женева, 1990.
7. Кузванова О.Ю. Этнополитические и культурные ресурсы этничности (на примере коми народа). – Сыктывкар, 2011.
8. Красное знамя. – 1992. – 4 июня.
9. Прокопьева Т.И. Комментарий к действующей редакции текста Конституции Республики Коми 1994 г. // Твои Конституции, республика : сборник текстов Конституций Коми АССР и Республики Коми (1937–2003). – Сыктывкар, 2004.
10. Марков В.П., Попов А.А., Нестерова Н.А. Коренные народы (этнические меньшинства) в системе международного, национального и регионального права (применительно к Республике Коми) // Идентичность и изменяющийся мир : материалы к дискуссии на V Всемирном конгрессе финно-угорских народов, Ханты-Мансийск, Россия 2008 г. – Сыктывкар, 2008.
11. Андриченко Л. К вопросу о понятиях «национальные меньшинства» и «коренные народы» // Федерализм. – 2002. – №3.
12. Куропятник М.С. Коренные народы в процессе социокультурных изменений : автореф. дис. ... д-ра социол. наук. – СПб., 2006.
13. Jentoft S.(ed) Introduction // Indigenous Peoples. Resource Management and Global Rights. Edited by Sven Jentoft, Henry Minde & Ragnar Nilsen. – Eburon. Delft, 2003.
14. Богословская Л.С. Особенности традиционного природопользования народов российского Севера // Проблемы традиционного природопользования. Север, Сибирь и Дальний Восток Российской Федерации. Аналитические материалы. Правовые акты / под общ. ред. Л.С. Богословской. – М., 2000.
15. Jull P. The Politics of Sustainable Development: Reconciliation in Indigenous Hinterlands // Indigenous peoples. Resource Management and Global Rights. Edited by Sven Jentoft, Henry Minde & Ragnar Nilsen. – Eburon Delft, 2003.
16. Марков В.П. Возрождение в эпоху перемен. Съезды коми народа : документы и комментарии. – Сыктывкар, 2011.
17. Отчет исполнительного комитета МОД «Коми войтыр» на VIII Съезде коми народа. Сыктывкар, 5–6 февраля 2004 г. – Сыктывкар, 2004.
18. Добровольная сертификация по системе Лесного попечительского совета (FSC). [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.wood.ru/ru/lofsc.html>.
19. Республика. – 2010. – 25 ноября.