



*ИНСТИТУТ ЭТНОЛОГИИ И АНТРОПОЛОГИИ РАН*

**ИССЛЕДОВАНИЯ  
ПО ПРИКЛАДНОЙ  
И НЕОТЛОЖНОЙ  
ЭТНОЛОГИИ**

**№ 250**

**С.В. СОКОЛОВСКИЙ**

**ПОЛИТИКА ПРИЗНАНИЯ  
КОРЕННЫХ НАРОДОВ В  
МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ  
И В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Москва**

**2016**

ИНСТИТУТ ЭТНОЛОГИИ И АНТРОПОЛОГИИ РАН

**ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ПРИКЛАДНОЙ И  
НЕОТЛОЖНОЙ ЭТНОЛОГИИ**

**№ 250**

---

**С.В. Соколовский**

**ПОЛИТИКА ПРИЗНАНИЯ КОРЕННЫХ НАРОДОВ  
В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ И В ЗАКОДАТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Отчет подготовлен по заказу Администрации Президента Российской Федерации и выполнен при поддержке Российского научного фонда, грант № 15-18-00099.*

Москва  
ИЭА РАН  
2016

ББК 63.3(2)64  
УДК 323.1

Серия:  
Исследования по прикладной и неотложной этнологии  
(издается с 1990 г.)

Редколлегия:  
д.и.н. М.Ю. Мартынова (отв. ред.),  
академик РАН В.А. Тишков  
к.и.н. Н.А. Лопуленко.

Материалы серии отражают точку зрения авторов  
и могут не совпадать с позицией редакционной группы.  
При использовании ссылка на материалы обязательна.

**С-59 Соколовский С.В.**

Политика признания коренных народов в международном праве и в законодательстве Российской Федерации / Исследования по прикладной и неотложной этнологии. – М., ИЭА РАН, 2016. – Вып. 250. – 69 с.

ISBN 978-5-4211-0158-1

В работе рассматриваются основы политики признания в отношении коренных народов со стороны международных организаций (МОТ, Всемирный банк, Постоянный форум коренных народов при ООН и др.) и используемые в практике этих организаций критерии индигенности. На основе анализа последних выделено две модели индигенности – экономическая и территориальная, основанные, соответственно, на использовании критериев традиционного образа жизни, с одной стороны, и хронологии заселения конкретных территорий – с другой. Проанализированы наиболее известные случаи отказа в признании международного статуса коренного народа (бастеры Рехобота, оркнейцы, шетландцы, бедуины Негева, коми-ижемцы, поморы, кряшены). Рассмотрен случай крымских татар и его соответствие критериям индигенности, используемым как в международных организациях, так и в российском законодательстве.

© ИЭА РАН – 2016 г.  
© С.В. Соколовский – 2016 г.

*С.В. Соколовский*

**Политика признания коренных народов  
в международном праве и в законодательстве  
Российской Федерации**

---

*Resume*

RECOGNITION POLICY OF INDIGENOUS PEOPLES IN INTERNATIONAL LAW  
AND RUSSIAN LEGISLATION

Current approaches in recognition policies towards indigenous peoples on the side of various international agencies, including International Labor Organization, World Bank, UN Permanent Forum of Indigenous Peoples and others are analyzed in respect of indigeneity criteria. The analysis allows to outline two dominant models of indigeneity: *economic*, which is based on traditional way of life criteria, and *territorial*, based on the chronology of successive waves of particular territories' colonization or occupation. A number of cases of indigenous peoples status recognition, Baster of Rehoboth, Shetlanders, Bedouins of Negev, Izhem Komi, Pomors and Kriashens, among others, are covered. Finally, the indigeneity criteria are applied to the case of Crimean Tatars, whose leaders are currently seeking to obtain the international status of indigenous people. The research is a part of research project, commissioned by the presidential administration, supported by Russian Science Foundation (grant № 15-18-00099).

---

*Keywords:* recognition policy, indigenous peoples status, Baster of Rehoboth, Shetlanders, Bedouins of Negev, Izhem Komi, Pomors, Kriashens, Crimean Tatars.

*Ключевые слова:* политика признания, статус коренных народов, бастеры Рехобота, оркнейцы, шетландцы, бедуины Негева, коми-ижемцы, поморы, кряшены, крымские татары

## Содержание

<b>Введение</b> .....	5
<b>I. Обзор международных подходов к определению коренных сообществ и политики признания их статуса в международных организациях</b> .....	6
<i>Правовые дефиниции понятия «коренной народ» и ключевые признаки групп коренного населения</i> .....	6
<i>Принцип самоидентификации</i> .....	9
<i>Критерий подчиненности (недоминирования)</i> .....	13
<i>Критерий исторической преемственности</i> .....	14
<i>Подход Всемирного Банка</i> .....	14
<b>II. Модели индигенности</b> .....	18
<i>Терминология</i> .....	18
<i>Модели</i> .....	20
<i>Принципы исторической и социальной справедливости</i> .....	24
<i>Выводы</i> .....	25
<b>III. Правовое регулирование культурного многообразия в России и основы политики в отношении коренного населения</b> .....	28
<i>Коренные малочисленные народы</i> .....	32
<i>«Малые народы», «угроза вымирания» и порог численности</i> .....	35
<b>IV. Притязания на статус коренного народа и критерии признания: рассмотрение конкретных случаев</b> .....	36
<i>Международный статус коренных народов и критерии признания</i> .....	38
<i>Бастеры Рехобота (Намибия)</i> .....	38
<i>Оркнейцы и шотландцы</i> .....	41
<i>Бедуины Негева</i> .....	42
<i>Политика признания статуса коренных малочисленных народов в России</i> .....	43
<i>Случаи отказа в признании статуса</i> .....	45
<i>Коми-ижемцы</i> .....	45
<i>Поморы</i> .....	46
<i>Кряшены</i> .....	47
<i>Случай крымских татар</i> .....	47
<b>Резюме отчёта</b> .....	53
<i>Международные подходы к определению коренных народов</i> .....	54
<i>Права на территорию</i> .....	55
<i>Политика признания статуса коренного народа в международных организациях и в российском законодательстве</i> .....	56
<i>Случай крымских татар</i> .....	56
ПРИМЕЧАНИЯ.....	60
БИБЛИОГРАФИЯ.....	64

### *Введение*

Вопрос о включении конкретного сообщества в официальный перечень коренных народов Российской Федерации следует рассматривать не только как вопрос внутренней политики, но и как проблему, имеющую прямое отношение к особенностям современной политики признания в отношении коренных народов на международном уровне. Россия является членом многих структур и организаций ООН, включая Международную Организацию труда (в дальнейшем – МОТ), Постоянный Форум коренных народов при ООН (далее – ПФКН); на её территории осуществлялась серия проектов под эгидой и при участии Всемирного Банка, располагающего собственными нормами и процедурами идентификации и признания групп коренного населения. У каждой из этих структур есть собственный подход к определению статуса коренного народа. Для понимания своеобразия российской позиции в отношении коренных народов необходимо иметь представление о соответствующей политике на уровне международного права и тех государств, на территории которых проживают коренные народы, получившие этот правовой статус официально.

Решение проблемы признания любого сообщества в качестве коренного народа и наделение его соответствующим правовым статусом сопряжено с рассмотрением ряда конкретных вопросов, касающихся его истории, образа жизни его представителей, соответствия характеристик и признаков этого сообщества – характеристикам и признакам сообществ с правовым статусом коренного народа в международном или национальном праве. Необходима также оценка целесообразности избираемых защитных мер и их соответствия основам национальной политики государства, её целям и принципам на основе соблюдения социальной справедливости и равенства всех народов Российской Федерации. В этой связи рассмотрение проблемы включения ещё одного этнического сообщества в существующий в России официальный перечень коренных малочисленных народов должно осуществляться на основе знания особенностей трактовки аборигенности в государствах Старого и Нового Света, понимания целей и смысла процедур признания и наделения официальным статусом коренного народа, знакомства с опытом конкретных случаев признания и оснований для отказа в признании этого статуса со стороны международных организаций и конкретных государств. В сферу внимания законодателей при решении вопросов наделения статусом отдельных сообществ на территориях со сложным этническим составом должно быть включено также рассмотрение легитимных оснований прав на территорию и суверенитет, принципов исторической и социальной справедливости.

Рассмотрение этих тем обуславливает следующую структуру изложения в рамках данного раздела. Необходимо проанализировать типы или модели индигенности (аборигенности), на которые опирается практика международных организаций и государств в решении вопросов правового и политического статуса групп коренного населения. Применение этих моделей следует затем рассмотреть на кон-

кретных случаях признания или отказа в признании статуса в практике международных организаций. Наконец, необходимо представлять политику Российской Федерации в отношении коренных малочисленных народов и основания для признания в российском случае при сопоставлении с политикой признания в других государствах. Существенным является также вопрос о социальной и исторической справедливости и общие принципы, которыми необходимо руководствоваться при решении конкретных проблем в политике признания и наделения особым статусом конкретных этнических сообществ. Учёт этих принципов позволит законодателям принимать решения в соответствии с международной практикой и на основе соблюдения принципов законности и справедливости. Следует подчеркнуть, что материалы данного раздела не отменяют необходимости проведения правовой экспертизы рассматриваемого случая, и должны использоваться как социально-экспертное знание, необходимое для правовой экспертизы и дополняющее её.

## **I. Обзор международных подходов к определению коренных сообществ и политики признания их статуса в международных организациях**

Любая из версий существующей политики признания в отношении коренного населения зависит от выбора критериев, по которым это население выделяется среди прочих его групп, т.е. от эксплицитных определений или имплицитных прототипов, используемых при отнесении конкретного сообщества к числу коренных. Таким образом, одним из первых шагов политики признания или механизмов её осуществления является разработка таких критериев и подходов.

Принципы и подходы к определению коренного населения, критерии и параметры соответствующего правового статуса в международном праве разрабатывались, главным образом, в рамках деятельности трёх основных групп международных организаций: 1) Международной Организации труда (МОТ); 2) Всемирного Банка; 3) организаций ООН, действующих в области прав человека, включая Экономический и Социальный Совет и его комиссии и рабочие группы, в т.ч. Рабочую группу по коренному населению (1982–2007) и Постоянный Форум по вопросам коренных народов (2000) с его секретариатом, а также Добровольный фонд ООН для коренных народов (1985), Совет по правам человека (2006) и Экспертный механизм ООН по правам коренных народов (2007) и др. Ниже будут представлены подходы, разработанные в рамках деятельности каждой из этих основных групп.

### ***Правовые дефиниции понятия «коренной народ» и ключевые признаки групп коренного населения***

Одним из первых признанных и широко известных определений коренных народов было предложено Специальным докладчиком Подкомиссии ООН по предотвращению дискриминации и защите меньшинств Хосе Мартинесом Кобо<sup>1</sup>. Оно до сих пор широко используется в качестве рабочего определения коренного насе-

ления некоторыми специалистами по международному праву. В течение десяти лет, начиная с 1973 г., Специальный докладчик при сборе и анализе информации по проблеме дискриминации коренного населения исходил из следующего определения этого населения:

«... коренными сообществами, народами и нациями являются те, которые, обладая исторической преемственностью с обществами (существовавшими – С.С.) до завоевания или колонизации, развивавшимися на своих территориях, считают себя отличными от других секторов обществ, преобладающих сейчас на этих территориях или их частях. В настоящее время они образуют недоминирующие части общества и полны решимости сохранять, развивать и передавать будущим поколениям территории своих предков и свою этническую идентичность как основу их продолжающегося существования в качестве народов, в согласии с их культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами»<sup>2</sup>.

Таким образом, Специальный докладчик уделил особое внимание пяти критериям или ключевым признакам, выделяющим группы коренного населения среди прочих:

- 1) самоидентификация;
- 2) недоминирующее положение;
- 3) преемственность с прежним населением;
- 4) связи с территориями предков;
- 5) наличие отдельной и самостоятельной этнической идентичности (см. рис. 1).

В отношении большинства из этих критериев возникает множество проблем, вызывающих острые дискуссии, содержание которых будет отчасти представлено ниже.

Рисунок 1

### Критерии выделения коренных народов в соответствии с рабочим определением Х. Мартинеса Кубо



Близкий подход был принят и авторами пересмотренного текста Конвенции МОТ № 107<sup>3</sup>, принятого затем в 1989 г. как Конвенция № 169 МОТ «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». Вопреки распространенному мнению, текст Конвенции МОТ № 169 не содержит того, что можно было бы считать юридическим определением этих народов, но лишь указывает возможные области проявления их специфики («социальные, культурные и экономические условия», а также наличие «собственных обычаев или традиций или специального законодательства»). Поскольку практически любое этническое сообщество обладает некоторой спецификой, то формулы ст. 1 (разд. I. Общая политика), в которой определяется её *сфера применения* и в связи с этим упоминаются отличительные признаки племенных и коренных народов как объектов приложения норм Конвенции, отсылают именно к такого рода сообществам, однако не ко всем, а лишь к «ведущим племенной образ жизни», или «потомкам тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период её завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ».

Ст. 1. Конвенции МОТ № 169<sup>4</sup>

1. Настоящая Конвенция распространяется:

а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального сообщества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями или традициями, или специальным законодательством;

б) на народы в независимых странах, которые рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну *или* географическую область, частью которой является данная страна, в период её завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ, и которые, независимо от их правового положения, сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты.

2. Указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни рассматривается как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения настоящей Конвенции.

3. Использование термина «народы» в настоящей Конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в этом термине в соответствии с международным правом.

Критерии «племенного образа жизни» Конвенция не определяет, да и само это выражение возникло скорее как попытка найти политически корректный эквивалент термину «племя», ассоциируемому в эволюционистских схемах того времени с «наиболее низкой ступенью развития» и имеющему, таким образом, негативное содержание, что и вызывало протест со стороны некоторых сообществ, сохранявших родоплеменные отношения.

**Принцип самоидентификации.** В силу невозможности выработки общего и удовлетворяющего всех определения участники сессий МОТ пришли к соглашению рассматривать «указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни» в качестве «основополагающего критерия». Впоследствии этот принцип был принят другими подразделениями ООН, включая постоянный Форум коренных народов, что привело к ряду юридически непреодолимых трудностей, когда принцип самоотнесения использовался в притязаниях на статус коренных народов со стороны оркнейцев, шотландцев, фарерцев, буров и некоторых других групп европейского по своему происхождению населения.

Данный принцип был поддержан сначала Рабочей группой по коренным народам Комиссии по правам меньшинств, а затем и Постоянным форумом коренных народов ООН. Однако действия членов этих представительных сообществ оказались непоследовательными. Так, например, бурам, относившим себя к коренным народам, было отказано в праве быть представленными на конференции коренных народов<sup>5</sup>. Главный признак – *самоотнесение* – в данном случае не был признан легитимным другими участниками конференции, что не может не создавать правовой коллизии, поскольку ключевым признаком коренных сообществ в этих структурах ООН была признана самоидентификация в качестве коренного народа.

Ст. 33 Декларации ООН по правам коренных народов (2007) также закрепляет за ними право «определения собственной идентичности или членства» с важным уточнением «в соответствии с их обычаями и традициями». Это уточнение важно потому, что наличие такого рода обычаев или традиций может использоваться и используется на практике в процедурах рассмотрения притязаний различных групп на статус коренного народа (см., например, описание случая бедуинов Негева ниже в разделе IV).

В рабочую группу ООН по коренному населению поступали также заявки от оркнейцев (Шотландия), уэльсцев<sup>6</sup> и фарерцев, которые также были отвергнуты (описание и анализ этих случаев см. ниже).

*Всё это свидетельствует о неудовлетворительности принципа самоидентификации или самоотнесения в качестве фундаментального или ключевого признака коренного населения на уровне международных организаций.*

В Конвенции № 169 называется ещё один ключевой признак правового статуса коренных народов, выделяющий их из числа прочих субъектов международного права. Второй раздел «Земля» (ст. 13) содержит следующее утверждение:

При применении положений данного раздела Конвенции правительства учитывают особую важность для культуры и духовных ценностей соответствующих народов *их связи с землями и территориями* – или с тем и другим, в зависимости от обстоятельств, – которые они занимают или используют иным образом, и в особенности важность *коллективных аспектов этой связи* (курсив мой – С.С.).

Этот принцип получил в юридической литературе о правах коренных народов наименование «особой связи с землей» и заслуживает пристального внимания и анализа, если мы не хотим избежать мистифицирования этой связи. Стоит также упомянуть, что до появления Конвенции № 169 соответствующие разделы о земле Конвенции МОТ № 107 и Рекомендации МОТ № 104 не содержали отсылок к «особой связи»; вместо них «за заинтересованным населением» признавалось «право коллективной или индивидуальной собственности на находящиеся в его исконном владении земли» (Конвенция МОТ № 104, ст. 11).

*Таблица 1*

**Страны, ратифицировавшие Конвенции МОТ №№ 107 и 169**

Конвенция МОТ № 107		Конвенция МОТ № 169	
Страна	Год ратификации	Страна	Год ратификации
Бельгия	1958	Мексика	1990
Куба	1958	Боливия	1991
Сальвадор	1958	Колумбия	1991
Гана	1958	Коста-Рика	1993
Гаити	1958	Парагвай	1993
Индия	1958	Перу	1994
Египет	1959	Норвегия	1990
Сирия	1959	Гондурас	1995
Пакистан	1960	Дания	1996
Португалия	1960	Гватемала	1996
Тунис	1962	Эквадор	1998
Малави	1965	Фиджи	1998
Панама	1971	Нидерланды	1998
Бангладеш	1972	Аргентина	2000
Ангола	1976	Бразилия	2002
Гвинея-Биссау	1977	Венесуэла	2002
		Доминиканская Республика	2002
		Непал	2007
		Испания	2007
		Чили	2008

Судя по составу государств, ратифицировавших интеграционистскую Конвенцию МОТ № 107 (1957)<sup>7</sup> и антиинтеграционистскую № 169 (1989), сторонники и противники интеграционистского подхода занимают практически равные позиции (см. табл. 1), хотя область применения норм Конвенции № 169 ограничивается странами Латинской Америки и Северной Европы (Испания ратифицировала её лишь в 2007 г.), в то время как Конвенция № 107 ратифицирована также некоторыми странами Африки и Азии. В 1990-е гг. и в начале 2000-х десять стран Латинской Америки (Мексика, Боливия, Колумбия, Коста-Рика, Парагвай, Перу, Эквадор, Аргентина, Бразилия и Доминиканская республика) денонсировали Конвенцию МОТ № 104 и ратифицировали новую Конвенцию № 169. До 2007 г. число стран, рати-

фицировавших антиинтеграционистскую Конвенцию № 169, было практическим равным числу стран-участников интеграционистской Конвенции № 104 (16 стран, включая Бельгию, Кубу, Сальвадор, Гану, Гаити, Индию, Египет, Сирию, Пакистан, Португалию, Тунис, Малави, Панаму, Бангладеш, Анголу, Гвинею-Биссау и Ирак), а её географический охват, как уже отмечалось выше, являлся и продолжает оставаться более скромным, чем у её предшественницы.

Закрепленная международным правом с конца 1980-х гг. антиинтеграционистская политика в отношении групп коренного населения сталкивается с определёнными трудностями концептуального порядка. Критика изоляционизма хорошо известна, хотя остаётся весьма поверхностной и сводится, главным образом, к тезису, что нельзя какие-то группы человечества искусственно удерживать в состоянии «отсталости» и «неразвитости», изолируя их от достижений технического прогресса. Пользование достижениями прогресса, однако, неизбежно ведёт к интеграции таких сообществ и их слиянию с основным обществом, поскольку создает новые потребности, зависимости, умения, привычки, диспозиции, короче говоря, умы и тела новых субъектов, что не может ни менять мировоззрения членов этой группы в целом, включая отношение к среде и её ресурсам. Резкие изменения в бюджете времени и профиле потребностей – неизбежные спутники такого «прогресса». Помимо этого, политика поддержки и наличие льгот включает такого рода сообщества в социум на условиях дифференциальной сегментированной инкорпорации, когда сегменты общества (в данном случае – группы коренного населения) включаются в него на неравной основе в качестве категорий с особым статусом и набором прав и привилегий. При этом игнорируется как внутренняя дифференциация таких сообществ, так и наличие категорий населения с аналогичным образом жизни и профилем интересов и потребностей в составе других сегментов общества. Всё это не может не нарушать принципа социальной справедливости.

*Критерий самоидентификации, таким образом, содержит множество спорных моментов, остающихся предметом для дискуссий.*

Помимо моментов уже упомянутых выше, можно отметить также следующие: самоидентификация имеет *коллективное* (признание сообщества в целом как коренного) и *индивидуальное* измерения (признание себя в качестве члена аборигенного сообщества и признание со стороны такого сообщества твоего членства); поскольку часть такого рода сообществ имеет счёт родства и происхождения либо по мужской, либо по женской линиям, дети от смешанных браков, либо супруги другой национальности попадают в ситуации, когда личная идентификация вступает в конфликт с коллективной. Индигенность (автохтонность, аборигенность, туземность) сообщества в целом может оспариваться из-за потери связи с территориями предков, утраты языка, культуры или образа жизни. Признание группы как самостоятельной этнической или языковой единицы в официальных классификациях народов и языков (научных или практических, как, например, перечень катего-

рий статистического учёта в переписях населения) ещё не влечёт за собой признание группы в качестве «коренного народа» в том смысле, которым это понятие наделяется в международном праве. Миграции, метисация, фрагментация сообществ в результате разделения исходной группы за счёт расселения или возникновения новых политических и административных границ – все эти обстоятельства осложняют самоидентификацию индивидов и групп в качестве коренных как в их собственном восприятии, так и в дебатах о признании их официального статуса как коренного народа. В России спорными случаями в области признания статуса являются истории признания или непризнания в качестве коренных малочисленных народов камчадалов, ижемцев, нагайбаков и кряшен (первые и третьи в силу весьма случайных обстоятельств были признаны в качестве коренных, вторые и четвёртые – не признаны).

Признание конкретного сообщества как коренного со стороны других сообществ, уже обладающих этим статусом, пока не обрело полной силы в качестве инструмента легитимизации статуса в международных отношениях, хотя, например, Норвегия, прежде чем оказывать финансовую поддержку какой-либо группе в рамках международной помощи коренным народам, проводит консультации с Саамским парламентом. Существенным моментом этих консультаций является достижение консенсуса относительно статуса рассматриваемого сообщества как коренного. Критерии и процедуры решений относительно поддержки конкретных групп в случае Попечительского Комитета Добровольного Фонда содействия коренному населению и Всемирного Совета коренных народов остаются неопределёнными и варьируют от случая к случаю.

Если причисление индивида к числу коренных может оспариваться группой или государством, законодательство которого предусматривает конкретные доказательные процедуры или свидетельства, то групповое признание часто остаётся неcodифицированным, и разрешение конфликта между индивидом и группой в данном случае осложняется отсутствием общепризнанных процедур. Нормы самой группы, претендующей на статус коренной или политическую представленность, могут иметь (и часто имеют) недемократический характер. Женщины и дети от межэтнических браков нередко дискриминируются и теряют те права и привилегии, которыми обладают остальные члены группы. В Канаде подобные случаи неоднократно служили основанием для судебных разбирательств. Помимо этого, разные (нередко конкурирующие) представительные организации внутри сообщества могут принимать противоположные решения относительно членства конкретных индивидов или категорий, что ещё более осложняет практическое применение принципа самоидентификации. Власть включать, исключать или препятствовать вхождению индивидов в сообщество и их самоидентификации, которой наделяются группы или их лидеры в соответствии с некоторыми из определений и практик, вступает в конфликт с либеральными нормами защиты прав человека.

*Вывод:*

*Принцип самоотнесения к категории коренных народов, таким образом, вопреки практике ПФКН, вряд ли можно рассматривать как фундаментальный и абсолютный, поскольку он не может работать в отрыве от объективных критериев, включаемых в дефиниции коренных народов, которые продолжают использоваться в практике организаций ООН имплицитно, но до сих пор не имеют юридического закрепления в договорных нормах.*

*Критерий подчиненности (недоминирования) не работает в островных государствах, где коренное население либо преобладает демографически и политически, либо составляет всё население острова (или архипелага). Если рассматривать этот критерий в качестве обязательного и универсального, то следует учесть, что из объёма понятия «коренные народы» автоматически выпадут многие небольшие островные государства Океании и Юго-Восточной Азии, в которых коренное население доминирует (многие из таких народов представлены в соответствующих международных организациях коренного населения).*

Неясности в связи с применением данного критерия возникают также относительно тех случаев, когда демографически доминирующие группы находятся в политически подчиненном положении, или когда демографическое и политическое доминирование конкретных групп варьирует от региона к региону внутри страны, так что группу (точнее, категорию граждан с общей этнической идентификацией) в целом нельзя определить однозначно как доминирующую или недоминирующую в социально-культурном и политическом отношениях. Позиция группы в сложившейся системе властных отношений обычно определяется на основе применения различных систем социологических индикаторов, характеризующих её положение на рынках труда, жилья, образования, представленности в силовых структурах, в политическом и административном аппаратах и т.д. Конкретное сообщество может, например, экономически процветать, но находиться на невысоких позициях в отношении уровня образования, или иметь хорошее представительство в административных и силовых структурах, но не располагать высоким культурным капиталом. Критерий недоминирования становится проблематичным и в тех случаях, когда под вопрос ставятся существующие языковые и этнические классификации или границы сообщества, претендующего на статус «коренного». Кроме того, этот принцип (как и критерий обладания отдельной и самостоятельной этнической идентичностью) не позволяет отличить группы коренного населения от меньшинств других типов, поскольку статус национального (этнического, культурного, религиозного) меньшинства также содержит признак уязвимости и недоминирования.

*Вывод:*

*Критерий подчиненности (уязвимости), хотя и остается необходимым и существенным при определении статуса сообщества и признания его в качестве коренного, не может рассматриваться как универсальный или ключевой. Его при-*

*менение должно опираться на исследование положения группы на рынках труда и жилья, её политической представленности в структурах власти.*

**Критерий исторической преемственности** остается одним из наиболее спорных в определении конкретных групп населения в качестве коренных из-за многократных исторических миграций групп, добровольных или вынужденных, предшествующих современному населению региона на протяжении его известной истории. Групповые наименования исторически изменчивы, и существует множество случаев, когда переход на язык завоевателей приводит к смене наименования группы. Интерпретация археологических и археографических источников и их этническая атрибуция часто противоречивы и не могут рассматриваться в качестве несомненных доказательств присутствия конкретного сообщества на данной территории, поскольку даже преемственность культуры не гарантирует преемственности этнической идентичности (культурные элементы легко заимствуются и не могут рассматриваться как уникальные характеристики какого-то одного сообщества).

Помимо этого, в контексте истории некоторых стран часто представляется невозможным прослеживание исторической генеалогии групп в связи с населяемыми ими в прошлом местностями. Правительства Индии и Китая на этом основании говорят об отсутствии коренных народов на их территориях. Индия, например, признает применимость Конвенции № 107 к некоторым сообществам на её территории, поскольку в ней ведется речь, главным образом, о племенных народах, но не ратифицировала Конвенцию № 169 из-за спорного толкования понятия «коренные народы».

Специальный докладчик Рабочей группы ООН по коренному населению (1999) Мигель Альфонсо Мартинес полагал, что понятие «коренной народ» вообще приложимо лишь к колониальному контексту (первопоселенцы и европейские колонизаторы), и нерелевантно за рамками такого контекста<sup>8</sup>.

Концепция особой связи с землей будет подробнее рассмотрена ниже, в разделе о коренных народах Российской Федерации.

**Подход Всемирного Банка.** Ещё одной международной организацией, политика которой повлияла на становление правового статуса категории «коренные народы», является Всемирный Банк, финансирующий среди прочих и проекты развития, затрагивающие территории проживания групп коренного населения<sup>9</sup>. В Операционной директиве Всемирного Банка 1982 г. в качестве категорий населения, нуждающихся в специальной защите при реализации поддерживаемых Банком проектов развития, были выделены этнические группы со стабильными экономическими системами, характеризующимися *низкими энергозатратами и стабильным объёмом потребления* (такие как охотники и собиратели, земледельцы, практикующие подсечно-земледелие, скотоводы-кочевники и рыбаки), которые и были обозначены как «племенное население».

В качестве отличительных признаков перечислялись следующие характеристики этого населения, выраженность которых могла варьировать:

(а) полная или относительная географическая изоляция; (b) лишь частичная аккумуляция в отношении социальных норм доминирующего общества или её отсутствие; (с) натуральная немонетизированная или монетизированная лишь частично экономика, независимая от национальной экономической системы; (d) этнические отличия от остального общества; (е) отсутствие письменности и неграмотность; (f) лингвистические отличия от остального общества; (g) тесная идентификация с определённой территорией; (h) хозяйство и образ жизни, зависящие от окружающей среды; (i) отсутствие национального политического представительства у местных политических лидеров, политических прав у индивидов и групп, частично из-за неучастия в политических процессах; (j) правовая незакреплённость традиционных земель, отсутствие гарантий на земли и судебной защиты; слабая защита от нарушителей, даже если границы племенных территорий административно закреплены<sup>10</sup>.

Этот подход был разработан, главным образом, на основе опыта бразильских проектов Банка. Уместно отметить, что из названных выше десяти признаков не менее пяти определены в терминах отсутствия или нехватки (отсутствие контактов, аккумуляции, денег, письменности или грамотности, политического представительства и правовой защиты земель), т.е. негативно, через отрицание наличия определенных характеристик.

Политика Банка была направлена, прежде всего, на защиту уязвимых групп, обладающих особыми потребностями. Уже на ранней стадии реализации этой политики Банк столкнулся с обвинениями в патернализме. Реагируя на эту критику и учитывая тот факт, что предложенная в рамках его политики дефиниция оказалась более узкой, чем подход к выделению групп в обеих Конвенциях МОТ, а также во многих странах-грантополучателях, Банк в сентябре 1991 г. выпустил новую операционную директиву, в которой приводилось следующее определение:

Термины «коренные народы», «коренные этнические меньшинства», «племенные группы» и «списочные племена» [*scheduled tribes*] описывают социальные группы с социальной и культурной идентичностью, отличающейся от доминирующего общества, которая делает их уязвимыми и депривированными в контексте процессов развития. Для целей этой директивы такие группы будут обозначаться термином «коренные народы»<sup>11</sup>.

Категоризация группы как «коренной» имела для Банка прямые операционные последствия (государство-грантополучатель должно было подготовить план развития коренных народов в том случае, если проект затрагивает территорию одного из них), и директива должна была включить достаточно точные критерии определения таких групп. Уязвимость и ограниченная возможность защиты собственных прав продолжали рассматриваться в качестве основы.

Другими критериями из числа названных в Директиве стали:

- (а) тесная связь с территориями предков и природными ресурсами этих территорий;
- (b) самоидентификация и идентификация другими как членов отдельной культурной группы;

- (с) язык коренной группы, часто отличающийся от основного населения;
- (d) наличие традиционных социальных и политических институтов;
- (е) производство, ориентированное на выживание<sup>12</sup>.

Сравнение критериев Х. Мартинеса Кобо с позитивными критериями определения Операционной директивы Всемирного Банка 1982 г. и, в особенности, с критериями директивы 1991 г. обнаруживает высокую степень их сходства. Примечательно, однако, что вместо самоидентификации в дефиниции Банка использованы объективные критерии (тип хозяйства и наличие традиционных социальных институтов, т.е. тип культуры сообщества).

В 2001–2005 гг. операционная политика Банка в отношении коренных народов ещё раз подверглась пересмотру и уточнению. Новая политика была отражена в Операционной директиве Банка 4.10 (июнь 2005). В соответствии с уточнённой дефиницией.

Терминами «коренные народы», «коренные национальные меньшинства», «группы племён» и «официально зарегистрированные племена» определяются социальные группы, обладающие социальными и культурными особенностями, отличающимися от доминирующих групп общества, что подвергает их риску оказаться в неблагоприятном положении в процессе развития. Социально-экономический статус многих подобных групп ограничивает их возможности в отношении защиты своих интересов и прав на землю и другие производственные ресурсы или участия в процессе развития и получении выгод от него.

Рисунок 2

**Критерии выделения «племенных народов» в соответствии с Операционной Директивой Всемирного Банка 1982 г.**



Рисунок 3

Критерии выделения «коренных народов» в соответствии с Операционной Директивой Всемирного Банка 1991 г.



Представленный в этом разделе обзор дефиниций позволяет назвать серию характеристик, служащих ориентирами для отнесения группы к числу коренных сообществ. К таким типичным или ключевым характеристикам можно отнести:

- 1) *колонизованность*: группа в условиях колонизации или её потомки, проживающие на территории, куда некогда прибыли носители иной культуры<sup>13</sup>;
- 2) *культурная специфика*: группа отличается в культурном отношении от доминирующего населения<sup>14</sup>;
- 3) наличие системы *традиционного права* или особых правовых установлений – специальных законов и норм<sup>15</sup>;
- 4) сильная *связь с территориями предков и природными ресурсами* территории<sup>16</sup>;
- 5) *самоидентификация* в качестве коренных и идентификация другими сообществами рассматриваемого сообщества в качестве коренного<sup>17</sup>;
- 6) наличие *особого (отдельного) языка*<sup>18</sup>;
- 7) наличие собственных *традиционных социальных и политических институтов*<sup>19</sup>;
- 8) вхождение в категорию *племенных сообществ*<sup>20</sup>;
- 9) хозяйство, основанное на *экономике присваивающего типа* – натуральное, полунатуральное, зависящее от местных природных ресурсов<sup>21</sup>;
- 10) опыт *маргинализации, подчинённости, дискриминации*<sup>22</sup>;
- 11) самоопределение или самоидентификация<sup>23</sup>.

Эти характеристики лишь выборочно используются при определении официального статуса коренного народа как в международном праве, так и на уровне законодательств отдельных государств, поскольку в мире действует несколько конкурирующих моделей индигенности, т.е. представлений о том, что значит быть коренным и относиться к коренному населению. Данные модели являются основным предметом рассмотрения в следующем разделе.

## II. Модели индигенности

В отличие от выверенной рациональности юридических норм международного права в сфере защиты прав меньшинств, нормы, регулирующие права т.н. «коренных народов» пронизаны иррациональными послылами и романтической мифологией<sup>24</sup>. Основания такого положения вещей скрываются не только в напряженности отношений со «своим иным» (такого рода напряженность – стандартный фон работы проекций), но и в институализированном аффекте вины колонизаторов в отношении колонизованных. Оба синдрома – проективный и аффективный – вполне отчётливо выявляются уже на уровне конструирования понятия «коренной народ». Об этом следует помнить при рассмотрении определений «коренных народов» как в науке, так и областях практического приложения научного знания – в политике, праве и в социальном управлении.

### *Терминология*

Свойство «быть коренным» в русском языке выражалось термином «туземность», который сегодня рассматривается как устаревший. Для выражения близких значений в современном русском научном языке используются калькированные из древнегреческого и латинского термины «аборигенность», «индигенность» и «автохтонность». Эти термины могут рассматриваться как синонимы, однако они не полностью синонимичны и в современном международном праве эти термины (как и их аналоги на английском или французском языках) используются по-разному. Например, термин «*indigeneity*» звучит по-английски столь же непривычно, как и калька с латыни в русском языке – «индигенность». Более естественно и в русском и в английском языках звучит термин «аборигенность» («*aboriginality*»), однако в семантическом отношении он выражает несколько иное содержание (от лат. *ab origine*, букв. «с самого начала, изначально»). Оксфордский словарь английского языка, наиболее полный и авторитетный компендиум англоязычной лексики, не имеет статьи «*indigeneity*», но включает термины «*indigenoussness*» и «*indigeneity*», которые с точки зрения тех, для кого английский язык является родным, звучат неудачно. Видимо, в силу этих обстоятельств термин «*indigeneity*» получил в англоязычной научной литературе наибольшее распространение, хотя «*indigenoussness*» тоже встречается. Особенно популярным термин «*indigeneity*» стал в работах по философии культурных прав и прав коренного населения.

Термины «индигенность», «аборигенность», «автохтонность» и «туземность» обладают собственной этимологической, стилистической и семантической спецификой. Общей для всех них является сема, выражающая значение *урождённости*. По ряду причин, часть которых будет названа при рассмотрении моделей индигенности, использование в контексте современного международного права в качестве наиболее общего и нейтрального термина «индигенность» представляется предпочтительным. Прилагательные «индигенный» и «коренной» (как и терминосочетания «индигенные народы» и «коренные народы») можно рассматривать как полные синонимы.

Термин «индигенность», как и прочие конкурирующие с ним термины, отнюдь не однозначен и используется сам по себе в словосочетаниях «индигенные» или «коренные народы» для обозначения трёх различных вещей:

1) особого *статуса* (правового, политического или фискального – как в русском терминсочетании «ясачные народы»);

2) *категории анализа* (самостоятельное научное понятие, являющееся частью тезаурусов политических наук, антропологии, социологии, права и т.д.);

3) *категории идентичности*, разделяемой различными группами населения в различных странах мира.

Вопреки такой многозначности можно определенно утверждать, что выражение «коренные народы» ассоциируется сегодня, прежде всего, с особым правовым международным статусом, получившим глобальное признание. Соответствующая идентичность, распространенная у молодого поколения этих народов, становится скорее производной от этого статуса, нежели лежащей в его основании. Стоит в этой связи отметить и существование такого явления как *стратегический эссенциализм*, наличие которого превращает индигенность из категории анализа в идеологический или политический концепт, в силу чего необходимо внимательно относиться к контексту, в котором этот термин встречается, поскольку именно контекст позволяет определить конкретное значение или роль, которую выполняет это понятие.

Термин «автохтонность» в терминсочетание «автохтонные народы» (в отличие от терминов «индигенность» и «коренные» или «индигенные народы»), выражая близкое значение «рожденный от [этой] земли» и являясь практически полным синонимом «туземности», практически не используется в правовых контекстах, но часто встречается в академическом дискурсе. В этом отношении его удобнее использовать как понятие с широким значением, охватывающее в своем референциальном объеме как коренные народы, обладающие соответствующим правовым статусом, так и местные, сформировавшиеся на рассматриваемой территории этнические сообщества, в то же время не обладающие официальным правовым международным статусом коренного народа по разным причинам и в силу различных обстоятельств (это могут быть, например, политически доминирующие сообщества, не нуждающиеся в дополнительных средствах защиты своих прав). Таким образом в случае России, например, удобно именовать «коренными» или «индигенными»

народами малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока, вошедшие в официальный перечень и обладающие этим официальным статусом, в то время как не коренные сообщества, доминирующие в политическом и экономическом отношении в ряде республик (татары, башкиры, тувинцы и т.д.) удобнее именовать «автохтонными народами», поскольку они, будучи доминирующими и хорошо интегрированными в современную экономику, не имеют международно признанного статуса коренных народов.

Термины «аборигены» и «аборигенность», иногда используемые в научном дискурсе, чаще всего отсылают к первоначальному населению какой-либо территории, существующему на ней практически со времен её заселения человеком (прототипом здесь служат аборигены Австралии). Этот термин удобно использовать для обозначения одной из территориальных моделей индигенности, к рассмотрению которых мы сейчас переходим.

### *Модели*

Особый правовой статус в отношении занимаемой территории лежит в основании трактовок индигенности в правовых системах многих современных государств. Некоторые правоведы<sup>25</sup>, однако, склонны рассматривать в качестве ключевого признака коренного населения не его особую историческую связь с территорией проживания, а «преобладание хозяйства присваивающего типа, ориентированное на жизнь от [плодов] земли»<sup>26</sup>. Этой модели индигенности или аборигенности придерживается и большинство российских исследователей (а также, судя по случаям отказа в признании статуса коренных за несколькими претендовавшими на него европейскими народами – законодателями во многих странах Европы<sup>27</sup>), что позволяет говорить, как минимум, о *двух различных моделях индигенности* – Старого Света или *континентальной* (по географии преимущественного распространения и ключевому признаку – специфическому образу жизни коренного населения; эту модель уместно также назвать *экономической*) и Нового Света или *тихоокеанско-атлантической* (с ключевым признаком особого правового отношения к занимаемой территории; эту модель удобно именовать *территориальной*). Эти модели имеют разные генеалогии и исторические судьбы, хотя нередко объединяются в определениях коренного населения, используемых в документах современного международного права.

Новозеландский исследователь, специалист в области политической философии и философии права Джереми Уолдрон, фокусом внимания в работах которого является *принцип первого владения*, не анализирует различий этих моделей, а предлагает типологию понятий индигенности на основе противопоставления двух типов релятивности, заключённых в трактовке территориальной индигенности, а именно, индигенности по отношению к *территории* (этот тип также можно назвать *территориальным в узком смысле слова*) и индигенности по отношению к другим *народам* (этот тип можно назвать *хронологическим*). При этом индигенность как релятивность по отношению к земле или территории означает, что данное сообщество

выступает в качестве *изначальных поселенцев* (аборигенов) на данной земле или территории, в то время как другой тип индигенности релятивен по отношению к соседним народам, т.е. существуют исторические, археологические и прочие источники, свидетельствующие о том, что этот народ оказался на данной территории *раньше своих нынешних соседей* и в силу именно этого обстоятельства считается коренным. Если такими соседями оказывается доминирующая общность европейского происхождения (при этом недоминирующая группа обычно и сама не должна иметь европейского происхождения (см. анализ случая буров-африканеров ниже), то речь чаще всего идет о ситуации колонизации<sup>28</sup>, и коренное население рассматривается здесь как часть т.н. «четвёртого мира», т.е. сообществ, не получивших собственной государственности в ходе деколонизации 1950–70-х гг.

Первый тип определения использовался, например, Всемирным Советом коренных народов, в определении (1975) которого содержалась отсылка к «потомкам самого раннего населения данной области»<sup>29</sup>. В 1984 г. этот Совет в проекте своей Декларации использовал уже определение второго типа, в котором коренные народы рассматривались как «потомки народов, проживавших на данной территории до появления колонистов»<sup>30</sup>. Оба типа определения могут пересекаться (как, например, в случаях населения Австралии и Новой Зеландии), однако в тех случаях, когда они в реальности не накладываются друг на друга, эти разные типы индигенности становятся основанием для различающихся политических и правовых притязаний со стороны таких сообществ.

Оба названных выше типа релятивности остаются нечёткими в логическом отношении. «Хронологический» тип может отсылать к любому из длинной серии завоеваний исторически известных государств, империй или цивилизаций, как, например, в случае Индии (завоеванная Британской империей, а до неё империей Моголов, а ещё ранее – вторжением индоариев, Хараппской цивилизации и т.д.), порождая всякий раз различные объёмы понятия индигенности, когда конкретные сообщества рассматриваются в зависимости от исторического периода то как представители коренных групп, то как колонизаторы. «Территориальный» тип не проясняет различия между первопоселенцами конкретной территории и потомками населения, присутствовавшего на данной территории со времен появления человечества (здесь играет роль глубина и надёжность исторических свидетельств). Это демонстрирует пример европейцев-китобоев, впервые освоивших такие прежде необитаемые субантарктические острова как Окленд и Кэмпбелл, но, разумеется, никем не рассматривавшихся в качестве коренного населения этих островов из-за их отнесения к доминирующему сообществу, колонизировавшему эту часть света (хотя в данном случае «колонизация» происходила в режиме освоения территории, при полном отсутствии какого-либо местного населения).

В литературе о коренном населении, дискуссиях, документах, в которых затрагивается специфика этой категории населения, часто пишется о многопоколенном пребывании конкретной группы населения на рассматриваемой территории, на

основе чего постулируется «связь с землей предков», и группа считается коренной. Эта связь также оказывается релятивной. Специальный докладчик ООН Джеймс Анайя в своей авторитетной и широко цитируемой монографии «Коренные народы в международном праве» предлагает в качестве неформального определения коренных народов следующее:

...они являются «коренными, поскольку корни их предков (*their ancestral roots*) находятся в населенных ими землях гораздо глубже, нежели корни более влиятельных частей общества, проживающих на этих же землях»<sup>31</sup>.

«Глубина корней» и есть тот релятивный признак, который позволяет квалифицировать это определение как относящееся к «хронологическому типу».

Российские законодатели, включая в перечень коренных народов Севера юкагиров и чукчей, но исключая из него близкие этим народам по образу жизни метисированные сообщества индигирщиков, колымчан и марковцев, руководствовались, по-видимому, похожими соображениями. Здесь обращает на себя внимание факт хронологических разрывов в череде завоеваний и колонизаций и его, если так можно выразиться, «демографическое измерение» – соразмерность этих волн завоеваний и миграций длине поколений или генеалогическому времени. Слишком быстрая смена завоевателей на конкретной территории в рамках одного или нескольких поколений не фиксируется исторической памятью и не отражается на современном статусе индигенности, что обычно ускользает от внимания комментаторов, анализирующих хронологический аспект в конструировании этого понятия. Например, чукчи, завоевавшие территории, прежде занятые юкагирами и коряками, не рассматриваются поэтому как «пришлые» завоеватели и колонизаторы, уступив эту сомнительную честь русским. Бурная история южной Сибири практически стёрла следы присутствия кетского и самодийского населения, предшествовавшего на большинстве её территорий современным тюркоязычным народам (алтайцам, сибирским татарам, шорцам, хакасам), которые сегодня рассматриваются как её коренное население, а не в качестве колонистов и завоевателей. Похожая ситуация отмечается и в Восточной Сибири, где якуты отчасти вытеснили, а отчасти ассимилировали предшествовавшее тунгусоязычное население на юге и самодийское – на севере.

Разнообразие моделей индигенности не исчерпывается описанными выше моделями. Во многих странах Африки, Южной и Юго-Восточной Азии сами концепты «коренного населения» или «коренных народов» нередко рассматриваются не только как специфический продукт европейского мировоззрения, но и как понятия неразрывно связанные именно с европейской колонизацией, в силу чего иерархия власти и баланс властных отношений между неевропейским населением этих стран не рассматривается в терминах «коренное население – колонисты-завоеватели», а модель индигенности с позиции правительств этих стран включает в качестве ключевого признака наличие *европейских колонистов или европейского управления и контроля* над местным населением. В тех ситуациях, где такие

управление и контроль остались в прошлом, – несмотря на сохраняющиеся ситуации неравенства в положении разных этнических групп, историю несправедливостей, завоеваний и насильственных перемещений населения, наличие племенных народов, ведущих экстенсивное хозяйство присваивающего типа и т.п., – использование правового понятия «коренные народы» с точки зрения властей неуместно, а наличие таких народов отрицается.

Стоит подчеркнуть, что статусы индигенности, основанные на разных типах релятивности, включённых в данные модели, приводят к различным типам требований. Действительно, первая модель, которая была названа «территориальной в узком смысле слова» (в узком потому, что она отличается от типичной для стран Нового Света территориальной модели более узкой трактовкой принципа территориальности) покоится, прежде всего, на *принципе первого владения*, в то время как хронологическая модель опирается на принцип, который Уолдрон называет *принципом установленного порядка*<sup>32</sup> – более прагматичным и консервативным принципом уважения к формам правления, предшествовавшим установлению колониального режима.

*Принцип первого владения* основан на идее первопоселения, где именно первичность, изначальность, аборигенность, т.е. появление человека или группы на данной территории прежде всяких других людей вообще, становится основанием права на земельную собственность и суверенитет. Это право впоследствии может быть законным образом передано другим людям или группам, земля продана или подарена, но её насильственное изъятие создаёт правовую ситуацию, обосновывающую требования в восстановлении прав собственности на эту землю и её ресурсы. В ходе первопоселения не нарушаются права других собственников, поскольку они не владели этой землей и, скорее всего, даже не подозревали о её существовании. Для легитимного владения данной территорией другими собственниками требуется согласие первопоселенцев. Это очень известный и старый принцип имущественного права на землю, рассматриваемый ещё Дж. Локком, хотя для Локка критическим было освоение территории – возделывание земли и приложение к ней труда, и в силу этого он не признавал земельные права кочевников и охотников/собираелей.

Изначальное проживание на данной территории (с момента появления на ней человека) свойственно сегодня далеко не всем сообществам, причисляемым к коренным народам. И хотя принцип первопоселения нередко встречается в текстах, рассматривающих положение коренного населения, современное международное право склоняется к использованию «хронологического» принципа, т.е. предшествования колонистам, занятия территории до их появления, т.е. релятивности по отношению к доминирующему сообществу. Именно этот принцип используется в подходе МОТ, что становится очевидным при чтении текста Конвенции № 169. Этот принцип направлен на устранение несправедливостей, причинённых в результате установления колониальной власти и разрушения предшествовавшего ей порядка

местного (туземного) управления. Принцип препятствует легитимистскому поиску «изначального собственника» и легитимных оснований туземного самоуправления. Прагматичность и консервативность этого принципа, однако, работают и против него, поскольку принцип установленного порядка при его последовательном применении порождает вопрос относительно легитимности устранения сложившегося и ныне существующего порядка управления.

### *Принципы исторической и социальной справедливости*

Особый интерес к работам Дж. Уолдрона обусловлен как раз имеющейся в них критикой принципа исторической справедливости и территориального аспекта индигенности. Упомянутые выше работы отражают результаты двадцатилетних размышлений этого видного ученого в области моральной и политической философии, предложившего т.н. «принцип близости», в соответствии с которым люди должны в качестве первостепенного долга приходиться к согласию или договариваться и обходиться справедливо с теми, кто, по выражению Канта, «неизбежно находятся рядом» на конкретной территории, независимо от наличия исторических несправедливостей, в результате которых эти соседи оказались на данной территории. Уолдрон рассматривает этот принцип в качестве фундаментального для политической теории, вопреки тому, что он отрицается современными коммунитаристами, националистами и защитниками политики идентичности.

Проблема исторической справедливости характеризуется особой сложностью в политическом и прагматическом планах. Обоснование тех или иных решений в области восстановления исторической справедливости (репараций<sup>33</sup>, компенсаций, возмещения нанесенных ущерба или вреда, исправления ошибок прошлого и т.п.) опираются на философско-этические системы (либертарианские или утилитаристские), выбор которых обычно осуществляется интуитивно и без рефлексивного контроля со стороны вовлеченных в эти действия акторов. Поскольку эти системы и подходы во многих отношениях конфликтуют друг с другом, стоит обратить внимание на противоречия между ними и учесть их специфику.

Одним из существующих между этими подходами противоречий является расхождение в трактовках принципа справедливо приобретенной собственности. Либертарианцы используют т.н. процедурный подход, основанный на историческом рассмотрении справедливости и опирающийся на три основных принципа: 1) исходного приобретения (справедливого получения прав собственности на конкретный ресурс), 2) законной передачи (справедливое и законное обретение ресурса от кого-то) и 3) исправления нарушений справедливости, если они были допущены в прошлом (нарушения первых двух принципов должно исправляться). Либертарианская модель<sup>34</sup> игнорирует проблему межпоколенной справедливости, поскольку рассматривает все взаимодействия группы в статичном времени, когда группа не обретает новых членов за счёт рождения следующего поколения или их рекрутирования из числа других групп. Эти новые члены оказываются связанными обязатель-

ствами или наделены привилегиями, к которым они не имеют прямого и непосредственного отношения, т.е. наделены ими с нарушениями описываемых в модели принципов справедливости. Утилитаристские концепции справедливости опираются на будущее: справедливым оказывается то, что имеет лучшие последствия для всех заинтересованных сторон.

Устранение прошлых несправедливостей, порожденных колонизацией XVIII–XIX вв., способно порождать новые несправедливости. Восстановление прежнего порядка управления разрушает нынешний порядок. Кроме того, предполагаемый этим принципом запрет на легитимистский поиск законных оснований владения в истории в отдельных случаях логически приводит к восстановлению несправедливых режимов правления, например, рабовладения. Уолдрон приводит один пример такого несправедливого туземного порядка – системы аборигенного рабовладения на островах Чатхэм, известных также как острова Рекоху. Эти острова, лежащие в нескольких сотнях миль к востоку от Новой Зеландии, были захвачены в 1835 г. *иви* (племенное подразделение у маори), называвшим себя *Ngati Mutunga*, истребившим и обратившим в рабовладение местных жителей, называвших себя *Moriori*, также причислявшегося к племенам маори, но веками проживавшего в изоляции на этих островах. После британской аннексии островов в 1842 г. с местным рабовладением так и не было покончено<sup>35</sup>.

Таким образом, принцип установленного порядка также не гарантирует установления справедливости, как и принцип первопоселения. Принцип первопоселения рассматривается как моральная основа землевладения лишь при условии *мирного занятия прежде никем не населённых земель*. В мире существует очень немного территорий, как правило, островных, где можно с непреложностью установить преемственность между исходным населением территории и её нынешними (аборигенными) обитателями. Даже полинезийские племена, появившиеся в Аотероа (нынешняя Новая Зеландия) около тысячи лет назад, вели друг с другом постоянные войны и занимали территории насильственным, т.е. нелегитимным с позиции принципа первопоселения способом. Лишь современная трактовка истории маори как истории единого народа (исторически, разумеется, неверная), позволяет использовать принцип первопоселения в качестве основания для судебных разбирательств.

#### *Выводы:*

Свойство *быть коренным* не имеет в современном русском языке выражающего его существительного в требуемом здесь аспекте, точнее, не имеет его вне опоры на греческие, либо латинские заимствования. Существительные *укорененность*, *коренник*, *туземность* либо обладают иным содержанием, либо уже практически не употребляются сегодня, т.е. являются устаревшими. Разумеется, есть слово «первобытность», однако оно отсылает нас скорее к эпохе, стадии развития человечества некоторых эволюционистских схем, нежели к современному правовому статусу коренных народов. Выбор любого из трёх обсуждавшихся выше терминов, строго го-

воря, зависит от целей, задач исследования, специфики аудитории, в силу того, что каждый из них имеет собственные нюансы значения, оказывающиеся существенными в контексте критики обозначаемых ими понятий.

Следует лишь помнить, что эти близкие по значению слова отнюдь не являются полными синонимами. В частности, первый из терминов – *аборигенность* отличается от остальных тем, что он не просто отсылает к населению, предшествовавшему заселению конкретной территории европейцами или иными колонизаторами (именно такое значение во многих документах современного международного права выражает термин *индигенность*), или группе, впервые сформировавшейся на данной территории (это значение выражает термин *автохтонность*), но и вообще к первым насельникам этих земель, находящихся там от начала начал – *ab origine*. Соответственно, в зависимости от конкретного значения можно в одном и том же тексте использовать все три термина, если это становится необходимым для выражения смысловых оттенков, которые были обсуждены выше. Все три термина и понятия, которые они выражают, становятся необходимыми как при анализе истории становления статусов коренных народов и национальных меньшинств, так и при рассмотрении самих понятий «меньшинство» и «коренной народ».

Существующие подходы к признанию статуса коренного народа опираются на ограниченное число моделей индигенности, основными среди которых являются *территориальная модель* (она используется в основном в государствах Нового Света) и *экономическая модель* (ведение особого образа жизни, основанного на присваивающем хозяйстве – распространена в государствах Старого Света, где история территориальных завоеваний сложна и неоднозначна). Территориальная модель также разделена на два отличающихся друг от друга подхода – собственно *территориальный* (принцип первопоселения на никем не освоенной территории в случае аборигенных народов) и *хронологический* (принцип предшествования в отношении других ныне проживающих на этой территории народов). Пятой моделью, которую можно рассматривать как вариант территориальной модели в её хронологическом варианте является модель, используемая в некоторых государствах Африки, Южной и Юго-Восточной Азии, когда коренными народами признаются все сообщества, которые предшествовали *европейской колонизации*. Такое признание, однако, не влечёт признания за такими сообществами особого правового статуса, поскольку всё население деколонизованной страны рассматривается его правительством как коренное.

Логику международных усилий по защите прав коренных народов можно обнаружить только устранив идеологические наслоения тех синдромов европейского восприятия «туземцев», которые сформировались в колониальный и постколониальный периоды и о которых уже шла речь во введении к данному разделу. Оба синдрома – проективный и аффективный – вполне отчётливо выявляются уже на уровне конструирования понятия «коренной народ». Рациональную основу специальных мер защиты прав коренных народов можно выявить, отвечая на вопрос о

специфике их ситуации по сравнению с ситуацией меньшинств. Специфика же эта заключается, прежде всего, в *значительном отказе от интеграции* в современные (европейские по своему происхождению) индустриальную цивилизацию и мировую экономику. Именно на этом основании покоится логика защиты прав коренных народов, закреплённых в нормах международного права.

Если специфика образа жизни *меньшинств* выражается в особенностях их языка, религии или культуры (причём речь идет здесь о культурных формах, хорошо интегрированных в европейскую цивилизацию – крестьянских, «фольклорных», или городских), то специфика образа жизни *коренных народов* – это специфика форм их хозяйствования, не вписывающихся в нормы и ценности доминирующего общества и законы рыночной экономики. Из этого следует, что дополнительные по сравнению с защитой национальных меньшинств меры и средства по защите прав коренных народов заключаются в *охране их образа жизни*; все остальные права гарантируются стандартными нормами прав человека и прав меньшинств.

Черты этого образа жизни хорошо известны – это экстенсивные формы хозяйствования, значительная часть которых может быть отнесена к присваивающим формам экономики (охота, собирательство, рыбный и морской зверобойный промыслы; с известными оговорками – транспортное оленеводство). Охрана образа жизни людей, которые вовлечены в экономику такого рода, неизбежно связана с охраной хабитата – среды обитания тех видов растений и животных, которые составляют основу возобновляемых ресурсов, используемых этими народами. Поскольку отнюдь не все люди, причисляющие себя к коренным народам, ведут подобный образ жизни, *специфические нормы* защиты прав коренных народов должны адресоваться лишь индивидам и семьям, вовлеченным в эти виды хозяйственной деятельности, экономическое благосостояние которых поддерживается природными ресурсами. Языковые и культурные права сообществ других типов должны защищаться общими нормами прав человека и прав меньшинств.

Такая функционализация правовых инструментов в сфере защиты образа жизни людей, ориентированных на экстенсивные формы хозяйствования, должна опираться, как минимум, на следующие условия:

1) формы поддержки (разрешения на рыбную ловлю и охоту, установление специальных квот на вылов и отстрел, выделение территорий для традиционного природопользования и т.п.) должны быть строго адресными и экологически обоснованными;

2) они должны распространяться на всех людей, вовлечены в экономику такого рода, независимо от их национальной принадлежности, поскольку это соответствует элементарным нормам справедливости.

Требуется, однако, тщательная проработка форм и процедур лицензирования деятельности во избежание возможных злоупотреблений (браконьерство, необоснованное повышение квот охотникам- и рыбакам-любителям и т.п.). Лицензиро-

вание деятельности потребует специального режима мониторинга правоприменительных практик реформирования и усиления природоохранной деятельности.

Таким образом, главным вектором политики в отношении коренных народов и групп, вовлеченных в экстенсивную экономику с низким энергопотреблением должна стать *функционализация и точная адресация мер поддержки, развитие новых форм мониторинга и экологическое образование*, а не насаждение корпораций по этническому принципу и романтизация отношений между коренным населением и природой, распространённая даже среди отечественных экологов. Главным объектом охраны становится образ жизни людей, вовлечённых в экстенсивную экономику; при этом все остальные права и специфика таких сообществ (язык, религия, культура), в т.ч. их членов, не ведущих традиционного хозяйства, защищаются законодательством о меньшинствах и нормами общегражданского права.

До сих пор предпринимаемые попытки рационализации содержания некоторых элементов традиционного понятия «коренной народ» (например, раскрытие понятия «особая связь с землёй» с помощью описания ритуальных практик) остаются неудовлетворительными в том смысле, что в них не удаётся продемонстрировать специфику, которая не охватывалась бы обычными нормами охраны прав меньшинств. Политизированность этой сферы правоотношений и игра на аффекте вины «колонизаторов» не может никого ввести в заблуждение, поскольку наличествующий в этой сфере дискурс изобилует нарушениями логики, умолчаниями и искажениями фактов. Очевидно также, что правозащитная деятельность в этой области пошла по упрощённому пути организации этнических корпораций, специализирующихся на защите корпоративных прав. Необходим также пересмотр и совершенствование экологической политики, крупные вложения в сектор природоохранной деятельности, внедрение систем мониторинга за природопользованием и правоприменительной деятельностью в этой сфере, программа развития экологической и правовой грамотности населения. Именно такого рода практики и их законодательная поддержка способны эффективно защитить право на выбор образа жизни и его защиту.

### **III. Правовое регулирование культурного многообразия в России и основы политики в отношении коренного населения**

Традиционными объектами правового регулирования в области управления культурным многообразием в России являются *меньшинства* и *коренные народы*, или, в более точной формулировке, – «лица, принадлежащие к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам» и «коренные малочисленные народы Российской Федерации». Некоторые из российских экспертов полагают, что такая сосредоточенность правового измерения национальной политики на «нерусских народах и меньшинствах» представляется недостаточной, и в число объектов такой политики следует включить и большинство, т.е. русских<sup>36</sup>. Такая постановка вопроса представляется правомерной в отношении концептуализации сферы управ-

ления культурным многообразием и соответствующей *политики*, хотя бы потому, что положение меньшинств и коренных народов всегда обусловлено их взаимоотношениями с доминирующими группами, однако, оно представляется менее обоснованным в отношении *правового регулирования*, и, в особенности, защитных норм<sup>37</sup>. Очевидно, что в условиях демократического общества большинство защищает свои права за счёт обычных демократических процедур, в то время как меньшинствам необходимы компенсационные механизмы для эффективного участия в этих же процедурах.

Российская система охраны прав меньшинств опирается на совокупность норм и принципов международного права, соответствующие конституционные нормы, нормы федерального и региональных законов, принятых в сфере регулирования прав меньшинств (законы и специальные программы о языках, образовании, культуре и др.). Обеспечение прав меньшинств в России имеет ряд особенностей, к числу которых можно отнести:

1) уже отмеченную выше специфику российского подхода в трактовке понятия «меньшинство»;

2) отсутствие общедолевого закона о меньшинствах при наличии серьезных международных обязательств в этой сфере;

3) разнообразие реальных правовых режимов обеспечения прав меньшинств в субъектах РФ, обусловленное наличием или отсутствием специальных правовых инструментов в республиканском законодательстве<sup>38</sup>.

Как уже отмечалось выше, необходимо чётко представлять объём международных обязательств РФ в сфере защиты меньшинств и иметь ясное представление о соответствующей совокупности норм внутреннего законодательства для его приведения в полное соответствие с взятыми обязательствами. В этом аспекте любая концепция управления культурным и языковым разнообразием в правовом демократическом государстве должна расцениваться как инструмент гармонизации норм международного права и законодательства страны, на основе которой осуществляется выбор приоритетов в деятельности законодателей, разрабатывающих конкретные законопроекты в данной сфере. В такой концепции должны учитываться не только конкретные нормы международного права, но и принципы, сформулированные в т.н. «мягком праве» (декларациях, документах международных совещаний, рекомендациях ООН и ОБСЕ и т.п.). Как известно, Россия не только является членом многочисленных международных и договоров о защите меньшинств, но и принимала постоянное участие в их разработке. Эти международные инструменты, их интерпретация и дальнейшее развитие задают стандарты, которым должно следовать всякое демократическое государство. Ещё более важными с точки зрения растущего взаимодействия становятся для России принимаемые в этой области нормы Совета Европы.

Помимо документов ООН Россия подписала ряд конвенций Совета Европы, которые имеют значение для защиты прав меньшинств<sup>39</sup>, в т.ч. Рамочную Конвенцию по защите национальных меньшинств (ратифицирована 18 июня 1998 г.). Дан-

ная Конвенция именуется «рамочной», поскольку она не содержит обязывающих для государств норм, которые бы предоставляли фактически осуществимые права затрагиваемым лицам. В Конвенции, по утверждению анализировавших её юристов, вопреки распространенному мнению, не признаются коллективные права<sup>40</sup>. Поскольку в Российской Федерации не принят отдельный закон, регулирующий защиту прав меньшинств, а отдельные защитные нормы представлены в законодательстве о языке, культуре, образовании и т.д., сопоставление этих норм с инструментами международного права обычно затруднено. Ниже (см. табл. 2) приводится краткий перечень норм международного права (из числа ратифицированных Россией документов, относимых к категории обязывающих, или т.н. «твёрдого права») в сопоставлении с нормами внутреннего законодательства федерального уровня<sup>41</sup>. Табличная форма представления норм международного и внутреннего права существенно облегчает сопоставление и выработку предложений для совершенствования внутреннего законодательства.

Из-за отсутствия специализированного закона о защите национальных меньшинств их права в Российской Федерации обеспечиваются, главным образом, универсальными положениями федеральной Конституции и столь же универсальными положениями текущего законодательства. Предстоит работа по уточнению понятия «национальное меньшинство» и приведение некоторых компонентов его содержания в соответствие с трактовкой международного права (включение в объём понятия неграждан, отказ от многоуровневого толкования выражения «относительная численность» в пользу формулы «составляющая менее половины населения страны» и т.п.).

Таблица 2

**Сопоставление норм международного и российского права в сфере защиты прав меньшинств<sup>42</sup>**

<i>Норма</i>	<i>№ документа (статьи и §) международного права</i>	<i>№ документа (и статья) внутреннего законодательства</i>	<i>Примечания</i>
Свобода выбора принадлежности к меньшинству	12 (3.1)	I (26.1); II (2.1, 4.3)	Не регламентирована ответственность за нарушение права
Осуществление прав и свобод индивидуально или совместно с другими лицами	7 (27); 10 (30); 12 (3.2)	II (1)	Запрещение создания партий на национальной основе – VIII (9.3)
Право на существование и самобытность	12 (5.1–2)	II (4.1–6); IV (20.1)	Нет прямых норм защиты от ассимиляции
Защита от депортации, экспроприации	12 (16)	I (27.1); VI (2–12)	
Свободное использование своего языка, устно и письменно, в частной жизни и публично	12 (10.1)	I (2.2–4, 4.26.2, 58.3); II–V	
Официальное пользование ФИО на своем языке	12 (11.1)	III (16.4)	В законодательно неопределенной формулировке «с учётом национальных традиций именования»

Продолжение табл. 2

Норма	№ документа (статьи и §) международного права	№ документа (и статья) внутреннего законодательства	Примечания
Право наименования на родном языке своих организаций и предприятий	–	III (16.2)	Пункт 2 Ословских рекомендаций
Право публичного размещения вывесок и объявлений на своем языке	12 (11.2)	III (16.2)	(только на гос. языках республик)
Право получения топографической информации на своем языке	12 (11.3)	III (23.2)	
Право использования своего языка в официальной сфере	12 (10.2)	III (3.4, 11.2, 14.1, 15.2, 15.4, 16.3, 21, 22.1)	
Право использования своего языка в сфере частного предпринимательства	–	III (22.1–2)	Пункт 12 Ословских рекомендаций
Право распространения, доступа и обмена информацией на своем языке	12 (9.1, 9.3–4)	II (9.2); III (20.1–3)	
Право на использование своего языка во время следствия, в суде и в местах лишения свободы	12 (10.3)	III (18.3); X (13); XI (12.5, 18)	Пункты 17–21 Ословских рекомендаций
Право изучать свой язык и получать образование на родном языке	5 (5.1с); 12 (14.1–2)	I (26.2, 68.3); II (10, 12); III (9.2, 9.4–5, 10.1, 10.4); V(6);	
Право на распространение знаний о своем языке, культуре и истории	12 (12)	II (13.7, 15.2–4)	
Право создавать собственные образовательные учреждения	12 (13); 5 (5.1с);	II (11, 12.6)	
Право сохранять и развивать культурную самобытность	12 (5.1)	II (4.1, 13.1); IV (20.1)	
Право пользоваться достижениями своей культуры	–	II (4.1); IV (12.1); IX (8)	Декларация ООН о меньшинствах, ст. 2.1
Право активно участвовать в культурной жизни	12 (15)	II (4, 13.1); IV (21.3)	
Право создавать и поддерживать свои культурные учреждения	–	II (4, 13.1); IV (15)	Копенгагенское совещание СБСЕ, пункт 32.2
Право участия в управлении делами государства, принятии решений	12 (15)	I (32.1); II (4.1, 11, 13, 14.1, 20.2); IV (21.3)	
Право создавать свои ассоциации	12 (7)	I (30); II (1); IV (16, 21); VII (3)	Запрещение создания партий на национальной основе – VIII (9.3)
Право на свободу мысли, выражения мнения, мирных собраний	12 (7, 9.1)	I (29.1–3)	
Право участия в работе директивных и консультативных органов	–	I (32.2); II (7)	Лундские рекомендации, пункты 7, 9, 12–13
Право участия в деятельности НПО	12 (17.2)	II (4, 11, 13)	
Право на контакты с членами группы, проживающими в других государствах	12 (17.1)	II (4, 9)	
Право на эффективное участие в экономической жизни	12 (15)	I (37.1–3)	Нет специальных норм в законодательстве

### *Коренные малочисленные народы*

Выделение коренного населения как *особой категории*, в отношении которой должна быть сформирована особая политика, может рассматриваться в качестве одной из особенностей административной практики в отношении населения Сибири и Севера. В период с 1937 по 1957 гг. объектом опеки правительства было население Севера в целом и его хозяйственная деятельность. Лишь в 1957 г. появляется постановление Совмина РСФСР № 501 «О дополнительных мероприятиях по развитию экономики и культуры народностей Севера». Выражение «малые народности Севера» оставалось в употреблении до середины 1980-х гг., но постепенно вытеснялось терминосочетанием «малые народы Севера, Сибири и Дальнего Востока». Для словаря терминов этого периода характерна унификация и бедность (использовались один–два термина). Однако словарь, выражающий тематику «освоения ресурсов Сибири» и исторически связанный с упомянутой выше доктриной ничейной земли, использовался значительно активнее и был разнообразней.

Период перестройки характеризовался довольно резкой сменой терминологии. Слово «народности» ушло из официального употребления, как и слово «малые». Их место было занято терминами «народ» и «малочисленный». До 1993 г. выражение «коренные народы» в официальных документах появляется лишь дважды и оба раза – в указах Президента. В указе № 118 от 5 февраля 1992 г. есть предложение о ратификации Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах», а указ № 397 от 22 апреля 1992 г. содержит распоряжение «подготовить до конца 1992 г. и внести в Верховный Совет РФ проекты законов “О правовом статусе коренных народов Севера” и “О правовом статусе национального района, национального сельского и поселкового Советов, родовых и общинных Советов коренных народов Севера”».

Шестидесятилетнее табу на употребление формулы «коренные народы» и замена её выражением «малые», или «малочисленные» народы (народности) неслучайно. Оно объяснялось официальной позицией, выраженной представителем СССР на одной из сессий Рабочей группы ООН по коренному населению, в соответствии с которой использование выражения «коренные народы» уместно лишь в колониальном контексте. В соответствии с этой позицией было заявлено, что «коренных народов» в юридически строгом понимании этого термина на территории СССР нет<sup>43</sup>. Если же обратить внимание на использование термина вне юридических контекстов и проанализировать его семантику и прагматику, то бросаются в глаза противоречия между языковыми и речевыми смыслами. На противоречивость понятия «коренные народы» и его нестрогость в применении к населению Сибири уже обращали внимание многие исследователи. Приведу лишь один пример. З.П. Соколова, анализируя критерии, по которым в 1920–30-е гг. была выделена группа «коренных малочисленных народов Севера», а именно:

- 1) малая численность,

2) ведение традиционных отраслей хозяйства (оленоводство, охота, рыболовство, морской зверобойный промысел, собирательство),

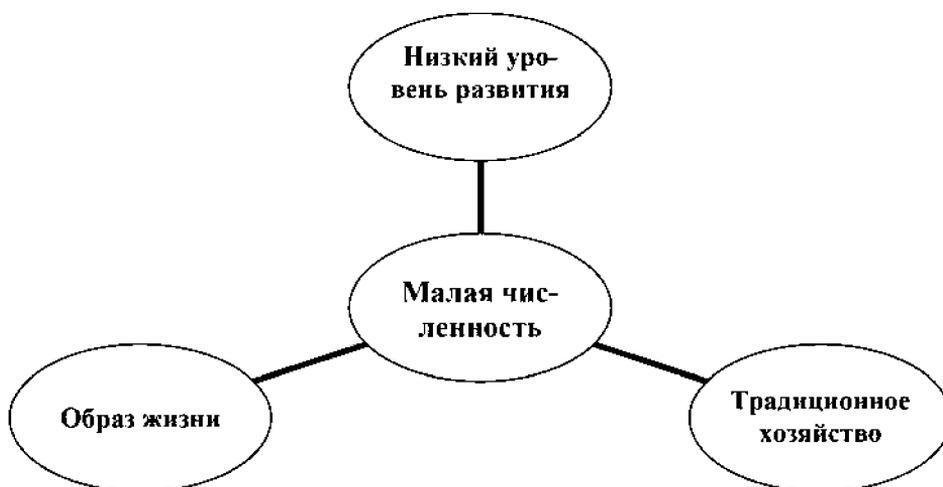
3) образ жизни (полуоседлый, кочевой),

4) низкий уровень социально-экономического развития,

приходит к выводу, что сегодня безоговорочно работает лишь первый из них. В традиционных отраслях у большинства народов занято менее четверти трудоспособного населения; часть народов характеризуется довольно высоким уровнем урбанизации; а что касается последнего критерия – уровня социально-экономического развития, то, несмотря на справедливость такой оценки, положение значительной части остального российского населения «не отличается в лучшую сторону от ситуации на Севере»<sup>44</sup>. Но и использование лишь этого «работающего критерия» не позволяет отличать группы меньшинств от индигенных сообществ, разводить понятия «меньшинство» и «коренной малочисленный народ», так что в действительности остаётся лишь противопоставление между «коренными» и «некоренными» с опорой на время заселения территории представителями различных категорий и групп. Лишь совокупность ключевых индикаторов даёт возможность надёжно определять коренные сообщества и защищать права тех людей, жизнь которых продолжает зависеть от потребностей экстенсивного промыслового хозяйства и оленеводства. В условиях России, однако, границы этих сообществ обычно не совпадают с категориями граждан, выделяемых по признаку этнической идентичности. Это демонстрируют, помимо прочих, и материалы последней переписи населения, которые будут рассмотрены ниже.

Рисунок 4

**Критерии выделения «коренных народов» по З.П. Соколовой  
(центральное место на схеме отведено ключевому признаку)**



Семантика термина «коренной» указывает на «изначальность» определяемого им населения. Однако, по существу, это означает лишь присутствие предков данной

группы населения в Сибири *в период её освоения русскими*. При этом игнорируются иногда масштабные перемещения различных групп как внутри Сибири, так и за её пределы (например, угон предков хакасов в Джунгарию и их возвращение, или продвижение эвенков на восток, а чукчей – на запад, на территории, заселённые прежде юкагирами и т.п.), превращающие эти группы в, если воспользоваться современной терминологией, «пришлых», «переселенцев» и «мигрантов».

Прагматика слова «коренной» указывает ещё на одно значение: «коренной» относится к народу (уже поименованному, сложившемуся и получившему впоследствии более или менее признанную генеалогию, что особенно важно при смене наименований), который населял колонизируемый регион *на момент колонизации*. Но и это верно при двух условиях:

1) существует непрерывная преемственность власти (государства-метрополии, осуществляющей колонизацию);

2) существует *реальная или воображаемая преемственность* между обретенными в период колонизации «новыми подданными» (населением периода первого контакта) и современными этническими сообществами на данной территории.

При любом нарушении одного из этих двух условий термин «коренной» перестает употребляться по отношению к конкретной группе. Это становится очевидным при рассмотрении пограничных случаев. Власть якутских кочевников-скотоводов, пришедших с юга и оттеснивших «коренное население», была прервана пришедшим ей на смену российским государством, поэтому термин «коренной народ» (с известной оговоркой о немалочисленности) распространяется и на якутов. Не случись смены власти, якуты бы воспринимались как пришельцы, т.е. некоренные. Другой пограничный случай – употребление понятия «коренной» в современных Эстонии и Латвии, где оно противопоставляет т.н. «оккупантов» – «титulyному населению». Здесь компонент значения колонизации (оккупации) звучит особенно явно. Отчётливей проявляется здесь и метафорика слова «коренной»: «коренное население» противопоставляется пришлым «мигрантам». Конституция Украины также содержит термин «коренные народы», однако в украинском законодательстве нет документов с толкованием этого понятия и разъяснением его содержания.

Российское законодательство содержит следующее определение коренных малочисленных народов: оно приводится, среди прочих<sup>45</sup>, в ст. 1 закона «Основы правового статуса коренных малочисленных народов России»:

Коренными малочисленными народами России (далее – малочисленные народы) признаются народы, проживающие на территории традиционного расселения своих предков, сохраняющие самобытный уклад жизни, насчитывающие в России менее 50 тыс. чел. и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

Если понимать формальный количественный критерий как индикатор потенциальной уязвимости сообщества, то набор фундаментальных характеристик понятия «коренные народы» российского законодательства оказывается полностью сов-

падающим с аналогичными показателями, используемыми в большинстве определений международного права и практики международных организаций. Следует, однако, отметить, что это и аналогичные определения содержат множество дискуссионных понятий – «традиция», «территория традиционного расселения предков», «стадия социально-экономического развития» – по поводу которых нет согласия в академических и политических кругах.

**«Малые народы», «угроза вымирания» и порог численности**

Марксистская версия «антропологии спасения», утвердившаяся в стране в качестве официальной идеологии в 1920–30 гг., способствовала оформлению своеобразного ресурсного подхода при установлении статуса различных национальных сообществ, в котором высокая численность сообщества рассматривалась как гарантия его выживания и, соответственно, малая численность – как угроза вымирания. Риторика «вымирания» малочисленных сообществ, фокусирующая внимание на численности группы, диктовала правительству принятие комплекса мер по защите малочисленных групп и создавала «естественную шкалу» для разделения всех автохтонных групп на «находящихся под угрозой вымирания» и «благополучных». Введение этого критерия на исходе 1990-х гг. объяснялось также логикой разведения и различения понятий «коренной народ» (в смысле, который придаётся этому термину в международном праве и, прежде всего, в подписанной Россией, но до сих пор не ратифицированной Конвенции МОТ № 169) и крупных групп автохтонного населения, хорошо интегрированных в политическую и экономическую системы страны.

Исследование феномена «коренного населения» в исторической перспективе позволяет отметить в качестве наиболее устойчивых характеристик этого явления взаимосвязанные категории уязвимости и малочисленности. Уместно также отметить, что с помощью признака малочисленности «индигенные» группы с численностью менее 50 тыс. чел. выделялись в качестве особого объекта государственной опеки из числа более широкого круга *автохтонных народов*, к которым, помимо крупных народов Сибири, обычно относят и все основные титульные сообщества республик в составе РФ, а также русских как общность, доминирующую в политическом, социальном, языковом и культурном отношениях в масштабе страны в целом.

Анализ материалов международных дискуссий относительно понятия «коренные народы» показал, что в концептуальное ядро этого понятия входит несколько компонентов (один из которых может преобладать в отдельных странах и регионах мира), в числе которых чаще всего называют преемственность с доколониальным населением (генеалогический принцип), уязвимое положение (низкий социальный статус), ведение промыслового или присваивающего хозяйства (преимущественно немонетизированная натуральная экономика), традиционный образ жизни, отказ от интеграции в индустриально-городскую цивилизацию и рыночную экономику, а также особая связь с землёй. Все эти признаки взаимно связаны и опирают-

ся на особое мировоззрение. Например, отказ от интеграции, зафиксированный на уровне международных соглашений, включая Конвенцию № 169, связан в местных шкалах статуса и престижа с недоминирующим и уязвимым положением, поскольку предполагает низкую степень участия в политической и экономической жизни общества в целом и отсутствие богатства в общепринятом смысле слова. Экстенсивная экономика и промысловое хозяйство тесно увязаны с особым образом жизни и культурой, которые обычно именуются «традиционными». Особая связь с землёй определяется не только необходимостью выживания и, следовательно, диктуемым ею хорошим знанием местных ресурсов, но и религиозно-мировоззренческой компонентой – типичными для этих народов локальными верованиями и культурами. Местные культы с элементами анимизма лежат в основе и играют роль ядра в интеграции всех объективно наблюдаемых особенностей образа жизни и поведения людей, классифицируемых как принадлежащих к числу «коренных». Такого рода верования, часто квалифицируемые наблюдателями как «особое мировоззрение», лежат не только в основе признаваемой этими наблюдателями «особой связи с землёй», но и в основании возобладавшего политико-правового подхода, обусловившего переход от установок на интеграцию этих народов к уважению их выбора и предоставлению им гарантий сохранения их образа жизни. Выделение анимистически окрашенных верований в качестве ключевого признака «индигенности» вытекает из анализа этнографических работ и правовых положений, лежащих в основе современного международного режима защиты прав коренных народов. Наблюдения этнографов свидетельствуют о том, что утрата исходного мировоззрения часто связана с упадком традиционных отраслей хозяйства и социальной деградацией коренного населения. Вполне очевидна и невозможность рационального понимания «особой связи с землёй» вне апелляции к традиционному мировоззрению и верованиям этих народов. Попытки выстраивания этой связи на основе особого характера «знания» земли и её ресурсов вряд ли позволяют противопоставлять эти народы крестьянским группам, также великолепно знающих территорию и её ресурсы.

#### **IV. Притязания на статус коренного народа и критерии признания: *рассмотрение конкретных случаев***

В деятельности Постоянного Форума Коренных народов при ООН (далее – ПФКН) и Рабочей группы ООН по защите прав коренных народов в качестве решающего критерия отнесения сообщества к категории коренных народов и предоставления его членам возможности представительства в Форуме неоднократно провозглашался принцип самоидентификации или самоотнесения. Вот как он объясняется в одном из документов Форума:

Вариативность в определениях «индигенности» может создавать проблемы при сборе статистических сведений. Существуют региональные отличия во мнениях относительно понятий «коренной»; кроме того, используются также

термины «племенная» или «этническая группа». В контексте Декларации о правах коренных народов<sup>46</sup> было решено не принимать формального определения термина и подчеркнута значение самоидентификации<sup>47</sup>.

Принцип самоидентификации был закреплен в ст. 1 Конвенции МОТ №169, который гласит:

Самоидентификация в качестве коренных или племенных будет рассматриваться как фундаментальный критерий для определения групп, к которым относятся нормы этой Конвенции.

Принцип самоотнесения к категории коренных и самосознания или самоидентификации в качестве представителей коренного населения или лиц, принадлежащих к сообществам с соответствующим статусом, возведенный в качестве основополагающего в деятельности ПФКН, оказывается неэффективным как при признании такого статуса за конкретным сообществом, так и в процедурах признания статуса применительно к индивидуальным случаям (в случаях смешанного происхождения, брака с иноплеменником, иной веры или иного образа жизни). Ниже приводится анализ случаев в практике ПФКН и других международных организаций, когда этот принцип, принятый данными организациями в качестве универсально применимого и основополагающего в их практике нарушался.

*Статья 3*

Коренные народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют своё экономическое, социальное и культурное развитие.

*Статья 9*

Коренные народы и принадлежащие к ним лица имеют право принадлежать к коренной общине или народности в соответствии с традициями и обычаями данной общины или народности. Осуществление такого права не может породить никакой дискриминации в какой бы то ни было форме.

*Статья 10*

Коренные народы не подлежат принудительному перемещению со своих земель или территорий. Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов и производится после заключения соглашения, предусматривающего справедливую и честную компенсацию и, где это возможно, вариант возвращения.

*Статья 18*

Коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые затрагивали бы их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам, а также на сохранение и развитие своих собственных директивных учреждений.

В международной практике признания статуса коренного народа за общинами, обращавшимися в различные государственные и международные организации с

целью признания за ними статуса коренных содержится множество случаев, когда применение принципа самоидентификации или самоотнесения к данной категории со стороны самого сообщества и его членов не рассматривалось как легитимное даже при соблюдении множества других критериев индигенности или автохтонности. Среди таких случаев можно назвать получившие огласку случаи бастаров Рехобота (Намибия), буров ЮАР, валлийцев, оркнейцев, фарерцев, шотландцев (Великобритания) и фризгов (Нидерланды и ФРГ). Из приведенного здесь перечня этнических сообществ, получивших отказ в признании за ними статуса коренных народов, становится очевидным, что такой отказ получили группы европейского происхождения или европейской принадлежности, даже если речь шла о сообществах в высокой степени метисированных, в которых доля европейских корней была низкой. Поскольку такого рода случаи раскрывают некоторые характеристики международного признания статуса коренных народов и характеризуют процедуры признания и используемые в ходе них критерии отнесения к коренным лицам или сообществам, представляется уместным привести краткие описания и анализ отдельных из перечисленных выше случаев.

*Международный статус коренных народов и критерии признания*

**Бастеры Рехобота (Намибия)** – группа метисированного населения (родной язык – африкаанс, христиане-кальвинисты, потомки голландцев и готтентотских племен Orlam-Nama и Khoi-Khoi), численностью около 35 тыс. чел., проживают на территории более 14 тыс. км<sup>2</sup> к югу от столицы Намибии – Виндхука. Существенно, что эта территория была приобретена законным образом (взята в аренду, а затем выкуплена у прежних её владельцев – племени Khoi, впоследствии известного как Swartboois) переселенцами из Капской колонии (Южная Африка), когда около 90 семейств смешанного европейско-африканского происхождения в 1868–70 гг. переехали на пустынную территорию тогдашней Юго-Западной Африки в район оставленной миссионерами станции Рехобот (Rehoboth). Европейских колонизаторов на момент переселения на данной территории не было. Община ещё до захвата Юго-Западной Африки Германией создала собственную правовую и политическую систему и свод законов или конституцию (известную как «Vaderlike Wette» – «заповеди предков», или «отеческий закон»), позаимствовав некоторые нормы и политические институты у Swartboois. По договору с кайзером Германии (от 15.09.1885) община пользовалась самоуправлением (в т.ч. и в сфере судопроизводства, осуществляемого «собственными судьями по собственным законам») в течение всего периода германского правления. Самоуправление, в некоторые периоды в усеченной форме (в период существования в качестве подмандатной территории ЮАР), сохранялось с 1915 г. вплоть до начала 1990-х гг., когда правительство независимой (с 21.03.1990) Намибии стало отменять т.н. дискриминирующие нормы ЮАР, отменив в т.ч. и сохранявшие силу положения договора о самоуправлении 1885 г., использование в школьном образовании языка африкаанс (в пользу государственного англ-

лийского) и т.д. Занимаемые бастерами земли были национализированы, и правительство стало предоставлять эти земли выходцам с других территорий (мигрантам из земель бантуязычного народа овамбо – Owamba).

В ответ Ассамблея бастеров 10 октября 1992 г. приняла резолюцию, объявляющую этот народ коренным народом Республики Намибия и потребовала соблюдения всех прав, ассоциированных с этим статусом. Проиграв иски относительно находившихся в общественном владении пастбищ в Верховном суде Намибии, бастеры обратились в Комитет по правам человека ООН, заявляя о нарушении норм ст. 1 (право на самоопределение) и 27 (в числе прочего – права на защиту культуры сообщества) Международного пакта по гражданским и политическим правам. Помимо этого, в августе 1993 г. представители бастеров обратились в Рабочую группу по коренному населению ООН в Женеву, с тем чтобы члены этой группы на своей 11-й Сессии и члены Подкомиссии по предотвращению дискриминации и защите меньшинств Комиссии ООН по правам человека на своей 45-й Сессии рассмотрели заявление о признании статуса коренного народа и дискриминации против членов этого сообщества со стороны нового правительства Намибии.

Рехоботские бастеры основывали свои права на обретение статуса коренного народа автохтонностью происхождения (бастеры сформировались как самобытное сообщество на территории Южной Африки и Намибии), непрерывностью самоуправления и законностью прав на занимаемые земли, отличающимся от окружающего населения языком и формами хозяйствования (пастбищное и стойловое скотоводство) и, разумеется, самоотнесением или самоидентификацией с коренным населением.

В надежде спасти ситуацию в концептуальном отношении, некоторые юристы и аналитики попытались уточнить определение коренных народов на основе узкой интерпретации международно-правовых подходов к дефиниции этого понятия. Так, например, Дж. Корнтассель и Т. Примо предложили следующее определение:

Коренное население состоит из существующих потомков людей, исконно населявших территорию данной страны (или стран) частично или полностью в то время, когда на неё прибыли лица из другой части света с другой культурой или этническим происхождением, подчинили его в результате прямого завоевания, поселения или других способов и низвели его до положения недоминирующей группы в границах исконно занимаемого ими региона или территории<sup>48</sup>.

Проблема, разумеется, в том, что, во-первых, такое определение не универсально и не охватывает всех возможных ситуаций; во-вторых, оно ограничено случаями колонизации из «другой части света» (и не учитывает сообществ, отличающихся от других автохтонных групп, наличием экономики присвоения, как и случаев колонизации группами из той же части света); и, наконец, в-третьих, оно никак не отразилось на практике Форума и других международных организаций. Помимо этого, сконструированное эксплицитно для исключения случаев, подобных рехоботским бастерам, оно не позволяет даже в их случае предоставить надёжные кри-

терии для процедуры признания или отказа в признании этого статуса: юристы, нанятые этим сообществом, могут утверждать, что бастеры ниоткуда не прибыли, поскольку их нет в других частях света, а сформировались на территории Южной Африки и, стало быть, представляют собой автохтонную группу (подобную метисированным российским сообществам камчадалов и чулымцев, признанным коренными народами, в т.ч. и на уровне ООН), и что нынешнее намибийское правительство, подчинило эту группу, «низведя её до положения недоминирующей» в границах их собственной территории.

Представители бастеров обратились в Комитет ООН по правам человека с заявлением о нарушении их прав и дискриминации. В сентябре 2000 г. на своей 69-й Сессии Комитет рассмотрел дело в контексте потенциального нарушения норм ст. 27 Международного Пакта о гражданских и политических правах, в соответствии с которой:

В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы *пользоваться своей культурой*, исповедовать свою религию и исполнять её обряды, а также пользоваться родным языком (курсив добавлен – С.С.).

В петиции бастеров указывалось на то, что скотоводство является существенным элементом культуры этого сообщества, а нормы ст. 27 включают защиту определённого образа жизни, связанного с использованием природных ресурсов, особенно в случае коренных народов.

В своем заключении по делу Комитет по правам человека, ссылаясь на свой Общий комментарий 23 к ст. 27, принятый на 15-й сессии в 1994 г.<sup>49</sup>, указал, что нормы защиты образа жизни распространяются на такие традиционные занятия, как охота или рыболовство, но в рассматриваемом случае Комитет не находит оснований, по которым авторы петиции могут использовать ст. 27 для исключительного пользования пастбищами, о которых идет речь в их обращении<sup>50</sup>.

Вполне понятно, что препятствием для представления статуса коренного народа в данном случае стало смешанное происхождение бастеров (наличие европейских корней в генеалогии), отнесение их по установившейся в рамках апартеида иерархии к «цветным», т.е. к более привилегированной группе, нежели чернокожие, а также их экономический уклад – интегрированность в рыночную экономику, а не опора на экономику присваивающего типа. Процедура признания, однако, эксплицитно включала лишь оценку соблюдения норм ст. 27-й пакта, в т.ч. возможностей пользования своей традиционной культурой, указав при этом, что в соответствии с комментариями к этой статье в объём понятия «традиционный образ жизни», ассоциируемый со статусом коренных народов, пастбищное скотоводство не входит.

Подчеркивая прочные и традиционные связи с землёй и законное занятие территории задолго до появления на ней европейских колонистов, бастеры продолжают заявлять о своих требованиях в рамках организаций подобных Всемирной организа-

ции непредставленных народов (Unrepresented Nations and Peoples Organization – UNPO<sup>51</sup>) и Новый Всемирный саммит<sup>52</sup>.

Случай бастеров в международных процедурах признания статуса коренного народа демонстрирует, таким образом, важность наличия у претендующего на этот статус сообщества таких существенных признаков, как уязвимость или недоминирование (даже если доминирование или относительная привилегированность относятся к прошлым периодам в истории данного сообщества), а также ведение традиционного образа жизни, ключевой характеристикой которого остаётся экономический уклад (экономика присвоения природных ресурсов для собственного пропитания, т.е. экстенсивные нерыночные формы хозяйства). Кроме этого, именно потому, что формальное и общепринятое определение коренных народов в международных документах ООН отсутствует, влияет фактор имплицитного признания этого сообщества коренным со стороны других уже представленных в структурах ООН сообществ со статусом коренных.

Бастеры по своему происхождению являются частью *буров* или *африканеров* ЮАР. Буры, как известно, представляют собой народ, сформировавшийся на территории Южной Африки; по критерию происхождения его можно считать автохтонным (до существования Оранжевой республики буров как народа не существовало). Их земли были завоеваны Британской империей, т.е. колонизированы; буры сами себя считают коренным народом и заявляют об этом. Иными словами, принцип самоотнесения к коренным народам здесь налицо. Представитель общины бастаров Уэлвис Бэй – бурского анклава из Намибии – заявил, что его община соответствует всем критериям ООН и должна быть признана «коренной». Тем не менее, члены Постоянного Форума коренных народов при ООН эту заявку отвергли, очевидно исходя из того, что буры не могут рассматриваться как уязвимая группа или народ, ведущий хозяйство, основанное на экономике присваивающего типа. Оба этих аргумента в отсутствие юридически закреплённого определения понятия коренного народа присутствовали имплицитно, но, как демонстрирует этот и ему подобные случаи, здесь срабатывает принцип признания статуса коренного народа со стороны других коренных народов, опирающийся не на юридические нормы, а скорее на прототип индигенности или внеправовые представления о том, что такое коренной народ.

**Оркнейцы и шетландцы.** Случай оркнейцев и шетландцев интересен тем, что он относится к тем немногочисленным случаям, когда европейское по происхождению и месту проживания население, интегрированное в современную экономику и индустриальное общество, но отчасти зависимое от природных ресурсов (рыболовство и эксплуатация ресурсов шельфа, включая разведение лосося), используя международный дискурс о правах коренного населения, претендует на статус коренного народа. Основным аргументом, как и в случае рехоботских бастеров, служит документированная историческими материалами длительная традиция самоуправления по собственным законам (т.н. *Udal law* – система обычного права, из-

вестная у выходцев с территории Скандинавии, заселивших эти острова в IX в., остатки которой в виде некоторых прав на ресурсы сохраняются до сегодняшнего дня).

Представленный в разделе об определениях коренных народов обзор дефиниций позволяет обсудить соответствие случая оркнейцев и шетландцев (на самом деле – небольшого и не слишком представительного движения, известного под аббревиатурой SOUL – Shetland and Orkney Udal Law group) и его соответствия различным критериям, обычно используемым в процедурах признания коренных сообществ.

Очевидно, что основными критериями, учитываемыми по умолчанию представителями международных организаций коренных народов, подобных Постоянному Форуму при ООН, является недоминирование или уязвимость и ведение основанного на присвоении природных ресурсов нерыночного традиционного хозяйства (отказ от интеграции). Добыча нефти на шельфе (помимо промышленного рыболовства), составляющая важную статью дохода для населения Шетландских островов, как и значительные запасы нефти и газа на шельфе Оркнейских островов, делают население этих островов частью международного разделения труда. Их образ жизни основан на использовании современных технологий и может рассматриваться в качестве «традиционного» только с огромной натяжкой (даже местное рыболовство нацелено не столько на внутреннее употребление, сколько на рыночное производство).

**Бедуины Негева.** Ещё одной группой, выступающей с требованиями признать за ней на статус коренного народа, являются бедуины пустыни Негев в Израиле. Основным мотивом этих требований является владение землями и территорией в целом. Главным аргументом для обоснования этих притязаний стала в данном случае аборигенность, иначе говоря – утверждение, что представители этого сообщества присутствовали на данной территории прежде израильтян и любых других групп, т.е. являются первопоселенцами<sup>53</sup>. Сторонники первопоселения арабов указывают на то, что амалекиты, одна из арабских племенных групп, находилась на этой территории до евреев<sup>54</sup>.

Критики, разумеется, тут же указали, что у евреев больше оснований в отношении первопоселения, поскольку израильское царство существовало на этих территориях уже около трёх тысяч лет назад, в то время как первые арабские поселенцы были отмечены на этих землях не ранее VI в. до н.э. и лишь в ходе арабских завоеваний VII в. н.э. арабы стали постоянно присутствовать на этих землях. Помимо этого, земельное законодательство Израиля наследовало нормы племенного законодательства этих территорий, сохранив тем самым прежний правовой уклад, а сами эти земли никогда не рассматривались как *terra nullius*.

Бедуины Негева занимались кочевым скотоводством вплоть до начала XX в. Большая их часть рассматривает себя в качестве потомков арабских племен, населявших Аравийский п-ов, и значительная часть проживающих в этой области бедуинов является потомками переселенцев, прибывших на данную территорию в

XVIII–XIX вв., главным образом, в период наполеоновских войн, что существенно изменило племенной состав Негева. В начале XX в. среди бедуинов происходил постепенный переход от скотоводства к земледелию, от кочевого образа жизни к осёдлому и от общинной собственности на земли к частной. До 1948 г. численность бедуинов Негева составляла около 65 тыс. чел.<sup>55</sup> Война 1948 г. и последовавшая в её результате миграция сократила их численность до 11 тыс. чел.<sup>56</sup> В 2011 г. их численность уже достигала 200 тыс. чел. В 1970 гг. около трёх тысяч бедуинов Негева обратились в суды, требуя признания частной собственности на сотни тысяч гектаров земли. Израильские суды, опираясь на нормы оттоманского и британского законодательства не удовлетворили эти иски, поскольку данные земли традиционно находились в публичной собственности (т.н. *mawat* – определяемые по оттоманским законам как никому не принадлежащие пустынные земли, лежащие за пределами человеческого голоса вокруг ближайших населенных мест). В настоящее время в израильских судах нет исков на оформление коллективных прав на земли как и не фиксируется интереса к общинному владению землей для выпаса скота или поддержания кочевого образа жизни<sup>57</sup>.

Эксперты, анализировавшие случай бедуинов Негева, пришли к выводу, что ни один из критериев, которые обычно используются для определения групп коренного населения, в данном случае не работает безусловно: они не являются первоначальными обитателями этих земель, поскольку их присутствие на них документируется не более двумя веками; они не представляли собой суверенное и самоуправляемое (управляемое по своим законам сообщество), поскольку в момент их прибытия эта территория входила в состав Оттоманской империи; их нельзя считать завоеванным и угнетаемым населением, поскольку они сами разрушали деревни местных жителей и вытесняли их с занимаемых ими сегодня земель; они рассматривают в качестве своей родины Аравийский п-ов и потому их связь с землями нынешнего проживания не может рассматриваться как традиционная или сакральная; они не претендуют сегодня на коллективные права на территорию, а скорее на индивидуальную собственность на землю, в основном, для её перепродажи; их идентичность, прежде автономная и самостоятельная, сегодня быстро эволюционирует в сторону слияния с идентичностью палестинских арабов; традиционные племенные структуры с переходом на оседлость и индивидуальное владение землями ослабели настолько, что не играют роли в решении земельных вопросов, в то время как индивидуальные права укрепляются и обычаи, связанные с семейной жизнью, продолжают сохраняться; их требования о признании за ними статуса коренного народа являются очень недавними<sup>58</sup>.

#### ***Политика признания статуса коренных малочисленных народов в России***

Выше уже отмечалось, что в России нет кодифицированной процедуры признания, хотя на практике инициативная группа или ассоциация собирает подписи под обращением в органы власти субъектов федерации, которые, в свою очередь,

обращаются за экспертной оценкой в академические институты для оценки численности и территории расселения соответствующей группы, своеобразия её языка, культуры и образа жизни и в правительственный орган, курирующий национальную политику, также проводящий консультации с учёными, по представлении которого правительство включает данное сообщество и список территорий его проживания в официальный Единый перечень коренных малочисленных народов РФ<sup>59</sup>, либо, на основе заключений экспертов, отказывает в признании статуса коренного малочисленного народа. Ключевым и обязательным моментом в процедуре признания является инициатива субъекта федерации, поддерживающего ходатайство организации коренного населения о включении в перечень коренных малочисленных народов и направляющего соответствующий запрос в федеральный центр.

За последние 15 лет в серии своих постановлений (от 24.03.2000 № 255, 30.09.2000 № 740, 28.03.2001 № 236, 17.04.2006 № 536-р, 13.10.2008 № 760, № 18.05.2010 № 352, 17.06.2010 № 453, 02.09.2010 № 669, 26.12.2011 № 1145) правительство вносило изменения как в перечень народов, так и в список территорий их расселения. В частности, в этот перечень помимо 26 малых народов Севера, которые защищались специальным законодательством в советский период, были включены абазины (2000), алюторцы (2000), вепсы (2000), воль (2008), бесермяне (2000), ижорцы (2000), камчадалы (2000), керекы (2000), кумандинцы (1993), нагайбаки (2000), сету (2010), сойоты (2000), тазы (2000), теленгиты (2000), телеуты (1993), тубалары (2000), тувинцы-тоджинцы (2000), уйльта или ороки (2000), челканцы (2000), чулымцы (2000), шапсуги (2000), шорцы (1993).

Все эти сообщества, по данным переписей, не превышали по своей численности заданный российским законодательством порог в 50 тыс. чел. Если прежде группа из 26 народов Севера включала в себя исключительно народы, зависящие от экономики присваивающего типа и проживавшие в труднодоступных местностях с экстремальными климатическими условиями, то пополнившие этот перечень сообщества объединяются лишь критерием малой численности. Часть из них выделилась в качестве самостоятельных групп из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (алюторцы, керекы, уйльта), другая – из более многочисленных автохтонных народов Сибири (кумандинцы, сойоты, теленгиты, телеуты, тубалары, тувинцы-тоджинцы, челканцы); в третью часть вошли метисированные группы (камчадалы, тазы, чулымцы), в четвёртую – преимущественно крестьянские или сельские сообщества с иными языком и культурой, хорошо интегрированные в современный образ жизни (абазины, вепсы, воль, бесермяне, ижорцы, нагайбаки, сету, шапсуги и, отчасти, шорцы). Культура и язык этой последней части могла бы с успехом защищаться законодательством о меньшинствах, в т.ч. законами о языках и национально-культурной автономии, поскольку трудно обнаружить основания для специфических прав по охране традиционного образа жизни, свойственного хозяйству коренных народов. В этих случаях – хозяйство и профиль заня-

тости у большинства народов этой группы не отличаются от их соседей из других категорий населения, не относимых к коренным малочисленным народам.

#### *Случаи отказа в признании статуса*

*Коми-ижемцы* или ижемцы (самоназвание – *изъватас*) создали организацию «Изьватас» после первого учредительного съезда, прошедшего в сентябре 1990 г. (с 2000 г. республиканское движение; с ноября 2007 г. – Межрегиональное общественное движение). Организация состоит из двенадцати региональных отделений и землячеств, находящихся по преимуществу в четырех субъектах Российской Федерации (Мурманской обл., Республике Коми, Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах). С октября 2004 г., после того, как коми-ижемцы были учтены отдельной строкой во Всероссийской переписи населения 2002 г. (их зарегистрированная численность составляла 15 607 чел.; в 2010 г. – менее шести тыс. чел.), «Изьватас» была принята в Ассоциацию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Накануне переписи, в сентябре 2002 г. Совет движения выступил с призывом включить ижемцев в официальный Перечень коренных малочисленных народов, утверждаемый правительством РФ. В 2003 г. в Ижме прошел V съезд движения «Изьватас», на котором присутствовали тогдашний глава Республики Коми Владимир Торлопов и республиканский министр культуры и по делам национальностей РК Мария Кузьбожева. Съезд принял решение добиваться придания ижемцам статуса «коренного малочисленного народа», однако это решение не было поддержано властями республики (было заявлено, что ижемцы являются частью коми и не обладают особой спецификой).

В 2008 г. этнографы Института языкознания, литературы и истории КНЦ Уральского отделения РАН на основе своих исследований поддержали обращение ижемцев о признании за ними статуса коренного малочисленного народа. Исследования показали, что коми-ижемцы соответствуют всем необходимым критериям, поскольку занимаются традиционными формами хозяйствования (охота, рыболовство, оленеводство), имеют ряд отличий на уровне языка и национальной культуры. Следует, однако, отметить, что оленеводством занимается примерно лишь десятая часть коми-ижемцев, а культура и язык остальных практически не отличается от других групп коми-зырян, обладающих, как и ижемцы, диалектной и локально-культурной спецификой.

*Поморы.* Как и многие национально-культурные движения поморское движение за возрождение культуры стартовало в конце 1980-х гг., однако его инициаторами в тот период были скорее исследователи и администрация Архангельской обл., нежели сами жители поморских деревень (национально-культурный центр «Поморское возрождение» был создан в 1987 г.; в 2000-е гг. поморам Архангельской области удалось зарегистрировать НКА, в число основных целей которой стало признание за поморами статуса малочисленного коренного народа). Изменение законодательства о рыболовстве и квотирование уловов заставило жителей помор-

ских рыболовецких колхозов присоединиться к движению за статус коренного народа. В ходе Всероссийской переписи в 2002 г. поморами себя назвали 6571 чел. В 2004 г. на основе НКА была зарегистрирована Архангельская областная община коренного малочисленного народа поморов. На основе трёх рыболовецких деревень была образована Беломорская территориально-соседская община малочисленного коренного народа поморов, деятельность которой направлена на отстаивание экономических интересов поморских поселений<sup>60</sup>. Таким образом, в случае поморов обретение статуса коренного народа оказалось мотивированным, прежде всего, потребностями их традиционного хозяйства – морского рыболовства.

Руководство НКА совместно с администрацией Архангельской обл. подготовило и направило в правительство РФ документы с обоснованием включения поморов в федеральный Перечень коренных малочисленных народов, однако запрос не был удовлетворён, поскольку этнологическая экспертиза специалистов Кунсткамеры и Института этнологии и антропологии РАН не подтвердила возможность рассматривать поморов как отдельную и самостоятельную этническую общность, а не часть русских (т.е. этнографическую группу в составе русского народа).

**Кряшены.** Кряшены фигурировали в качестве самостоятельных единиц учёта (национальностей) и не включались в состав татар в переписях населения 1920 и 1926 гг., однако во всех последующих переписях они рассматривались как часть поволжских татар и вплоть до переписи 2002 г. их численность не была известна. Их численность (вместе с нагайбаками), по данным переписи 1926 г., превышала 120 тыс. чел. Представители кряшенских общин обращались в правительство и Госкомстат с просьбами о выделении их в самостоятельную категорию учёта ещё накануне переписи 1989 г. Однако тогда эта просьба не была удовлетворена, не в последнюю очередь из-за позиции властей тогдашней ТАССР, а также и потому, что действовавшая в то время конституция не содержала нормы, определяющей право на этническую идентификацию (ст. 26.1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность...).

Во Всероссийских переписях населения 2002 и 2010 гг. кряшены были учтены отдельной строкой в составе татар (по последней переписи их численность составляла около 35 тыс. чел., чуть менее половины из которых являлись горожанами). По профилю занятости они не отличаются от окружающего населения, так что говорить об особом образе жизни, основанном на традиционном хозяйстве в их случае нельзя.

Для кряшен вопрос признания их коренным народом не является принципиальным; главное для них – это признание их в качестве самостоятельной этнической общности и восстановление их имущественных прав в отношении некоторых исторических памятников (зданий, храмов) на территории Татарстана. Руководство Татарстана называет это стремление желанием «раздробить татар» и опасается, что удельный вес татар в республике за счёт выделения кряшен упадет ниже 50%<sup>61</sup>.

### Случай крымских татар

Формулировка «коренной народ Крыма» не относится к правовым понятиям, т.е. к понятиям международного права в той его части, которая использует определения «коренного народа» в документах организаций, опирающихся на нормы этого права и разрабатывающих соответствующие подходы (организации, входящие в состав ООН или действующие под его эгидой или к понятиям действующих норм российского законодательства, поскольку определения коренных малочисленных народов Российской Федерации и коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока содержат элементы (порог численности в 50 тыс. чел. и ведение традиционного образа жизни), которыми в своей совокупности ни один из проживающих в Крыму автохтонных народов, включая крымских татар, крымчаков и караимов, не обладает.

Понятие «коренной народ Крыма» однако используется в политическом дискурсе различных партий и движений, но это обстоятельство не создаёт ни внутренних, ни международных правовых обязательств государства в области тех специфических прав, которыми сопровождаются статусы коренного народа в международном праве или российском законодательстве, поскольку эти статусы юридически закреплены соответствующими документами международного права и законодательства Российской Федерации, а принципы, положенные в основу этих статусов не соответствуют содержанию используемого в политическом дискурсе понятия «коренной народ Крыма».

Как следует из представленного выше отчёта с изложением всех используемых в международном праве подходов и дефиниций, большинство элементов этих дефиниций не указывают на сообщества, в истории которых отмечены периоды политического доминирования в регионе или, тем более, рабовладение. В отличие от стран Нового Света, и по вполне понятным причинам, изложенным подробно выше, в государствах Азии, Африки и Европы не используется та модель индигенности, в основу которой положен *хронологический принцип* заселения территорий, но используется её *экономическая* модель, в которой основополагающим принципом является тип хозяйства (традиционная нерыночная экономика, основанная на присвоении природных ресурсов).

Таким образом, можно определенно утверждать, что в существующей практике защиты такого рода групп как, например, крымские татары (*автохтонных*, но не *индигенных* или коренных в том смысле, в котором это понятие используется в документах международного права), используются механизмы защиты *прав меньшинств*, нацеленные на защиту языка и культуры этих групп, но не на защиту их особого *экономического уклада* (образа жизни), поскольку они (эти группы) давно, по собственной воле и на равноправной основе участвуют в рыночной экономике, хорошо интегрированы в современный образ жизни и индустриально-урбанистическую культуру и не имеют тех специфических потребностей, которые характерны для групп коренного населения с их особым образом жизни и хозяйства. Именно по этой причине в данный отчёт были включены ключевые случаи отказа в признании

статуса коренного народа на уровне ООН и его организаций в отношении как прежде политически доминировавших групп, так и групп, давно интегрированных в доминирующий экономический уклад.

Коренные народы Крыма, таким образом, в правовом отношении должны рассматриваться как *национальные меньшинства* и защищаться соответствующими нормами внутреннего законодательства и международного права (в частности, в случае международных обязательств Российской Федерации – нормами Европейской Рамочной Конвенции по защите прав меньшинств). В этом отношении они не будут отличаться от татар, чувашей, якутов и др. народов России, права которых защищены российскими законами и Европейской Рамочной Конвенцией по правам меньшинств, регулярные отчёты по которой всегда включают перечень мероприятий, предпринятых в отношении защиты языков и культур этих сообществ.

В этом контексте уместно также упомянуть, что Россия не ратифицировала Конвенцию № 169 МОТ о правах коренных народов именно потому, что она включает универсальные обязательства в отношении прав на территорию, стирающие различия в подходах между государствами Нового и Старого Света.

Этих аргументов достаточно, чтобы не использовать выражение «коренные народы Крыма» для обоснования правовых притязаний на статус коренного народа по международному праву со стороны таких сообществ, а рассматривать его как фразу из политического дискурса тех политических сил, лидеры которых не осведомлены о том, что вся логика международной защиты коренных народов исходит из отказа этих народов от интеграции в современную экономику и образ жизни и защищает фундаментальное право на *выбор образа жизни* (право сохранения традиционного уклада). Хорошо интегрированные в политическом, экономическом и культурном отношении сообщества имеют право на защиту своих *языковых и культурных особенностей*, но не на пакет *экономических прав и привилегий*, защищающий традиционный образ жизни коренных народов в международно-правовом смысле этого термина, предполагающий в качестве основного отличительного признака ведение экстенсивного хозяйства и эксплуатацию природных ресурсов (фауны и флоры), возобновление которых требует охранных режимов на значительных территориях и потому включает также и права на земли, на которых это традиционное хозяйство ведётся.

Предложение наделить крымских татар статусом коренного народа впервые прозвучало в документе «Пути самоопределения крымскотатарского народа», опубликованном в 1993 г. Московским центром этнополитических и региональных исследований. Авторы доклада предложили рассматривать татар в качестве «коренного народа», что в тот период предлагалось как компромисс с требованиями политического самоопределения со стороны крымских татар. Предложение было положительно воспринято лидерами крымских татар, но спровоцировало бурные дискуссии среди славянской части населения полуострова, по мнению которой статус «коренного народа» давал татарам основания предъявлять права на Крым как территорию, принадлежащую исключительно им<sup>62</sup>. Председатель Фонда исследования

и поддержки коренных народов Крыма Н. Бекиров писал, что оппоненты ссылались на отсутствие в международном праве определения понятия «коренной народ» и назвал Крым «этнической территорией татар»<sup>63</sup>.

Можно было бы предположить, что к случаю крымских татар приложимо определение Х. Мартинеса Кобо, в котором одним из ведущих признаков коренного населения оказывается признак исторической преемственности, однако, как это уже излагалось выше, этот принцип остаётся весьма спорным и отвергается в качестве универсального многими специалистами международного права, включая уже цитированное мнение специального докладчика Рабочей группы ООН по коренному населению Мигеля Альфонсо Мартинеса, указывавшего на применимость этого принципа только к странам Нового Света, колонизованным европейцами. К тому же историческая преемственность свойственна всем этническим сообществам без исключения и не является специфическим признаком, выделяющим коренные народы среди прочих. Следует также помнить о том, что близкое определение в Конвенции МОТ № 169 (в отличие от Пакта по политическим и гражданским правам, где народы, понимаемые как политические сообщества, объединяющие всё население конкретного государства независимо от этнической принадлежности составляющих его групп, имеют право на самоопределение), исключает самоопределение (ст. 1, п. 3 Конвенции).

Ситуация крымских татар не вписывается и в определение 1982 г. Всемирного банка, поскольку последнее нацелено на выделение групп коренного населения с *традиционным хозяйством* (охотники и собиратели; земледельцы, практикующие подсечное земледелие; скотоводы-кочевники и рыбаки). Важным в этом определении элементом является отказ от интеграции в рыночную экономику (т.е. преимущественная ориентация на немонетизированную экономику, ведение натурального хозяйства). Все эти характеристики нетипичны для случая крымских татар. Поскольку признак наличия промыслового хозяйства в качестве основания особого образа жизни используется также в определении Всемирного банка 1991 г., можно сделать вывод о неприменимости этого определения к случаю крымских татар, или их несоответствия ключевым характеристикам понятия «коренной народ» в практике международных организаций.

Существующие обоснования притязаний крымских татар на статус коренного народа сближают их случай с несколькими из рассмотренных выше. Как и бастеры Рехобота они не могут рассматриваться на занимаемых ими сегодня территориях как *аборигены* (т.е. первопоселенцы или потомки древнейшего населения, впервые заселившего данную территорию), хотя сформировались они в качестве политико-культурного сообщества именно в Крыму, т.е. в рамках предложенной выше терминологии могут рассматриваться как *автохтоны*. Никаких археологических свидетельств присутствия татар на полуострове во времена первой греческой колонизации не обнаружено, а участие в этногенезе крымских татар тавров или куманов-половцев, постулируемое отдельными крымско-татарскими исследователями, тре-

бует научных доказательств (в виде, например, рНК-анализа костного материала из известных погребений или хотя бы палеографических доказательств языковой близости), которые на сегодняшний день отсутствуют. Существуют, напротив, исторические свидетельства об истреблении золотоордынцами половецкого населения степного Крыма (Ибн-ал-Асир, Гильом де Рубрук и др.). В частности, последний, описывая свое путешествие из Константинополя в ставку Батые, совершенное им и его спутниками в 1253–54 гг., упоминает следующее:

«На море от Керсона до устья Танаида [Дона] находятся высокие мысы, а между Керсоной и Солдаей [Судаком] существует сорок замков; почти каждый из них имел особый язык; среди них было много Готов, язык которых Немецкий. <...> на равнине до прихода Татар жили Команы и заставляли вышеупомянутые города и замки платить им дань. А когда пришли Татары, Команы, которые все бежали к берегу моря, вошли в эту землю в таком огромном количестве, что они пожирали друг друга взаимно, живые – мертвых, как мне рассказывал видевший это купец...»<sup>64</sup>.

Это описание оценивается историками как достаточно надежное и вместе с другими источниками позволяет датировать появление татар на Крымском полуострове периодом не ранее XIII в. Частичное их смешение с местным населением и, впоследствии, с пришедшими на север полуострова ногайцами заставляет рассматривать крымских татар как гетерогенную группу, сформировавшуюся, главным образом, на основе золотоордынского населения.

Напомним, что принцип первого владения основан на идее первопоселения, где именно первичность, изначальность, аборигенность, т.е. появление человека или группы на данной территории прежде всяких других людей вообще, становится основанием права на земельную собственность и суверенитет. Он неприменим на абсолютном большинстве территорий Старого Света из-за их сложной миграционной истории, перехода из рук в руки в результате многочисленных завоеваний, смешения населения. Крым в этом отношении исключением не является и ни одно из населяющих его сегодня этнических сообществ не может рассматриваться как аборигенные первопоселенцы, хотя некоторые из этих сообществ допустимо рассматривать как автохтонные, т.е. сформировавшиеся именно на его территории (крымские татары, крымчаки, крымские караимы). Помимо этого, ни в один из известных исторических периодов крымские татары не проживали на территории Крыма изолированно, и Крым всегда представлял собой территорию со сложным этническим составом, так что объявлять его исключительной собственностью какого-то одного из сообществ представляется невозможным.

Если же рассматривать современное административное деление Крыма и этнический состав составляющих его районов, то и в этом случае оказывается, что ни в одном из них татары не составляют большинства или даже половины населения, и их наделение какими-то исключительными правами или привилегиями за рамками защиты языка и культуры оказалось бы социально несправедливой ме-



шую прежде государственность, также не могут рассматриваться как юридически состоятельные и потому, что территория Крыма перешла к России в результате межгосударственных договоров (Кучук-Кайнарджийского 1774 г. и Ясского 1792 г.), т.е. вполне законным образом, и потому, что Крымское ханство потеряло свою независимость, войдя в состав Османской империи ещё до этих событий, и потому, что социальный порядок в ханстве ни по каким меркам нельзя было признать справедливым из-за процветавшей в нем работорговли и бесконечных набегов на территории соседних государств. Последнее не позволяет использовать принцип восстановления установленного порядка, т.е. проявлять уважение к исторически существовавшей в этом ханстве форме правления, предшествовавшей её вхождению в состав Российской Империи.

Таким образом рассмотрение международных подходов в отношении определения и признания статуса коренного народа демонстрирует, что крымские татары, являясь интегрированным в современные экономику и образ жизни сообществом, обладают, однако, специфическими потребностями в сфере языка и культуры (т.е. должны использовать меры, предусмотренные для защиты национальных меньшинств), но не могут рассматриваться как коренной народ в правовом смысле этого термина, поскольку не ведут экстенсивного нерыночного хозяйства, основанного на экономике присвоения. В этом смысле их традиционная культура не отличается от культур аналогичных национальных сообществ как в пределах Российской Федерации, так и европейских, подпадающих под защиту международных норм, касающихся национальных меньшинств.

### *Резюме отчёта*<sup>67</sup>

Вопрос о включении конкретного сообщества в официальный перечень коренных народов Российской Федерации следует рассматривать не только как вопрос *внутренней* политики, но и как проблему, имеющую прямое отношение к особенностям современной политики признания в отношении коренных народов на *международном* уровне. Россия является членом многих структур и организаций ООН, включая Международную Организацию труда и Постоянный Форум коренных народов при ООН. На её территории осуществлялась серия проектов при участии Всемирного Банка, располагающего собственными нормами и процедурами идентификации и признания групп коренного населения. Каждая из этих структур располагает собственными определениями и подходами к статусу коренного народа. Для понимания своеобразия российской позиции в отношении коренных народов необходимо иметь представление о соответствующей политике на уровне международного права и отдельных государств, на территории которых проживают коренные народы, обладающие этим официальным правовым статусом.

Решение проблемы признания этнического сообщества в качестве коренного народа и наделение его соответствующим правовым статусом сопряжено с рас-

смотрением ряда конкретных вопросов, касающихся его истории, образа жизни его представителей, соответствия характеристик и признаков этого сообщества – характеристикам и признакам, используемым в международном и государственном праве, определяющем статус коренного народа, а также с оценкой целесообразности избираемых защитных мер и их соответствия основам национальной политики государства, её целям и принципам на основе соблюдения социальной справедливости и равенства всех народов Российской Федерации.

В этой связи рассмотрение проблемы включения ещё одного этнического сообщества в существующий официальный перечень коренных малочисленных народов должно осуществляться на основе знания особенностей трактовки аборигенности в государствах Старого и Нового Света, понимания целей и смысла процедуры признания и наделения официальным статусом коренного народа, знакомства с опытом конкретных случаев признания и оснований для отказа в признании этого статуса со стороны международных организаций и конкретных государств. В сферу внимания законодателей при решении вопросов наделения статусом отдельных сообществ на территориях со сложным этническим составом должно быть включено также рассмотрение юридических оснований прав на территорию и суверенитет, неукоснительное соблюдение принципов исторической и социальной справедливости.

### *Международные подходы к определению коренных народов*

Принципы и подходы к определению коренного населения, критерии и параметры соответствующего правового статуса в международном праве разрабатывались, главным образом, в рамках деятельности трёх основных групп международных организаций: 1) Международной Организации труда (МОТ); 2) Всемирного Банка; 3) организаций ООН, действующих в области прав человека, включая Экономический и Социальный Совет и его комиссии и рабочие группы, в т.ч. Рабочую группу по коренному населению (1982–2007) и Постоянный Форум по вопросам коренных народов (2000) с его секретариатом, а также Добровольный фонд ООН для коренных народов (1985); Совет по правам человека (2006) и Экспертный механизм ООН по правам коренных народов (2007). Подходы этих организаций к определению коренного населения отличаются (подробно эти отличия охарактеризованы в разделе I), поскольку опираются на разное понимание того, что значит быть коренным (подробнее о различиях в моделях индигенности, применяемых к автохтонным группам населения в Новом и Старом Свете, см. в разделе II).

Существенно то, что в отличие от колонизованных европейцами стран Нового Света, где в различении коренного и прибывшего с других континентов населения используются принципы первопоселения и т.н. «принцип солёной воды» (колонизация из-за океана), в государствах Старого Света разделить исконное население от потомков различных исторических волн заселения конкретных терри-

торий бывает, как правило, невозможно из-за смешения населения (см. в этой связи доклад Специального докладчика Рабочей группы ООН по коренному населению<sup>68</sup>), что и послужило основанием для создания иной модели индигенности, где фундаментальной характеристикой коренного населения выступает традиционный образ жизни, основанный по преимуществу на натуральном хозяйстве и традиционных промыслах.

### *Права на территорию*

Особую группу проблем при обсуждении статуса коренного народа представляют права на землю и статус занимаемых этими сообществами территорий. Основным различием между «землями» и «территориями» является то обстоятельство, что первый термин используется в связи с понятием собственности, в то время как второй относится к словарю политических наук и обсуждается, например, в связи с суверенитетом или в контексте самоопределения населения.

Признание в странах Старого Света ведения традиционного хозяйства как ключевого признака коренного населения влечёт за собой рассмотрение территориальных аспектов статуса коренных народов, поскольку традиционное хозяйство является по определению экстенсивным, а такие типы занятий, как оленеводство, охота или рыболовство, требуют обширных территорий с особыми режимами охраны возобновляемых природных ресурсов. Отсутствие подходящих территорий для ведения этого типа хозяйства ведет к его упадку и разрушению образа жизни как основы идентичности коренных народов. Таким образом для сохранения культуры и идентичности народов этой группы требуются *меры по охране среды обитания и сохранения тех природных ресурсов, от которых зависит их хозяйство и образ жизни*. Эти соображения носят общегуманитарный характер, однако сами по себе ещё не составляют правового принципа в отношении прав на земли, а лишь определяют обязанности государства в отношении населения этих территорий.

Моральной основой законного владения территорией является *мирное занятие прежде никем не населённых земель*, которые затем столь же законным образом могут передаваться по наследству, продаваться, или сдаваться в аренду или залог на основе договорного права. Принцип первопоселения, применяемый в странах колонизации (главным образом, в Австралии, Новой Зеландии, США и Канаде), в государствах Старого Света из-за сложной миграционной истории населения оказывается практически неприменимым. Он ограниченно применим даже в государствах Нового Света, в частности, оказывается неэффективным при рассмотрении притязаний на статус коренного населения со стороны метисированных сообществ или групп автохтонного населения, проживающих сегодня за пределами своих исконных территорий.

Ещё одним основанием для законного владения территорией является т.н. справедливое завоевание. Основатель современного международного права Гуго Гроциус в своем трактате «О праве войны и мира» (1625) писал, что «справедливые войны» допустимы ради защиты не только своих, но и чужих подданных, если над

ними творят «явное беззаконие». Таким образом, территории феодальных государств, практиковавших работорговлю или рабство, могли на законных основаниях завоевываться их соседями, желавшими положить конец этой антигуманной практике. Законным основанием для статуса территории является также самоопределение её народа в результате свободного волеизъявления и образования нового государства, либо присоединения к одному из существующих<sup>69</sup>.

### *Политика признания статуса коренного народа в международных организациях и в российском законодательстве*

Признание группы как самостоятельной этнической или языковой единицы в научных или практических классификациях народов и языков (как, например, перечень категорий национальной принадлежности в переписях населения) не влечёт за собой её юридического признания в качестве «коренного народа» в том смысле, которым это понятие наделяется в международном праве. Такое сообщество должно соответствовать конкретному набору критериев и признаков коренного населения, соответствие которым служит главным аргументом в процедуре получения официального правового статуса коренного народа.

Случаи отказа в признании за группой статуса коренного населения в европейских, азиатских и африканских государствах Старого Света (подробности см. в разделе IV) связаны, главным образом, с отсутствием признаков ведения традиционных форм хозяйства у претендующих на этот статус сообществ и их полная интеграция в рыночную экономику.

В России перечень характеристик коренного населения, помимо общих признаков, объединяющих российский подход с подходами, принятыми в международном праве, имеет уникальные черты. В частности, статус коренного малочисленного народа Российской Федерации разработан для защиты традиционного образа жизни наиболее уязвимых в силу своей *малочисленности* народов (пороговая численность определяется в 50 тыс. чел.). Образ жизни таких сообществ связан с экономикой присваивающего типа, т.е. зависит от экстенсивных форм хозяйства, основанного на присвоении природных ресурсов – охоте, рыболовстве, оленеводстве, собирательстве (характеристики этого статуса подробно изложены в разделе III). Этот тип хозяйства в российском законодательстве о коренных народах именуется традиционным хозяйством.

В качестве обязательного элемента процедура признания включает ходатайство органов власти субъекта Российской Федерации (рассмотревшего и поддержавшего инициативу лидеров конкретного сообщества), на территории которого проживают представители данного сообщества, в правительство Российской Федерации – шаг, который затем инициирует рассмотрение ходатайства, экспертную оценку соответствия конкретного случая существующим подходам в международном праве и российском законодательстве и аргументированное решение по данному случаю. Существенным моментом в такого рода экспертной оценке, помимо соответствия данной группы критериям и признакам коренного населения, является

территориальный аспект, а именно рассмотрение характера и связи между данной группой населения и занимаемыми ею территориями, включая легитимность владения землями, историю договорных отношений и т.п.

### *Случай крымских татар*

Крымские татары как сообщество, лидеры которого претендуют на правовой статус коренного народа, не обладает теми критериями и признаками, которые используются в процедурах признания этого статуса в российском законодательстве и международными организациями. Численность крымских татар значительно превосходит демографический порог, используемый в российском законодательстве в качестве критерия коренных малочисленных народов (группа должна насчитывать менее 50 тыс. чел.). Используемые в государствах Старого Света критерии для определения коренных народов (традиционный образ жизни, основанный на экстенсивном хозяйстве и экономике присвоения, т.е. на охоте, рыболовстве, оленеводстве и собирательстве) также не соответствует профилю занятости крымско-татарского населения, хорошо интегрированного в современную рыночную экономику и не отличающегося даже в сельской местности от соседних крестьянско-фермерских сообществ.

Используемые подходы к определению коренных народов в практике международных организаций (Международная организация труда, Рабочая группа по коренному населению Экономического и Социального Совета ООН, Добровольный фонд ООН для коренных народов, Постоянный Форум коренных народов при ООН, Экспертный механизм ООН по правам коренных народов, Всемирный банк) также не позволяют рассматривать крымских татар как коренной народ по критериям соответствующей области международного права (подробнее см. разделы I и IV выше).

Право на территорию, столь часто упоминаемое лидерами крымско-татарских организаций, должно быть удовлетворительным образом обосновано с привлечением правовых и исторических аргументов. Между тем, многочисленные исторические источники свидетельствуют, что крымские татары не являются первопоселенцами на полуострове, но скорее, – потомками завоевателей, истребивших и обративших в рабство местное население (тавров и половцев). Крымские татары вплоть до перехода полуострова под российскую юрисдикцию относились к доминирующей и правящей группе населения, т.е. не попадали под критерий уязвимости, используемый в международном праве при выделении групп коренного населения.

Территория Крымского полуострова перешла под юрисдикцию России законным и международно-признанным образом в результате заключения межгосударственных договоров (Кучук-Кайнарджийского 1774 г. и Ясского 1792 г.). Помимо этого, социальный порядок в Крымском ханстве ни по каким меркам нельзя признать справедливым из-за процветавшей в нём работорговли и бесчисленных набегов на территории соседних государств, в т.ч. России, и таким образом её военные

действия, с правовой точки зрения, соответствуют правовой концепции «справедливой войны». Призыв к восстановлению «крымско-татарской государственности», таким образом, вступает в противоречие с обычно используемым в международном праве принципом восстановления установленного порядка, поскольку этот порядок был антигуманным.

Современная ситуация крымских татар по ряду её параметров походит на ситуацию бедуинов Негева и бастеров Рехобота (подробнее, см. раздел IV выше), сообществ, обращавшихся в международные инстанции по поводу признания за ними правового статуса коренного народа, однако получившие мотивированные отказы из-за их несоответствия международным критериям индигенности (подробно представлены рассмотренным в разделах I и II основного текста).

Изложенное позволяет сделать вывод, что к современному крымско-татарскому сообществу не приложимо понятие «коренной народ» в смысле заложенных в его объём признаков в соответствии с подходами рассмотренных международных организаций и российского законодательства. Специфические языково-культурные потребности членов этого сообщества могут, однако, эффективно защищаться международным и российским законодательствами по защите *национальных меньшинств* (ратифицированной Россией Рамочной Конвенцией по защите прав меньшинств, законах РФ о языках, культуре, образовании и национально-культурной автономии). Использование в этом случае защитных мер, предусмотренных статусом коренных народов, породит в данном случае социальную несправедливость, выделяя крымских татар из окружающего сельского населения, чей тип хозяйства и занятость мало отличается от хозяйства и занятости крымских татар.

Вопрос о включении конкретного сообщества в официальный перечень коренных народов Российской Федерации следует рассматривать не только как вопрос внутренней политики, но и как проблему, имеющую прямое отношение к особенностям современной политики признания в отношении коренных народов на международном уровне. Россия является членом многих структур и организаций ООН, включая Международную Организацию труда (в дальнейшем – МОТ), Постоянный Форум коренных народов при ООН (далее – ПФКН); на её территории осуществлялась серия проектов под эгидой и при участии Всемирного Банка, располагающего собственными нормами и процедурами идентификации и признания групп коренного населения. Каждая из этих структур располагает собственным подходом к концептуализации статуса коренного народа. Для понимания своеобразия российской позиции в отношении коренных народов необходимо иметь представление о соответствующей политике на уровне международного права и отдельных государств, на территории которых проживают коренные народы, обладающие этим официальным правовым статусом.

Решение проблемы признания любого сообщества в качестве коренного народа и наделение его соответствующим правовым статусом сопряжено с рассмотрением ряда конкретных вопросов, касающихся его истории, образа жизни его

представителей, соответствия характеристик и признаков этого сообщества характеристикам и признакам сообществ с правовым статусом коренного народа, а также с оценкой целесообразности избираемых защитных мер и их соответствия основам национальной политики государства, её целям и принципам на основе соблюдения социальной справедливости и равенства всех народов Российской Федерации. В этой связи рассмотрение проблемы включения ещё одного этнического сообщества в существующий официальный перечень коренных малочисленных народов должно осуществляться на основе знания особенностей трактовки аборигенности в государствах Старого и Нового Света, понимания целей и смысла процедуры признания и наделения официальным статусом коренного народа, знакомства с опытом конкретных случаев признания и оснований для отказа в признании этого статуса со стороны международных организаций и конкретных государств. В сферу внимания законодателей при решении вопросов наделения особым статусом отдельных сообществ на территориях со сложным этническим составом должно быть включено также рассмотрение легитимных оснований прав на территорию и суверенитет, принципов исторической и социальной справедливости.

Рассмотрение этих тем обуславливают следующую структуру изложения. Необходимо проанализировать типы или модели индигенности (аборигенности), на которые опирается практика международных организаций и государств в решении вопросов правового и политического статуса групп коренного населения. Применение этих моделей следует затем рассмотреть на конкретных случаях признания или отказа в признании статуса в практике международных организаций. Наконец, необходимо представлять политику Российской Федерации в отношении коренных малочисленных народов и основания политики признания в российском случае на основе его сопоставления с политикой признания в других государствах. Существенным является также вопрос о социальной и исторической справедливости и общие принципы, которыми необходимо руководствоваться при решении конкретных проблем в политике признания и наделения статусом коренного народа конкретных этнических сообществ. Учёт этих принципов позволит законодателям принимать соответствующие решения в соответствии с международной практикой и на основе соблюдения принципов законности и справедливости. Следует подчеркнуть, что материалы данного раздела не отменяют необходимости проведения правовой экспертизы рассматриваемого случая, и должны использоваться как социально-экспертное знание, необходимое для правовой экспертизы и дополняющее её.

ПРИМЕЧАНИЯ:

<sup>1</sup> *Martinez Cobo J.R.* Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. Geneva: United Nations, 1986 (Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7). Определение, как и значительная часть отчёта, было подготовлено членом Секретариата ООН А. Виллемсен-Диас (A. Willemssen-Diaz), впоследствии – председателем попечительского комитета Добровольного Фонда содействия коренному населению (Board of Trustees of the UN Voluntary Fund for Indigenous Populations).

<sup>2</sup> *Martinez Cobo J.R.* Tentative Proposals Concerning the Definition of Indigenous Populations. Geneva: United Nations, 1983 (Doc. E/CN.4/Sub.2/L.566).

Несколько отличающаяся версия перевода представлена в русском варианте доклада Х. Мартинеса Кобо:

«народы, имеющие неразрывную историческую связь с землей, до вторжения колонизаторов, на территории которой они издавна проживали; считающие себя отличными от иных общественных групп, которые в настоящее время преобладают на этих территориях или на отдельных её частях. Коренные народы, образуя на данный момент меньшую часть общества, стремятся сохранить, развивать и передать грядущим поколениям наследственные земли и свою этническую особенность, как основу будущего существования в качестве коренного населения, в соответствии с культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами» (*Мартинес-Кобо*, 1984)

Поскольку разночтения в переводах значительны (например, для правового анализа различия между ‘землей’ и ‘территорией’ остаются весьма существенными), приведу это определение также и на языке оригинала:

«Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories,

and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal systems». (*Martinez Cobo J.* Study of the Problem of Discrimination, p. 28–29).

<sup>3</sup> Ст. 1 Конвенции МОТ № 107 следующим образом определяла объём её применения:

1. Настоящая Конвенция применяется:

а) к лицам, входящим в состав населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах, и находящимся на менее высокой социально-экономической стадии развития, чем остальная часть общегосударственного коллектива, и правовое положение которых регулируется частично или полностью их собственными обычаями, традициями или же особым законодательством;

б) к лицам, входящим в состав населения, ведущего племенной или полуплеменной образ жизни в независимых странах, и рассматриваемым как коренное население ввиду того, что они являются потомками жителей, населявших страну или географическую область, частью которой является эта страна, во времена её завоевания или колонизации, и независимо от своего правового положения ведущим образ жизни, более соответствующий социально-экономическому и культурному строю тех времен, чем строю страны, в состав которой они входят.

2. В целях настоящей Конвенции выражение «полуплеменной» охватывает группы или лиц, которые, хотя они и близки к утрате своих племенных особенностей, ещё не интегрированы в общегосударственный коллектив (С107:1).

<sup>4</sup> Конвенция Россией не ратифицирована.

<sup>5</sup> *Corntassel J.J., Primeau T.H.* Indigenous «Sovereignty» and International Law: Revised Strategies for Pursuing «Self-Determination» // *Human Rights Quarterly*. 1995. Vol. 17, No. 2. P. 343; *Thornberry P.* Indigenous Peoples and Human Rights. Manchester: Manchester Univ. Press, 2002. P. 33, 60.

<sup>6</sup> *Coates K.S.* A Global History of Indigenous Peoples Struggle and Survival. N.Y.: Macmillan, 2004. P. 253.

<sup>7</sup> Конвенция продолжает действовать, хотя число ратифицировавших её стран сокра-

- тилось, за счёт их перехода к нормам Конвенции № 169 и ратификации последней.
8. *Martinez M.A.* Human Rights of Indigenous People: Study on Treaties, Agreements and Other Constructive Arrangements between States and Indigenous Populations. UN, 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/20, para. 78).
  9. Подробнее о политике Всемирного Банка по отношению к коренным народам см.: *Ямсков А.Н.* Политика Всемирного Банка по отношению к коренным народам // Обычай и закон. Исследования по юридической антропологии / Под ред. *Н.И. Новиковой, В.А. Тишкова*. М.: Стратегия, 2002. С. 261–283; *Он же*. Этноэкологические экспертизы в международных организациях: история появления, особенности организации, основные задачи и некоторые итоги // Этнология обществу: прикладные исследования в этнологии / Отв. ред. *С.В. Чешко*. М., 2006. С. 10–62.
  10. Tribal People in Bank-Financed Projects: Operational Manual Statement, No. 2.34. Washington, D.C.: World Bank Mimeo, 1982.
  11. Indigenous Peoples. The World Bank Operation Manual. Operational Directive 4.20. Washington, D.C.: World Bank Mimeo, 1991.
  12. *Ibid.* Русский перевод «производство, ориентированное на выживание» здесь является приблизительной передачей английского терминосочетания *subsistence economy*, означающего зависимость хозяйства от природных ресурсов, т.е. от экономики присваивающего, а не производящего типа. Этот критерий, как будет показано ниже, является ключевым при отнесении групп к коренному населению в странах Старого Света, где критерий колонизации из-за сложной истории заселения территорий оказывается спорным.
  13. Конвенции МОТ № 107 и № 169; Декларация ООН о правах коренных народов 1986; *Daes E.-I.A.* Working paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of «indigenous people». United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights. 1996. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. ([http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?)).
  14. Там же.
  15. Там же.
  16. Декларация ООН о правах коренных народов 1986; *Daes E.-I.A.* Working paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of «indigenous people». United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights. 1996. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. ([http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?)).
  17. Там же.
  18. Там же.
  19. Декларация ООН о правах коренных народов 1986; Декларация ООН о правах коренных народов. Нью-Йорк: ООН, 1986; *Daes E.-I.A.* Working paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of «indigenous people». United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights. 1996. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. ([http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?)).
  20. Конвенции МОТ № 107 и № 169.
  21. Всемирный банк 1991.
  22. *Daes E.-I.A.* Working paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of «indigenous people». United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights. 1996. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. ([http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?)).
  23. Декларация ООН о правах коренных народов 1986; Декларация ООН о правах коренных народов. Нью-Йорк: ООН, 1986; *Daes E.-I.A.* Working paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of «indigenous people». United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights. 1996. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. ([http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?)).
  24. Со времен Ж.-Ж. Руссо благородный дикарь был излюбленным объектом европейского взгляда, формой, в которой отливалась идентичность «европейца», проекцией, изобличавшей подсознательное Запада. Антропологический проект, выразившийся в значительной и так и не вполне преодоленной фокусировке предмета дисциплины на «дикаре», «примитивных народах», «дописьменных обществах» превратил антропологию в одиссею европейской идентичности, в нескончаемый поиск «себя» в экзотических зеркалах инаковости. Следы этой одержимости обнаруживаются повсюду – в социальных науках и массовых представлениях, но что важнее всего для рассматриваемого

- мой здесь темы – в международном праве и законодательстве многих государств.
25. Ср., напр.: Coates K.S. *International Perspectives on Relations with Indigenous Peoples* // Ken S. Coates and P.G. McHugh (eds.) *Living Relationships: The Treaty of Waitangi in the New Millennium*. Wellington: Victoria University Press, 1998. P. 73.
26. «forms of economy that are more subsistence-based, oriented towards living off the land» (Waldron J. Who was here first? P. 5, note 11). Waldron J. Who was here first? Two essays on indigeneity and settlement // September 4. 2003 // [http://www2.law.columbia.edu/faculty\\_franke/Thursday%20Lunch/Waldron.facultylunch.indigeneity.pdf](http://www2.law.columbia.edu/faculty_franke/Thursday%20Lunch/Waldron.facultylunch.indigeneity.pdf).
27. Аналогичные примеры из стран Азии и Африки рассматриваются ниже, в разделе с анализом конкретных случаев.
28. Ivison D., Patton P., Sanders W. (eds.) *Political Theory and the Rights of Indigenous Peoples*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. P. 3.
29. «descendants of the earliest populations living in the area». Cit. on: Kingsbury B. «Indigenous Peoples» in *International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy* // *American Journal of International Law*. 1998. Vol. 92. P. 422.
30. «... who lived in the territory before the entrance of a colonizing population» (*Ibid.*).
31. Anaya S.J. *Indigenous Peoples in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1996. P. 3
32. Waldron J. Who was here first? P. 14 Waldron J. Who was here first? Two essays on indigeneity and settlement // September 4. 2003 // [http://www2.law.columbia.edu/faculty\\_franke/Thursday%20Lunch/Waldron.facultylunch.indigeneity.pdf](http://www2.law.columbia.edu/faculty_franke/Thursday%20Lunch/Waldron.facultylunch.indigeneity.pdf).
33. Репарации в случаях исторической несправедливости могут быть трёх видов: 1) прямое возмещение ущерба *индивидам*, лично пострадавшим от несправедливых действий в прошлом; 2) возмещения ущерба *корпоративным сообществам и организациям* (государствам, племенам, корпорациям), характеризующимся исторической преемственностью и непрерывностью существования; 3) возмещение ущерба *потомкам жертв*, подвергшихся несправедливым действиям в прошлом. В последнем случае, когда возмещение ущерба осуществляется по отношению к лицам, которые сами не подвергались несправедливому обращению, необходимы доказательства
- длящегося ущерба или несправедливости ситуации, в которой находятся потомки жертв исторической несправедливости, когда не только права и интересы их предков были нарушены, но нарушаются права и интересы их самих
34. Nozick R. *Anarchy, State and Utopia*. Oxford: Basil Blackwell, 1974.
35. Rekohu: A Report on Moriori and Ngati Mutunga Claims in the Chatham Islands // Waitangi Tribunal Report 2001. P. 63 ff. Цит. по: Waldron J. Who was here first? P. 17.
36. Ср., напр.: Паун Э.А. Этнополитический маятник. Динамика и механизмы этнополитических процессов в постсоветской России. М., 2004. С. 309–310.
37. Впрочем, положения антидискриминационных норм законодательства основываются на том, чтобы со всеми членами сообщества, включая представителей большинства, обращались одинаково «без различия цвета кожи, расы, религии, принадлежности к меньшинству, социального происхождения, пола, или возраста».
38. Подробнее о законодательстве на региональном уровне см.: Право и этничность в субъектах Российской Федерации. М., 2004.
39. Не ратифицированными Россией остаются только Протокол № 12 к Конвенции по защите прав человека и основных свобод, подписанный 4 ноября 2000 г. (в его ст. 1 содержится общий запрет на дискриминацию на основании пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных взглядов, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного состояния, рождения или состояния), а также Европейская Конвенция по гражданству (подписана 6 ноября 1997 г.) и Европейская Хартия по региональным языкам и языкам меньшинств (подписана 10 мая 2001 г.). Россия также не подписала Европейскую Конвенцию о правовом положении рабочих-мигрантов и Конвенцию об участии иностранцев в публичной общественной жизни.
40. Brunner G. *Minderheitenrechtliche Regelungskonzepte in Osteuropa* // Brunner G., Meissner B. (Hrsg.) *Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa*. Berlin: Berlin Verlag A. Spitz GmbH, 1999. S. 50.
41. Основная работа в этом направлении уже проделана экспертами TACIS, на чьи результаты я опираюсь в данном обзоре: Пучкова М. Соответствие Конституции и текущего законодательства РФ междуна-

- родным обязательствам РФ в области предотвращения и ликвидации расовой и этнической дискриминации // Проблемы правового регулирования межэтнических отношений и антидискриминационного законодательства в Российской Федерации. М., 2004. С. 27–105; *Она же*. Соответствие Конституции и текущего законодательства РФ международным обязательствам РФ в области защиты национальных меньшинств // Там же. С. 105–149; *Она же*. Общие выводы и рекомендации. О совершенствовании законодательства РФ в сферах предотвращения и ликвидации расовой, этнической дискриминации и защиты национальных меньшинств // Там же. С. 149–161; *Осипов А., Сапожников Р.* Законодательство РФ, имеющее отношение к этничности. Концептуальные основы, содержание, проблемы реализации (справочный материал) // Там же. С. 162–208.
42. *Перечень документов международного права, отражённых в табл. 2:*
1. Устав ООН (1945);
  2. Всеобщая декларация прав человека (1948);
  3. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказание за него (1948);
  4. Женевские конвенции 1949 г. о защите жертв войны и Дополнительные протоколы 1977 г.;
  5. Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования (1960);
  6. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965);
  7. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966);
  8. Международный Пакт о гражданских и политических правах (1966);
  9. Факультативный протокол к Международному Пакту о гражданских и политических правах (1966);
  10. Конвенция о правах ребенка (1989);
  11. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1953);
  12. Европейская Рамочная конвенция по защите национальных меньшинств (1995).
- Перечень документов внутреннего законодательства, отраженных в табл. 2:*
1. Конституция РФ (1993);
  2. ФЗ О национально-культурной автономии (1996, ред. от 21.03.2002);
  3. ФЗ О языках народов РФ (1991, ред. от 11.12.2002);
  4. Основы законодательства РФ о культуре (1992, ред. от 23.06.1999);
  5. ФЗ Об образовании (1992, ред. от 08.12.2003);
  6. ФЗ О реабилитации репрессированных народов (1991, ред. от 01.07.1993);
  7. ФЗ Об общественных объединениях (1995);
  8. ФЗ О политических партиях (2001, ред. от 25.07.2002);
  9. ФЗ О библиотечном деле (1994);
  10. ФЗ О судостроительстве (1981, ред. от 25.07.2002);
  11. Уголовно-процессуальный кодекс РФ.
43. *Barsh R.* Indigenous Peoples: An Emerging Object of International Law // *American Journal of International Law*. 1986. Vol. 80. P. 375.
44. *Соколова З.П.* Концептуальные подходы к развитию малочисленных народов Севера // Социально-экономическое и культурное развитие народов Сибири и Севера: традиции и современность. М., 1995. С. 34–36.
45. Ср.: Ст. 1 ФЗ № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации от 30 апреля 1999 г., воспроизведенного также в ст. 1 ФЗ № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 20 июля 2000 г. и в ст. 1 ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 7 мая 2001 г.
46. Следует особо отметить, что в ходе принятия Декларации (13.09.2007) за неё проголосовали 144 государства, при четырёх (Австралия, Канада, Новая Зеландия, США) голосах против и 11 (Азербайджан, Бангладеш, Бутан, Бурунди, Грузия, Кения, Колумбия, Нигерия, Россия, Самоа и Украина) воздержавшихся. Уместно отметить, что текст Декларации переведен на крымско-татарский и караимский языки (в числе других языков народов РФ, на которых существуют переводы Декларации – вепсский, карельский, коми, ливвицкий диалект карельского языка, нанайский, саами и уйльта).
47. United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues. Data and Indicators // <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/CrossThematicIssues/DataandIndicators.aspx>
48. *Cornstassel J.J.; Primeau T.H.* The Paradox of Indigenous Identity: A Levels-of-Analysis Approach // *Global Governance*. 1998. Vol. 4. No. 2. P. 155.

49. Human Rights Committee, General Comment 23, Article 27 (Fiftieth session, 1994), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 38 (1994).
50. J.G.A. Diergaardt (late Captain of the Rehoboth Baster Community) et al. v. Namibia, Communication No. 760/1997, U.N. Doc. CCPR/C/69/D/760/1997 (2000).
51. В ноябре 2012 г. XI Генеральная Ассамблея этой организации в Женеве специальной резолюцией поддержала требования бастеров Рехобота в адрес намибийского правительства.
52. Ср.: <http://rehobothbasters.org/casedetails.php?id=778>.
53. *Forman G., Kedar A.* Colonialism, Colonization, and Land Law in Mandate Palestine: The Zor al-Zarqa and Barrat Qisarya Land Disputed in Historical Perspective // *Theoretical Inquiries in Law*. 2003. No. 4. P. 496–534; *Yahel H., Kark R., Frantzman S.J.* Are the Negev Bedouin an Indigenous People? // *Middle East Quarterly*. Summer. 2012. P. 8–9.
54. Бытие 14:7; Числа 13:30, 14:43–45.
55. *Yahel H., Kark R., Frantzman S.J.* Are the Negev Bedouin an Indigenous People? // *Middle East Quarterly*. Summer. 2012. P. 12.
56. *Muhsam H.V.* Sedentarization of the Bedouin in Israel // *International Social Science Journal*. 1959. Vol. 11. No. 4. P. 542.
57. *Yahel H., Kark R., Frantzman S.J.* Are the Negev Bedouin an Indigenous People? // *Middle East Quarterly*. Summer. 2012. P. 12.
58. *Frantzman S., Yahel H., Kark R.* Contested Indigeneity: The Development of an Indigenous Discourse on the Bedouin of the Negev, Israel // *Israel Studies*. Spring. 2012. P. 78–105.
59. В начале 1990-х гг. перечень коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока пополнился за счёт постановлений Совета национальностей Верховного Совета РФ (например, Постановление от 24.02.1993 «Об отнесении шорцев, телеутов, кумандинцев к малочисленным народам Севера»).
60. *Тулаева С.А.* Поморская идея: возникновение и развитие // *Этнографическое обозрение*. 2009. № 4. С. 3–16.
61. Случай кряшен подробно проанализирован в книге: *Соколовский С.В.* Кряшены во Всероссийской переписи населения 2002 года. М., 2004. 247 с. (2-е изд.: *Набережные челны*, 2009).
62. *Котигоренко В.О.* Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації / В.О. Котигоренко / Національна академія України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. Київ: «Світогляд», 2005. С. 185.
63. *Бекиров Н.* Особенности статуса крымских татар в конституционном контексте Украины (Центр информации и документации крымских татар; <http://www.cidct.org.ua/ru/publications/Krimtat/8.html>)
64. *де Рубрук В.* Путешествие в восточные страны / Пер. А.И. Малеина. СПб.: Изд. А.С. Суворина, 1911. P. 68.
65. *Верёвкин С.* Крымские татары: между прошлым и будущим? // *Россия и мусульманский мир*. 2007. № 7. С. 41–42.
66. Данные российской переписи населения в регионе (2015 г.) пока находятся в стадии обработки и будут вскоре опубликованы Росстатом.
67. В резюме включены основные аргументы и отсылки к деталям, представленным в основном тексте отчёта.
68. *Martinez M.A.* Human Rights of Indigenous People: Study on Treaties, Agreements and Other Constructive Arrangements between States and Indigenous Populations. UN, 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/20, para. 78).
69. В Конвенции Монтевидео 1933 г., закрепившей этот принцип в международном праве отмечается, что в данном случае под «народом» понимается все население самоопределяющей территории, независимо от его этнической принадлежности.

БИБЛИОГРАФИЯ:

- Бекиров Н.* Особенности статуса крымских татар в конституционном контексте Украины (Центр информации и документации крымских татар; <http://www.cidct.org.ua/ru/publications/Krimtat/8.html>)
- Верёвкин С.* Крымские татары: между прошлым и будущим? // Россия и мусульманский мир. 2007. № 7. С. 40–46.
- де Рубрук В.* Путешествие в восточные страны / Пер. А.И. Малеина. СПб.: Изд. А.С. Суворина, 1911.
- Декларация ООН о правах коренных народов. Нью-Йорк: ООН, 1986.
- Котигоренко В.О.* Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації / В.О. Котигоренко / Національна академія України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. Київ: «Світогляд», 2005. С. 185.
- Тулаева С.А.* Поморская идея: возникновение и развитие // Этнографическое обозрение. 2009. № 4. С. 3–16.
- Coates K.S.* International Perspectives on Relations with Indigenous Peoples // *Ken S. Coates and P.G. McHugh* (eds.) *Living Relationships: The Treaty of Waitangi in the New Millennium*. Wellington: Victoria University Press, 1998.
- Cornassel J.J.; Primeau T.H.* The Paradox of Indigenous Identity: A Levels-of-Analysis Approach // *Global Governance*. 1998. Vol. 4. No. 2. P. 139–156.
- Daes E.-J.A.* Working paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of «indigenous people». United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights. 1996. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. ([http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.4.1996.2.En?)).
- Forman G., Kedar A.* Colonialism, Colonization, and Land Law in Mandate Palestine: The Zor al-Zarqa and Barrat Qisarya Land Disputed in Historical Perspective // *Theoretical Inquiries in Law*. 2003. No. 4. P. 496–534.
- Frantzman S., Yahel H., Kark R.* Contested Indigeneity: The Development of an Indigenous Discourse on the Bedouin of the Negev, Israel // *Israel Studies*. Spring. 2012. P. 78–105.
- Jones M.* Playing the Indigenous Card? The Shetland and Orkney Udal Law Group and Indigenous Rights // *GeoJournal*. 2012. Vol. 75. P. 765–775.
- Muhsam H.V.* Sedentarization of the Bedouin in Israel // *International Social Science Journal*. 1959. Vol. 11. No. 4. P. 539–550.
- Nozick R.* *Anarchy, State and Utopia*. Oxford: Basil Blackwell, 1974.
- Waldron J.* Who was here first? Two essays on indigeneity and settlement // September 4. 2003 // [http://www2.law.columbia.edu/faculty\\_franke/Thursday%20Lunch/Waldron.facultylunch.indigeneity.pdf](http://www2.law.columbia.edu/faculty_franke/Thursday%20Lunch/Waldron.facultylunch.indigeneity.pdf).
- Waldron J.* Indigeneity? First Peoples and Last Occupancy // *New Zealand Journal of Public Law*. 2003. Vol. 1. P. 55–88.
- Waldron J.* The Supersession Thesis: The Process and Legacy of Settlement // *Israeli Settlements and Related Cases / Minerva Center for Human Rights*. Tel-Aviv University. June 1–2. 2003. 28 pp.
- Waldron J.* Superseding Historic Injustice // *Ethics*. 1992. Vol. 103. No. 1. P. 4–28; *Waldron J.* Redressing Historic Injustice // *Univ. of Toronto Law Journal*. 2002. Vol. 52. P. 135–160.
- Yahel H., Kark R., Frantzman S.J.* Are the Negev Bedouin an Indigenous People? // *Middle East Quarterly*. Summer. 2012. P. 3–14.

## ПЕРЕЧЕНЬ РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ В СЕРИИ

### «ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ПРИКЛАДНОЙ И НЕОТЛОЖНОЙ ЭТНОЛОГИИ»

#### 1990 г.

- №1 *Арутюнов С.А., Анчабадзе Ю.Д.* О национальной ситуации на Северном Кавказе.
- №2 *Брук С.И.* Немцы в СССР: современная ситуация.
- №3 *Калиновская К.П., Марков Г.Е.* Национальная и межэтническая ситуация в области расселения ногайцев.
- №4 *Соколова З.П.* Актуальные вопросы современного развития экономики и культуры хантов.
- №5 *Арутюнов С.А., Смирнова Я.С., Сергеева Г.А.* Этнокультурная ситуация в Карачаево-Черкесской автономной области.
- №6 *Тер-Саркисянц А.Е.* Донские армяне и этнокультурная ситуация в Ростовской области.
- №7 *Васильев В.И.* Проблемы национального развития малочисленных народов Ямало-Ненецкого автономного округа Тюменской области.
- №8 *Иванова Ю.В.* Греческое население Грузии: современные межэтнические отношения.
- №9 *Бушков В.И.* О некоторых аспектах межнациональных отношений в Таджикской ССР.
- №10 *Брусина О.И.* О некоторых причинах межэтнического конфликта в Ошской области.

#### 1991 г.

##### Серия А:

- №11 *Сагаева С.К.* Состояние и перспективы развития межэтнических отношений в г. Уральске Казахской ССР.
- №12 *Тишков В.А.* Этничность и власть в СССР (этнополитический анализ республиканских органов власти).
- №13 *Иванова Ю.И.* Этносоциальные проблемы греческого населения Грузии.
- №14 *Кульчик Ю.Г., Румянцев С.И.* О развитии общественно-политической ситуации в ССР Молдова.
- №15 *Брук С.И.* Народы СССР в стране и за рубежом.
- №16 *Гурвич И.С., Батянова Е.П.* Современное развитие межнациональных отношений в Чукотском автономном округе.
- №17 *Осипов А.Г.* Межнациональные отношения в Краснодарском крае (в связи с проблемой беженцев).

- №18 *Жорницкая М.Я.* Национальная ситуация в Тувинской АССР и Хакаской АО (май–июнь 1990 г.).
- №19 *Остроух И.Г., Шервуд Е.А.* Мennonиты Оренбургской области.
- №20 *Брусина О.И., Осипов А.Г.* К вопросу о состоянии межэтнических отношений в Узбекской ССР.
- №21 *Григорьева Р.А.* Некоторые особенности этнокультурных процессов в Восточной Латвии (Латгале).
- №22 *Емельянов В.М.* Основные этапы этнополитической эволюции польской национальной группы в Литве в 1990 г.
- №23 *Кузнецов А.И., Миссонова Л.И.* Ороки Сахалина: проблемы современного развития.
- №24 *Абашин С.Н., Бушков В.И.* Социальная напряженность и межнациональные конфликты в северных районах Таджикистана.
- №25 *Молчанов М.А.* Этнополитические предпосылки объявления независимости Украины.

##### Серия Б:

- №1 *Кашуба М.С., Мартынова М.Ю.* Государственная политика и современные национальные отношения в Югославии.
- №2 *Крюков М.В.* Политика национальной автономии в Китае.
- №3 *Стельмах В.Г.* Самоуправление индейских резерваций в США.
- №4 *Кожановский А.Н.* Испания: этничность и регионализм.

#### 1992 г.

##### Серия А:

- №26 *Бушков В.И., Микульский Д.В.* Общественно-политическая ситуация в Таджикистане: январь 1992 г.
- №27 *Шинкевич С., Заринов И.Ю.* Поляки Российской империи и СССР: историческая справка и характеристика современной ситуации.
- №28 *Сагаева С.К.* Российское казачество.
- №29 *Островидова Е.Ю.* Трансформация СССР: Предпосылки и перспективы суверенизации бывших союзных республик.
- №30 *Тер-Саркисянц А.Е.* Современная этнополитическая ситуация в Краснодарском крае Российской Федерации.

- №31 *Сатвалдыев А.Н.* Характеристики религиозной ситуации в Шахи мардане (Узбекистан).
- №32 *Губогло М.Н.* Изменение этнодемографической ситуации в столицах союзных республик в 1959–1989 гг. (по материалам переписей населения СССР).
- №33 *Губогло М.Н.* Развитие этнодемографической ситуации в столицах автономных республик в 1959–1989 гг. (по материалам переписей населения СССР).
- №34 *Гузенкова Т.С.* Межэтническая ситуация в Калмыкии.

##### Серия Б:

- №5 *Празаускас А.А.* Индия: национальная политика и федерализм.
- №6 *Соколова И.В.* Политика официального индеевизма в Мексике (идеология и практика).

#### 1993 г.

- №35 *Кузнецов А.И., Миссонова Л.И.* Этносоциальное положение звенов в Эвено-Бытантайском национальном районе Якутии.
- №36 *Малькова В.К.* Проблемы русской диаспоры в ближнем российском зарубежье (по материалам прессы).
- №37 *Москаленко Н.П.* Этнополитическая ситуация в республике Тува (1992 г.).
- №38 *Бутанев В.Я.* Этнополитические и этнокультурные процессы в республике Хакасия.
- №39 *Батянова Е.П.* К этнополитической ситуации в Кемеровской области.
- №40 *Бушков В.И., Микульский Д.В.* Таджикистан: Что происходит в республике?
- №41 *Малькова В.К.* Пресса о современной этнической ситуации в Татарстане.
- №42 *Буяхаев С.С.* Этнополитическая и этнокультурная ситуация в республике Бурятия.
- №43 *Шнирельман В.А.* Бикинские удгейцы: политика и экология.
- №44 *Ногайцы сегодня. [Калиновская К.П., Марков Г.Е.]* Поиски решения проблем в Ногайской степи. *Викторин В.М.* Астраханские ногайцы.
- №45 *Бабич И.Л.* Этнополитическая ситуация в Кабардино-Балкарии.
- №46 *Кьдыева В.Я.* К этнополитической и этнокультурной ситуации в Республике Алтай.

- №47 *Пчелинцева Н.Д., Самарина Л.В.* Современная этнополитическая и этнокультурная ситуация в Республике Адыгея.
- №48 *Смирнова Я.С.* Карачаево-Черкесия: этнополитическая и этнокультурная ситуация.
- №49 Этнополитическая ситуация на Северном Кавказе.
- №50 Современная общественно-политическая ситуация в Средней Азии и Казахстане.
- №51 *Тишков В.А.* Русские в Средней Азии и Казахстане.
- №52 *Тишков В.А.* Русские как меньшинства (пример Эстонии).
- №53 *Лопуленко Н.А.* Правовой статус и самоуправление у аборигенов Аляски.
- №54 *Васильев В.И., Малиновская С.М.* Концепция национально-политического, экономического и культурного развития малочисленных народов Севера Томской области.

## 1994 г.

- №55 *Тер-Саркисянц А.Е.* Межнациональные отношения в Краснодарском крае (1993 г.) (основные тенденции развития).
- №56 *Жуковская Н.Л.* Республика Бурятия: этнорелигиозная ситуация (1991–1993 гг.).
- №57 *Червоная С.М.* Крымско-татарское национальное движение (1991–1993 гг.).
- №58 *Таболкина Т.В.* Панорама современного казачества: Истоки, контуры, типологизация.
- №59 *Филиппов В.Р.* Этнополитическая ситуация в Чувашии (1988–1993 гг.).
- №60 *Григорьева Р.А., Мартынова М.Ю.* Этнокультурная ситуация в Беларуси: история, языки, политика.
- №61 *Иванов А.М.* Этнополитическая ситуация в Республике Саха (Якутия).
- №62 *Столярова Г.Р.* Этнополитическая ситуация в Республике Татарстан.
- №63 *Шаров В.Д.* Этнополитическая ситуация в Республике Марий Эл.
- №64 *Бирин В.Н.* Этнополитическая ситуация в Карелии накануне выборов в Федеральное собрание.
- №65 *Гучинова Э.-Б.М., Таванец С.Д.* Этнополитическая ситуация в Калмыкии.
- №66 *Восходов И.И., Комарова Г.А.* Предвыборная ситуация в Чувашской Республике (осень–зима 1993 г.).
- №67 *Шаббаев Ю.П., Розачев М.Б., Котов О.В.* Этнополитическая ситуация на территории проживания народов Коми.
- №68 *Акжиева С.И.* Этнополитическая ситуация в Кабардино-Балкарской республике.
- №69 *Абаева Л.Л., Кранев Б.П.* Социально-политологический анализ выборов в Республике Бурятия (сентябрь, 1994 г.).

- №70 *Хаджибиев Р., Полякова Т.* Этнополитическая ситуация в Адыгее.
- №71 *Зьков Ф.М.* Этнополитическая ситуация в Республике Саха до и после выборов 12 декабря 1993 г.
- №72 *Кисриев Э.Ф.* Этнополитическая ситуация в Республике Дагестан.
- №73 *Куликов К.И., Христолюбова Л.С.* Этнополитическая ситуация в Удмуртской республике в 1993г.
- №74 *Кужугет А., Татаринцева М.* Этнополитическая ситуация в Республике Тыва накануне и после выборов в Федеральное собрание России в 1993 г.
- №75 *Зубков А.А., Маресьев В.В.* Демографические процессы, этническая и социально-политическая структура Мордовии.
- №76 *Гостиева Л.К., Дзадзиев А.Б.* Этнополитическая ситуация в Северной Осетии.
- №77 *Губогаю М.Н.* Башкортостан и Татарстан. Параллели этнополитического развития. Очерк I. Плоды суверенизации.
- №78 *Губогаю М.Н.* Башкортостан и Татарстан. Параллели этнополитического развития. Очерк II. Ростки демократизации.
- №79 *Губогаю М.Н.* Башкортостан и Татарстан. Параллели этнополитического развития. Очерк III. Урожай дезинтеграции.
- №80 *Губогаю М.Н.* Башкортостан и Татарстан. Параллели этнополитического развития. Очерк IV. Восходы реинтеграции.

## 1995 г.

- №81 *Дубова Н.А., Комарова О.Д., Ямсков А.Н.* Факторы формирования межэтнических отношений в среде сельского населения южных районов Пермской области.
- №82 *Иванова Ю.В.* Проблемы межэтнических взаимоотношений в Северном Приазовье и Крыму: история и современное состояние.
- №83 *Ильин В.И.* Республика Коми: этнос и политика.
- №84 *Мартынова М.Ю.* Война на Балканах: истоки и реалии (1991–1994 гг.).
- №85 *Здравомыслов А.Г., Матеева С.Я.* Межнациональные конфликты в России и постсоветском пространстве.
- №86 *Рубан Л.С.* Развитие конфликтной ситуации в Астраханской области.
- №87 *Дубова Н.А., Лопуленко Н.А.* Современные этносоциальные проблемы Кизеловского района Пермской области.
- №88 *Смольникова Н.В.* Немцы Поволжья: современные этнополитические проблемы.

- №89 *Пчелинцева Н.Д., Самарина Л.В.* Карачай в контексте новой исторической реальности.
- №90 *Кульчик Ю.Г.* Республика Узбекистан в середине 90-х годов.
- №91 *Мартынова М.Ю.* Национальные меньшинства в странах Восточной Европы в 90-е годы. Поиск мирных решений.

## 1996 г.

- №92 *Исхакова С.М., Валеев Ф.-Т.А.* Сибирские татары: этнокультурные и политические проблемы возрождения.
- №93 *Михайлов С.С.* Положение ассирийцев – вынужденных переселенцев в Краснодарском крае.
- №94 Этнический фактор в современном социально-политическом развитии Казахстана. / *Брусина О.И.* Национальная государственность и «русский вопрос» в Казахстане; *Митина Д.А.* Миграционные процессы и тенденции этносоциального развития в Казахстане/.
- №95 *Малькова В.К.* Русское население в российских республиках.
- №96 *Ямсков А.Н.* Территории традиционного землепользования в Хабаровском крае.
- №97 *Лопуленко Н.А.* Американский опыт урегулирования проблем коренного населения.
- №98 *Остапенко Л.В., Субботина И.А.* Русские в Молдавии: проблемы занятости и миграции.
- №99 *Каган, Микаэлла.* Еврейская эмиграция из бывшего СССР в США.
- №100 *Тишков В.А.* Концептуальная эволюция национальной политики в России.

## 1997 г.

- №101 *Червоная С.М.* Крымско-татарское национальное движение (1994–1996).
- №102 *Дерябин В.С.* Коми-пермяки сегодня: особенности этнокультурного развития.
- №103 *Малькова В.К.* Республиканская пресса России – новая этнонациональная идеология.
- №104 *Жуковская Н.Л.* Возрождение буддизма в Бурятии: проблемы и перспективы.
- №105 *Аринин А.Н.* Российская государственность и проблемы федерализма.
- №106 *Шаббаев Ю.П., Пешкова В.М.* Русские в республике Коми.
- №107 *Ямсков А.Н.* Русское население в полиэтничных районах Закавказья, Сибири и Урала.
- №108 *Поляков С.П., Бушков В.И.* Социально-экономическая ситуация в северокавказском регионе.

- №109 *Таболкина Т.В.* Казачество на рубеже XXI века: проблемы и возможности.  
 №110 *Юраш А.В.* Религиозные организации современной Украины.

## 1998 г.

- №111 *Малькова В.К., Остапенко Л.В., Субботина И.А.* Москва многонациональная: конфликт или согласие? (По данным опроса московских школьников).  
 №112 *Симченко Ю.Б.* Народы Севера России. Проблемы. Прогноз. Рекомендации.  
 №113 *Червоная С.М.* Крым-97: Курултай против раскола.  
 №114 *Шнирельман В.А.* Неоязычество и национализм. Восточно-Европейский ареал.  
 №115 *Малькова В.К.* Москва многонациональная: конфликт или согласие? II. Анализ московской прессы.  
 №116 *Сирина А.А.* Современные проблемы малых народов Севера Магаданской области.  
 №117 *Смольникова Н.В.* Немцы Волгоградской области: Этнокультурная и этнополитическая ситуация в 1995–1997 гг.  
 №118 *Балалаева О., Уизет Э.* Биосферный резерват как форма сохранения этнической культуры (на примере юганских хантов).  
 №119 *Дубова Н.А., Лопуленко Н.А., Мартынова М.Ю.* Калининградская область: Современные этнокультурные процессы.  
 №120 *Абашиш С.Н., Бушков В.И.* Таджикистан: некоторые последствия трагических лет.

## 1999 г.

- №121 *Рыжакова С.И.* Dievturība. Латышское неоязычество и истоки национализма.  
 №122 *Комарова Г.А.* Люди и радиация: этнокультурные аспекты экологического бедствия на Южном Урале.  
 №123 *Шнирельман В.А.* Формирование этничности: тлингиты юго-восточной Аляски в конце XX в.  
 №124 *Кашуба М.С.* Рост национализма в условиях конфликта (пример автономного края Косова и Метохии – Союзная Республика Югославия).  
 №125 *Козлов С.Я.* Евреи Москвы в 90-е годы XX века: Действительно ли происходит религиозный ренессанс?  
 №126 *Сирина А.А.* Родовые общины малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия): шаг к самоопределению?  
 №127 *Акаев В.Х.* Суфизм и ваххабизм на Северном Кавказе.  
 №128 *Иванова Ю.В.* Косовский кризис. Этнические аспекты проблемы.

- №129 *Червоная С.М.* Карачаево-Черкесия – 1999: Выборы главы республики.  
 №130 *Мартынова Е.П., Пивнева Е.А.* Современное природопользование таежного населения Нижнего Приобья.

## 2000 г.

- №131 *Бабич И.Л.* Правовой плюрализм на Северо-Западном Кавказе.  
 №132 *Переплис – 2002: проблемы и суждения.*  
 №133 *Бабич И.Л.* Правовой монизм в Северной Осетии: история и современность.  
 №134 *Ярлыкапов А.А.* Проблема ваххабизма на Северном Кавказе.  
 №135 *Заурбекова Г.В.* Сепаратизм в Чечне.  
 №136 *Рыжакова С.И.* Ромува. Этническая религиозность в Литве.  
 №137 *Козлов С.Я.* Иудаизм в современной России: Основные структуры и направления.  
 №138 *Города Подмосковья: Этнодемографические и гендерные проблемы.*

## 2001 г.

- №139 *Зенько М.А.* Современный Ямал: этноэкологические и этносциальные проблемы.  
 №140 *Воробьев Д.В.* Жизнеобеспечение и адаптивная стратегия эвенков в конце XX века (север Туруханского района Красноярского края).  
 №141 *Клоков К.Б., Красовская Т.М., Ямсков А.Н.* Проблемы перехода к устойчивому развитию районов расселения коренных народов российской Арктики.  
 №142 *Малькова В.К.* Москва многонациональная: конфликт или согласие? III. Русские москвичи и иноэтничные мигранты: Взгляд друг на друга.  
 №143 *Рыжакова С.И.* Ливы: Опыт возрождения почти исчезнувшего народа.  
 №144 *Матвеев В.А.* «Украина от Карпат до Кавказских гор!»...? Полемиические заметки по поводу одного из современных геополитических проектов.  
 №145 *Степанов В.В.* Российская перепись 2002 года: пути измерения идентичности больших и малых групп.

## 2002 г.

- №146 *Матвеев В.А.* Сепаратизм на Северном Кавказе: Границы явления на рубеже XIX–XX веков.  
 №147 *Матвеев В.А.* Исторический опыт противостояния сепаратизму на Северном Кавказе и современность.  
 №148 *Ситнянский Г.Ю.* Тринадцатый миф о Центральной Азии.  
 №149 *Силантьев Р.А.* Этнический аспект раскола исламского сообщества России.

- №150 *Губогло М.Н.* Мобильность и мобилизация.  
 №151 *Смирнова С.К.* Права народов в мультиэтничном государстве: Путь России.

- №152 *Сирина А.А.* Народы Севера Иркутской области.  
 №153 *Юраков А.В.* Ресурсы межэтнической толерантности в Башкортостане.  
 №154 *Смирнова С.К.* Современные социально-экономические процессы в Удмуртии.  
 №155 *Сислов А.Г.* Идеология «миграционной политики» как элемент конструирования этнической конфликтности (на примере Краснодарского и Ставропольского краев).  
 №156 *Смирнова С.К.* Современные этносоциальные процессы в Удмуртии.  
 №157 *Смирнова С.К.* Современные этнополитические процессы в Удмуртии.  
 №158 *Бабич И.Л.* Основные тенденции постсоветской этнокультурной политики в Республике Алтай.  
 №159 *Димаева Ф.В.* Ислам в современной Чеченской республике.

## 2003 г.

- №160 *Ситнянский Г.Ю.* Русские в СНГ – «здесь» или «там»: По поводу нового закона «О гражданстве Российской Федерации».  
 №161 *Тишков В.А.* Историко-антропологический анализ переписи населения.  
 №162 *Миссонова Л.И.* Остров Сахалин: Современные проблемы жизнедеятельности уйльта (ороченов).  
 №163 *Заурбекова Г.В.* Ваххабизм в Чечне.  
 №164 *Ахьянова Г.А., Давыдова С.С.* Этнические стереотипы и ценностные ориентации московских школьников (на примере русских и армян).  
 №165 *Анаибаев З.В.* Хакасия в постсоветский период (проблемы адаптации к социально-экономическим преобразованиям).  
 №166 *Устинова М.Я.* Гражданское общество в Латвийской Республике (1980-е гг. – начало XXI в.).

## 2004 г.

- №167 *Харитонова В.И.* Религиозный фактор в современной жизни народов Севера и Сибири.  
 №168 *Шляпина Н.В.* Финны-репатрианты из бывшего Советского Союза на исторической родине.  
 №169 *Фаус О.Д.* Обычное право в современной Сардинии (по материалам экспедиции).  
 №170 *Лопуленко Н.А.* Опыт автономии в Канадской Арктике – Нунавут.  
 №171 *Наумова О.Б.* Казахские животноводы в конце XX века (взгляд антрополога).

- №172 *Найденова Е.А.* Поликультурное образование как средство воспитания межкультурной толерантности.
- №173 *Ториев Б.Х.* Республика Ингушетия в статистике и экспертных оценках (апрель–май 2003 г.).
- №174 *Губолов М.Н., Дубова Н.А.* Социально-адаптивная и этноразрушительная энергия гастарбайтерства.
- №175 *Субботина И.А.* Молдавия: Этнические модели адаптации к условиям трансформирующегося общества.

## 2005 г.

- №176 *Пастухов В., Рассел Д., Тишков В., Хопман Д., Шенфилд С.* После Беслана: Дискуссия российских и американских экспертов.
- №177 *Гречев С.В., Мартыненко А.В., Шилов Н.В.* Православное христианство и ислам в Мордовии: Проблемы межкультурного диалога.
- №178 *Каландаров Т.С.* Памирские мигранты-исмаилиты в России.
- №179 *Литерская Е.* Современные этносоциальные исследования в Канадской и Американской Арктике.
- №180 *Субботина И.А.* Гагаузы: трансформация расселения и современные миграционные процессы.
- №181 *Мартынова Е.П., Пивнева Е.А.* Коренные народы Обского Севера: Современное положение. Опыт адаптации.
- №182 *Олимова С., Олимов М.* Трудовая миграция в Афганистане.
- №183 *Финно-угорские народы России: Общее положение, проблемы и решения.*

## 2006 г.

- №184 *Дубова Н.А., Ямсков А.Н.* Демографическая ситуация в абхазских долгожительских селениях.
- №185 *Мартынова М.Ю.* Сербия–Черногория–Косово: одно государство или три?
- №186 *Сирина А.А., Фондал Г.А.* Эвенки Северного Прибайкалья и проект строительства нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан».
- №187 *Новикова Н.И.* Рынок труда и занятость коренных малочисленных народов Севера России: Ханты-Мансийский автономный округ и Сахалинская область.
- №188 *Александренков Э.Г.* Индихенизм в Латинской Америке (политика и наука о коренных обитателях).
- №189 *Новикова Н.И., Якель Ю.Я.* Судебная защита права на традиционное природопользование: Антрополого-правовые аспекты.
- №190 *Остапенко Л.В.* Технологии адаптации к постсоветским реалиям. Русские предприниматели в новом зарубежье.

- №191 *Анайбан З.В.* Население Южной Сибири в эпоху перемен: Адаптация к новым условиям жизни.
- №192 *Рыжакова С.И.* Латышский язык: исторические преобразования и социокультурные аспекты бытования.

## 2007 г.

- №193 *Череватенко В.И.* Трансформация гендерных стереотипов в чеченском обществе в период вооруженного конфликта.
- №194 *Козлов С.Я.* Московские евреи: реалии этнокультурного возрождения (конец XX– начало XXI в.).
- №195 *Устинова М.Я.* Латвийская Республика после вступления в Евросоюз: новые вызовы.
- №196 *Тишков В.А., Шабает Ю.П.* Финно-угорская проблема: Ответ Евросоюзу.
- №197 *Александренков Э.А.* Аборигены Колумбии и государство.
- №198 *Ситнянский Г.* Отношения Юга и Севера Киргизии: История и современность.
- №199 *Банаяева М.Г.* Бурятская община Москвы.

## 2008 г.

- №200 *Тишков В.А.* 20 лет спустя: Опыт переосмысления теории и практики межнациональных отношений.
- №201 *Малькова В.К.* Образы многонационального города в современной столичной прессе.
- №202 *Брусина Н.И.* Ставропольские туркмены. Этнокультурное развитие, социальные обычаи, процессы адаптации и интеграции.
- №203 *Тер-Саркисянц А.Е.* Современная политическая и этнокультурная ситуация в Нагорном Карабахе.
- №204 *Мартынова М.Ю.* Косовский узел: этнический фактор.
- №205 *Сирина А.А., Жуковская Н.Л., Инешин Е.М., Рагулина М.В., Тюхтенева С.П.* Газ на экспорт: Этнокультурные проблемы транспортировки.
- №206 *Чубарова В.В.* Стереотип поляка в польском и русском восприятии: опыт антропологического исследования.
- №207 *Харитоновна В.И., Ожиганова А.А., Купряшина Н.А.* В поисках духовности и здоровья (новые религиозные движения, неошаманизм, городской шаманизм).
- №208 *Бабич И.Л.* Духовные ценности и проблемы формирования новой идеологии у народов Северного Кавказа.

## 2009 г.

- №209 *Локшин А.Е.* История российских евреев в школьных учебниках РФ.

- №210 *Морозов Д.Ю.* Североафриканская иммиграция во Франции.
- №211 *Тер-Саркисянц А.Е.* Адаптация армян к новым условиям постсоветского времени
- №212 *Кожановский А.Н., Любарт М.К.* Проблемы западноевропейской иммиграции на примере Франции и Испании.
- №213 *Бабич И.Л.* Культура шапсугов Причерноморья и проблема сохранения идентичности в XXI в.
- №214 *Эпштейн А.Д.* В плену прошлого: Генезис коллективной памяти как фактор эскалации Палестино-Израильского конфликта.
- №215 *Бабич И.Л., Родионова О.В.* Теория и практика мультикультурализма.

## 2010 г.

- №216 *Данилко Е.С.* Маленький провинциальный город в современной России.
- №217 *Новикова Н.И., Степанов В.В.* Индикаторы качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.
- №218 *Европейская языковая Хартия и Россия.*
- №219 *Заурбекова Г.В.* Технология манипулирования этнополитическим конфликтом в Чеченской республике (1991–1999 гг.).
- №220 *Старин Д.А., Уманская А.И.* Проблемы природопользования саамов Кольского полуострова и инуитов Восточно-Канадской Арктики (Нунавут).
- №221 *Шльвина Н.В.* Традиционные меньшинства Финляндии: формирование и современный статус.
- №222 *Зотова Н.А.* Узбекские общины в России: новые диаспоры (на примере Санкт-Петербурга, Астрахани и Красноярска).
- №223 *Миасонова Л.И.* Этническая идентификация населения Сахалина: от переписи А.П. Чехова 1890 г. до переписей XXI-го века.

## 2011 г.

- №224 *Устинова М.Я.* Неграждане Латвии: статус и перспективы интеграции.
- №225 *Зорин В.Ю.* Государственная национальная политика в России и современность.
- №226 *Матвеев В.А.* «Черкесский вопрос»: современные интерпретации и реалии эпохи.
- №227 *Анайбан З.В.* Межэтническая ситуация и этнополитические процессы в постсоветской Туве.

## 2012 г.

- №228 *Лопуленко Н.А.* «Исследования по прикладной и неотложной этнологии» (1990–2011 гг.): аналитический обзор.

№229 *Комарова Г.А.* Академическая жизнь: поле междисциплинарных научных исследований.

№ 230/231 Социокультурные последствия Чернобыльской аварии.

№ 232 *Устинова М.Я.* Основные проблемы применения в Латвии Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств.

№ 233 *Малькова В.К.* Полиэтничная Москва 2011–2012 гг.: «тревожные звонки в информационном пространстве».

### 2013 г.

№ 234 *Мартынова М.Ю.* Школьное образование и идентичность. Отечественные и зарубежные концептуальные педагогические подходы к национальной (общегосударственной) интеграции и культурному многообразию общества.

### 2014 г.

№ 235 *Малькова В.К.* Новое этнопространство современной Москвы.

№ 236 *Зорин В.Ю., Астецагурова М.А.* Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: формирование общероссийской гражданской идентичности и укрепление духовной общности российской нации.

№ 237 *Белова Н.А.* Молодежь русской провинции (на примере города Нерехты Костромской области).

№ 238 *Гаер Е.А., Батьянова Е.П., Шпинев В.Н.* Коренные малочисленные народы Нижнего Амура в постперестроечной действительности (по материалам этнографической экспедиции в Хабаровский край в августе – сентябре 2012 года).

№ 239 *Губоуго М.Н., Старченко Р.А.* Языковая жизнь и региональная идентичность крымчан – оплот антиукраинизации (из опыта этносоциологических исследований в Крыму 2013 г.).

№ 240 *Остапенко Л.В., Субботина И.А.* Армянская диаспора в России: социально-демографические характеристики (вторая половина XX – начало XXI вв.)

### 2015 г.

№ 241 *Губоуго М.Н.* Симбиоз этнической и региональной идентичности.

№ 242 *Тишков В.А.* Ярость благородная... Великая победа и советский народ (антропологический подход).

№ 243 *Малькова В.К.* «Крым наш!» в российском информационном пространстве.

№ 244 *Снежкова И.А.* Армянская церковь в Москве.

№ 245 *Эпштейн А.Д.* Европейское еврейство в начале XX начале XXI вв.: исчезающие этнокультурные общности?

№ 246 *Остапенко Л.В., Старченко Р.А., Субботина И.А.* Русская молодежь вне России: Киргизия.

№ 247 *Григулевич Н.И.* Опыт исторического и этноэкологического анализа Верхневолжского региона.

### 2016 г.

№ 248 Перемены в самосознании и жизненном укладе европейцев на рубеже XX–XXI веков (Австрия, Исландия, Испания, Сербия) / Кол. авт.: Р.Н. Игнатъев, А.Н. Кожановский, И.А. Кучерова, Е.В. Холлер.

№ 249 *Агеева Е.А., Данилко Е.С.* Казаки-уральцы – этнолокальная группа русских в Средней Азии и Казахстане.

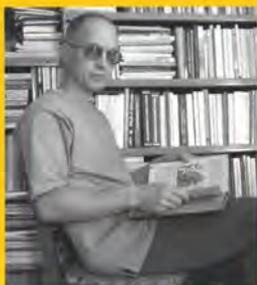
№ 250 *Соколовский С.В.* Политика признания коренных народов в международном праве и в законодательстве Российской Федерации.

---

Подписано к печати 12.01.2016 Тир. 100 экз. Печ. л. 4,3 Заказ № 91

---

Участок множительной техники ИЭА РАН, Ленинский пр., 32 А.



**Соколовский Сергей Валерьевич** – доктор исторических наук, гл.н.с. Института этнологии и антропологии РАН; член от Российской Федерации в Европейской Комиссии против расизма и нетерпимости Совета Европы; гл. редактор журнала «Этнографическое обозрение» (адрес эл. почты: [SokolovskiSerg@mail.ru](mailto:SokolovskiSerg@mail.ru); тел. +7 (916) 409 8191).

**Sergei V. Sokolovskiy** – PhD in Anthropology (habil.), principal researcher (Institute of Ethnology and Anthropology, Russian Academy of Sci.), editor-in-chief (Ethnograficheskoe obozrenie/ Ethnographic Review), expert on behalf of the Russian Federation (ECRI, European Commission against racism and intolerance, Council of Europe); e-mail address: [SokolovskiSerg@mail.ru](mailto:SokolovskiSerg@mail.ru)

ISBN 978-5-4211-0158-1



9 785421 101581