

ПРАВО КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ И НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ НА УПРАВЛЕНИЕ СТРАНОЙ

Н.Ф. Барина*

В статье 69 Конституции Российской Федерации закреплено, что “Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов с соответствием с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации”. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации “Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы”.

7 июня 1989 года на 76 сессии в Женеве Генеральная конференция Международной организации труда приняла Конвенцию, которая получила название Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни. Данная 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 потоками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период ее 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.

В соответствии с положением вышеназванной Конвенции правительства государств, на территориях которых проживают лица, принадлежащие к коренным народам и народам, ведущим племенной образ жизни, должны устанавливать процедуры, посредством которых “указанные народы могут свободно и по

* Консультант юридического отдела Законодательного собрания Республики Карелия (г. Петрозаводск).

крайней мере в не меньшей степени, чем другие группы населения, участвовать в принятии на всех уровнях решений в выборных учреждениях, в административных и иных органах, ответственных за политику и программы, которые касаются их”.

В связи с принятием Российской Федерации в Совет Европы Российская Федерация в рамках обязательств перед Советом Европы должна ратифицировать ряд международных конвенций. В феврале 1996 года в Страсбурге от имени Правительства Российской Федерации министр иностранных дел России Е.М. Примаков подписал Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, которую должна ратифицировать Государственная Дума Российской Федерации¹.

Как гласит часть 2 статьи 4 раздела 11 этой Конвенции, “Стороны обязуются принимать в необходимых случаях надлежащие меры, с тем чтобы поощрять во всех областях экономической, социальной, политической и культурной жизни полное и действительное равенство между лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, и лицами, принадлежащими к основной группе населения. В связи с этим стороны должным образом учитывают особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам”. Согласно статье 15 раздела II “Стороны обязуются создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении государственных дел, особенно тех, которые затрагивают их”.

Как показывает анализ выборного законодательства зарубежных стран, государства в целях защиты политических прав национальных меньшинств, проживающих на их территории, широко используют пропорциональное представительство национальных меньшинств в органах представительной власти, тем самым давая возможность коренным малочисленным народам влиять на принятие государственных решений.

Например, на Аландских островах, входящих в состав Финляндской Республики, проживает около 25 тысяч шведов и они имеют 2 фиксированных места в Финляндском Парламенте.

В законодательстве Германии есть примеры решений, касающихся отражения мнений меньшинства избирателей. Так, в земле Шлезвиг-Гольштейн проживает датское меньшинство, и так называемое датское избирательное объединение имеет право, даже не набрав необходимых 5 процентов голосов, посылать своих депутатов в парламент в соответствии с количеством поданных голосов. В Норвегии наряду с пропорциональной избирательной системой голосования предусмотрены места в

депутатском корпусе для коренного малочисленного народа саами.

Интересно решен “национальный” вопрос в Законе Хорватии “О выборах представителей в Парламент Республики Хорватия”. Так, согласно статье 10 этого Закона “члены этнических сообществ и меньшинств с количеством населения, превышающим 8% всего населения Республики Хорватия по подсчетам 1981 года, должны быть представлены в парламенте пропорционально участию в общем числе населения, соответствующим образом предусмотренным настоящим законодательством. За основу вычислений их пропорционального участия в Палате представителей берется исходное число представителей в Палате — 120 человек”.

Члены этнических и региональных меньшинств или сообществ, составляющих часть населения, которая менее 8% от общего числа жителей Хорватии, должны представлять не менее 5 представителей в Палате представителей парламента Республики Хорватия, и “один из них должен быть избран от всех меньшинств: как от венгерского, итальянского, чешского, словацкого, так и от русского, украинского, немецкого и австрийского”, Аналогично решен этот вопрос и в хорватском Законе “О выборах в организации представителей местных органов самоуправления и администрации”².

Российская Федерация также предпринимает определенные меры по обеспечению условий для полноправного социального и национально-культурного развития всех народов России, по соблюдению гарантий прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Важной вехой на этом пути стало утверждение Указом Президента Российской Федерации от 15.06.96 г. Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, которая представляет собой систему современных взглядов, принципов и приоритетов в деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере национальных отношений. Во исполнение этого важного документа принят в июле 1996 г. Федеральный Закон “Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации”, который определил в первой статье, что “коренные малочисленные народы Севера — народы, проживающие на территориях традиционного проживания своих предков, сохраняющие самобытный уклад жизни, насчитывающие в России

менее пятидесяти тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями"¹. Это определение позволит сегодня составить определенный перечень таких народов, определить направления и цели государственной национальной политики России на основе соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

19 сентября 1997 года принят Федеральный Закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", в котором, как и в ранее действовавшем Федеральном Законе "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" предусмотрена гарантия избирательного права для коренных малочисленных народов, в частности, при образовании избирательных округов на территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может достигать 30%, но как показывает практика проведения избирательных компаний в ряде субъектов Российской Федерации, это положение Федерального закона не всегда учитывает интересы регионов, и правильнее было бы дать право субъектам Российской Федерации при проведении региональных и муниципальных выборов самим устанавливать специальные квоты депутатских мест в законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления, тем более, что на федеральном уровне при выборах в Государственную Думу этот вопрос решен положительно, и возможно образовывать избирательные округа с меньшей нормой представительства в границах одного субъекта Российской Федерации. Благодаря этому положению, коренные малочисленные народы, проживающие на территории Российской Федерации, имеют своих представителей в Парламенте Российской Федерации.

¹Журнал "Российская юстиция", № 5, 1997 г., стр. 4 — 6.

²Все зарубежные данные взяты из "Сборника избирательных законов стран Центральной и Восточной Европы". — М. 1997.

³Федеральный закон "Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации", Свод Законов № 26, — 1996 г