

*И. С. Богданов**

ПРАВО НА ЗАЩИТУ КУЛЬТУРНОЙ САМОБЫТНОСТИ**

Статья посвящена вопросам правового регулирования межнациональных отношений на примере правового статуса коренных народов Ленинградской области. В статье освещены актуальные проблемы современного состояния правовых актов, направленных на федеральное регулирование межнациональных отношений, и выявление в них существенных пробелов, пагубно влияющие на сохранение (этно)культурной самобытности коренных народов Ленинградской области. В работе, во-первых, рассмотрена проблема признания за народами ижора и водь правового статуса коренного малочисленного народа Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Во-вторых, проанализирован (применительно к территории Ленинградской области) порядок выплаты социальных пенсий по старости, полагающихся гражданам из числа малочисленных народов Севера. Предложены рекомендации по реформированию законодательства в целях недопущения дискриминации представителей коренных народов Ленинградской области в связи с местом их рождения и проживания.

Ключевые слова: правовой статус коренных малочисленных народов, право на защиту культурной самобытности народов и этнических общностей РФ, сохранение этнокультурного и языкового многообразия народов РФ, коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, коренные малочисленные народы Ленинградской области — ижора, водь, вепсы.

I. S. Bogdanov

THE RIGHT TO THE PROTECTION OF CULTURAL IDENTITY

The article is devoted to the issues of legal regulation of interethnic relations on the example of the legal status of the indigenous peoples of the Leningrad region. The article

* Богданов Иван Сергеевич — аспирант 1 курса, ivan_bogdanov_97@mail.ru; Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена, Русская христианская гуманитарная академия им. Ф. М. Достоевского.

Bogdanov Ivan Sergeevich — 1st year graduate student, ivan_bogdanov_97@mail.ru; Russian State Pedagogical University named after. A. I. Herzen, Russian Christian Humanitarian Academy named after. F. M. Dostoevsky

** Исследование выполнено при поддержке гранта Российского научного фонда № 23–18–01007, <https://rscf.ru/project/23-18-01007/>; Русская христианская гуманитарная академия им. Ф. М. Достоевского.

highlights two gaps in the federal regulation of interethnic relations, which most adversely affect the preservation of the ethno-cultural identity (cultural identity) of the indigenous peoples of the Leningrad region. Firstly, the problem of izhorians' and votians' legal recognition as "indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation" is touched upon. Secondly, the order of payment of social pensions due to old age, to which citizens from among the small-numbered peoples of the North are entitled, has been analyzed (in relation to the territory of the Leningrad region). Recommendations on reforming federal legislation in order to prevent discrimination against individuals, belonging to the community of the indigenous peoples of the Leningrad region, in connection with their place of birth and residence are proposed.

Keywords: legal status of indigenous minorities, the right to protection of the cultural identity of peoples and ethnic communities of the Russian Federation, the preservation of ethno-cultural and linguistic diversity of the Russian Federation, indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation, indigenous peoples of the Leningrad region — izhorians, votians, vepsians.

ВВЕДЕНИЕ

Предлагаемое исследование имеет целью осветить актуальные проблемы современного состояния права, ориентированные на федеральное регулирование межнациональных отношений, и выделить в них два основополагающих пробела, оказывающих негативное влияние на сохранение и развитие языков и традиционной культуры коренных малочисленных народов вепсов, ижор и вожан, проживающих на территории Ленинградской области (далее — ЛО).

Базовым недостатком федеральной поддержки этнокультурной идентичности (далее — ЭКИ) интересующих нас народов является то обстоятельство, что, несмотря на наличие у них статуса коренных малочисленных народов Российской Федерации (далее — КМН РФ)^{*}, только вепсы имеют дополнительный правовой статус коренного малочисленного народа Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (далее — КМНС)^{**}.

Правовой статус КМН РФ и КМНС имеет достаточно значительные отличия — КМНС обладают большими правами в области эксплуатации земель, традиционного природопользования и даже социального обеспечения, а потому их традиционная материальная культура заведомо поддерживается государством на более высоком уровне, чем традиционная материальная культура КМН РФ.

Важно отметить, что различия в правовом статусе КМН РФ и КМНС существуют несмотря на то, что легальные определения двух категорий коренных народов практически совпадают:

^{*} Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901757631> (дата обращения 31.01.2024).

^{**} Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 536-р «Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901976648> (дата обращения: 14.01.2024).

КМН РФ — народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (п. 1 ст. 1 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»^{*}).

КМНС — народы, *проживающие в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока* на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (п. 1 ст. 1 Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»^{**}).

Как видно из содержания приведенных определений, единственным дополнительным признаком категории КМНС является «проживание в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока». При интерпретации данного признака в контексте правового статуса КМНС должен применяться Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р^{***}. Несмотря на то, что в названии вышеупомянутого перечня упоминается категория КМН РФ, а не КМНС, на практике он касается именно КМНС. К данному заключению можно прийти при сравнении содержания Единого перечня КМН РФ^{****}, Перечня КМНС^{*****} и Перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ^{*****} (далее — Перечень мест ТП и ТХД КМН РФ). В перечне КМН РФ фигурирует 7 народов, не упомянутых в перечне КМНС. Это абазы-

^{*} Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901732262> (дата обращения 4.01.2024).

^{**} Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901765288> (дата обращения 5.01.2024).

^{***} Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/902156317> (дата обращения: 14.01.2024).

^{****} Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации».

^{*****} Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 536-р «Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

^{*****} Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

ны, шапсуги, бесермяне, нагайбаки, сету, а также коренные малочисленные народы, проживающие на территории Ленинградской области (далее — КМН ЛО), — ижора и воль. Ни одно из мест компактного расселения современных представителей семи перечисленных народов не фигурирует в Перечне ТП и ТХД КМН РФ, — например, нет Абазинского района Карачаево-Черкесской Республики для абазинов, нет Юкаменского района Удмуртской Республики для бесермян и, что важно в нашем случае, — нет Вистинского и Усть-Лужского сельских поселений Кингисеппского района Ленинградской области для ижор и вожан. Это позволяет с уверенностью утверждать, что составители Перечня мест ТП и ТХД КМН РФ назвали его неверно, с ошибкой, — точным было бы назвать его Перечнем мест ТП и ТХД КМНС. Здесь, правда, стоит отметить, что особая правовая категория КМНС появилась в 2000 г.,* а перечень мест их ТП и ТХД только в 2009 г. В связи с этим установить, как раскрывалось значение признака «проживание в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока» с 2000 по 2009 гг., представляется сложным.

Внесение народов в Перечень КМНС осуществляется Правительством РФ в порядке внесения изменений в Распоряжение Правительства РФ № 631-р. Тем не менее с момента возникновения Перечня КМНС (2006 г.), новые народы в него ни разу не вносились. В связи с этим не урегулирован и порядок принятия решения о соответствии той или иной этнической группы признакам правовой категории КМНС. В силу данной правовой неопределенности при освещении порядка внесения народов в перечень КМНС специалистам по аборигенному праву России приходится опираться исключительно на неудачный опыт обращений национальных организаций в органы государственной власти с запросом о придании представляемому ими этносу соответствующего статуса.

ПРОБЛЕМЫ ПРИДАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА КМНС НА ТЕРРИТОРИИ ЛО

В данном случае будет проанализирована попытка придания правового статуса КМНС ижорскому народу, предпринятая членом правления территориально-общественного самоуправления «Община малочисленного народа ижор «Шойкула»» Дмитрием Валерьевичем Харакка-Зайцевым. Информация получена в ходе личного общения с руководителем ижорской общины, а также основана на содержании интервью Д. В. Харрака-Зайцева, данных им в процессе взаимодействия со СМИ Санкт-Петербурга и ЛО. В качестве дополнительных материалов использована общедоступная информация об опыте безуспешных обращений в государственные органы России с целью получения статуса КМН РФ национальными организациями финнов-ингерманландцев [2], крымчаков и караимов Крыма [1], айнов [3], поморов [8] и башкир**.

* Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

** Апелляционное определение Верховного Суда Республики Башкортостан от 10 июня 2014 г. по делу № 33-8161/2014. — [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/regular/doc/bMUF0juZ3VNx/?regular> (дата обращения: 26.12.2023)

На основании предпринятого анализа можно констатировать, что при-
дание народу статуса КМНС в общем виде представляет собой следующую
последовательность действий:

1. Обращение в Федеральное агентство по делам национальностей в со-
ставе Правительства РФ (далее — ФАДН) члена национальной организации
с заявлением о внесении представляемого организацией народа (далее — народ-
заявитель) в Перечень КМНС.

2. Проверка сотрудниками ФАДН факта отнесения народа-заявителя к чис-
лу КМН РФ — если народ не внесен в Перечень КМН РФ, то в удовлетворении
запроса об отнесении его к числу КМНС отказывают сразу.

3. Выявление сотрудниками ФАДН факта осуществления традицион-
ной хозяйственной деятельности в месте компактного расселения народа-
заявителя — если, по мнению государственных служащих, традиционная хозяй-
ственная деятельность представителями народа-заявителя не осуществляется,
то в удовлетворении запроса об отнесении этноса к числу КМНС отказывают.

4.1. Принятие сотрудниками ФАДН решения о признании за местом
компактного расселения народа-заявителя правового статуса места ТП и ТХД
КМН РФ, сопровождающееся внесением изменений в Распоряжение Прави-
тельства РФ № 631-р.

4.2. Принятие сотрудниками ФАДН решения о признании за народом-
заявителем правового статуса КМНС, сопровождающееся внесением изменений
в Распоряжение Правительства РФ № 536-р.

Таким образом, при принятии решения о наделении народа статусом
КМНС государственные служащие в первую очередь оценивают состояние
традиционной хозяйственной деятельности, осуществляемой представителем
народа-заявителя. Как же оценить данную категорию? Является ли данная
категория правовой?

На второй вопрос должен быть дан положительный ответ — традиционная
хозяйственная деятельность (далее — ТХД) является одной из составляющих
традиционного образа жизни (далее — ТОЖ) коренных народов, определение
которого содержится в федеральном законодательстве:

Традиционный образ жизни малочисленных народов — это исторически
сложившийся способ жизнеобеспечения малочисленных народов, основан-
ный на историческом опыте их предков в области природопользования,
самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры,
сохранения обычаев и верований (п. 2 ст. 1 Федерального закона от 30 апреля
1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Рос-
сийской Федерации»^{*}).

Как видно из содержания определения, законодатель делает упор на исто-
ричность материальной (способы жизнеобеспечения, природопользования, ор-
ганизация проживания) и нематериальной культуры (социальная организация,
обычаи, верования) народа. При этом, однако, в РФ существует только краткий

^{*} Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных
малочисленных народов Российской Федерации».

перечень, отражающий аспекты материальной культуры коренных народов. Это перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ (далее — Перечень видов ТХД), утвержденный Распоряжением Правительства РФ № 631-р*. Отметим, что в него включены не только виды ТХД в узком смысле (напр., животноводство (п. 1 Перечня видов ТХД), рыболовство (п. 6 Перечня видов ТХД), промысловая охота (п. 7 Перечня видов ТХД), огородничество (п. 8 Перечня видов ТХД), заготовка древесины (п. 9 Перечня видов ТХД), сбор лекарственных растений (п. 10 Перечня видов ТХД)), но и некоторые примеры ремесел (напр., изготовление столовой утвари, музыкальных инструментов, берестяных изделий, плетение из трав и иных растений, вязание сетей, резьба по дереву, пошив национальной одежды, обработка кожи (п. 12 Перечня видов ТХД)) и способы организации домашнего быта (строительство традиционных жилищ и хозяйственных построек (п. 13 Перечня видов ТХД)).

В отношении элементов нематериальной культуры коренных народов подобного даже краткого перечня не существует. В силу этого обстоятельства оценка историчности элементов нематериальной культуры коренных народов отдается на усмотрении рядовых работников государственных органов, которые, по общему правилу, не имеют этнокультурологической или исторической специальности, а значит, решают поставленные перед ними вопросы из сферы этнокультурологии без какого-либо системного подхода, от случая к случаю.

Более того, на их усмотрении остается и оценка историчности конкретных способов ведения хозяйственной деятельности. Это связано с тем, что вышеупомянутый перечень содержит только названия видов хозяйственной деятельности, ремесел и т. п. без раскрытия их сути. В силу этого государственным служащим и работникам судебной системы приходится самостоятельно принимать решения и в сфере материальной культуры коренных народов, так они должны самостоятельно решать, какое рыболовство следует считать традиционным, а какое не традиционным и т. п.

Все это приводит к неединообразной правоприменительной практике, когда государственные служащие и судьи в одних случаях наряду с применением традиционных методов допускают использование современных способов хозяйствования, в других — признают несовместимым с традиционным образом жизни использование технических средств, проживание в городе и т. п.

К общему благу, в связи с последней ситуация недавно прояснилась. Речь идет о деле саама Андрея Данилова, разрешившегося в его пользу в 2021 г. и создавшего правовой прецедент оценки *традиционности* осуществляемой представителями коренных народов хозяйственной деятельности**.

* Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

** КС разъяснил права коренных народов на охоту. — [Электронный ресурс] URL: <https://pravo.ru/news/233018/> (дата обращения 12.01.2024).

В случае с А. Ф. Даниловым началось с того, что Министерство природных ресурсов, экологии и рыбного хозяйства Мурманской области отказало ему в получении отметки в охотничьем билете, которая позволяет охотиться без дополнительных разрешений. Такую отметку могут получать представители КМНС. А. Ф. Данилов попытался оспорить отказ в суде, но все инстанции поддержали решение органа государственной власти Мурманской области. Они сочли, что на заявителя это право не распространяется, т. к. охота и рыбалка не необходимы ему для выживания. Суды также не признали, что А. Ф. Данилов ведет традиционный образ жизни, поскольку постоянно проживает и работает в городе, а традиционную хозяйственную деятельность (охоту, сбор дикоросов, изготовление культурных и хозяйственных предметов, сувениров, строительство национальных жилищ — кувакс) осуществляет только во время отпусков и в выходные дни. В 2021 г. доводы г. Данилова всё-таки были услышаны представителями публичной власти — Конституционный Суд РФ опубликовал Постановление от 5 июля 2021 г. № 32-П^{*}. В нем высказана следующая точка зрения. Во-первых, жизнь вне мест традиционного проживания и осуществления традиционной хозяйственной деятельности сама по себе не говорит о том, что гражданин порвал со своим национальным наследием. Во-вторых, следует учитывать интересы граждан, для которых традиционная охота не выступает единственным средством жизнеобеспечения, поскольку её следует в том числе рассматривать как гарантию сохранения национальной самобытности и культуры. В-третьих, законодателю следует внести в нормы об охоте на особых условиях изменения, которые позволят представителям КМНС, чье выживание не зависит от охоты, заниматься ею для поддержания традиционного образа жизни.

Конституционный Суд в данном случае принял справедливое решение — традиционный образ жизни «не должен означать консервацию определенного уклада, не предполагает обязанность, например, жить в чуме, не пользоваться достижениями технического прогресса, носить традиционные одежды и питаться традиционной пищей» [5, с. 49].

Данную точку зрения подтверждает и тот факт, что ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»^{**} специально выделяет две категории граждан, применительно к которым можно говорить о ведении традиционного образа жизни: 1. Лица, для которых традиционное хозяйствование, промыслы и ремесла являются *основным* видом деятельности; 2. Лица, для которых традиционное хозяйствование, промыслы и ремесла являются *подсобными* видами деятельности по отношению к основному виду деятельности. Наличие

^{*} Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2021 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” и части 1 статьи 19 Федерального закона “Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А. Ф. Данилова».

^{**} Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

второй категории означает, что признак «традиционный образ жизни» применим и в тех случаях, когда человек избрал для себя современную профессию, но все же поддерживает связь с материальной и нематериальной культурой своего народа, изготавливает в городской квартире музыкальные инструменты и исполняет в ансамбле народные песни, время от времени собирает на природе лекарственные травы, настаивает на них традиционные напитки и т. д.

Подробное рассмотрение семантики юридического термина «традиционный образ жизни» и его составляющего «традиционная хозяйственная деятельность» затронуто в настоящей работе не случайно. Дело в том, что именно на основании отсутствия традиционного образа жизни сотрудники ФАДН отказали ижорам в предоставлении статуса КМНС и наделении территории Вистгинского сельского поселения статусом места ТП и ТХД КМН РФ. Д. В. Харакка-Зайцев пытался оспорить решение, представив в ФАДН данные об осуществлении в месте компактного расселения ижор следующих видов традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ: животноводство (п. 1 Перечня видов ТХД), бортничество и пчеловодство (п. 5 Перечня видов ТХД), морское рыболовство (п. 6 Перечня видов ТХД), огородничество (п. 8 Перечня видов ТХД), собирательство грибов, ягод, других дикорастущих растений для употребления в пищу (п. 10 Перечня видов ТХД), добыча песка, гравия, глины и других общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд (п. 11 Перечня видов ТХД), обработка дерева, древесной коры, изготовления изделий из этих материалов (п. 12 Перечня видов ТХД), ткачество и вышивание (п. 12 Перечня видов ТХД), изготовление столовой утвари (из дерева, глины) (п. 12 Перечня видов ТХД), пошив национальной одежды (п. 12 Перечня видов ТХД)^{*}, но получил отказ, а на повторное обращение государственные служащие не ответили вовсе.

По мнению председателя ижорской общины, решение о непредоставлении ижорам статуса КМНС, а территории их расселения статуса места ТП и ТХД неправомерно:

Ижоры развивались между крупными просветительскими и торговыми центрами — Нарвой и Санкт-Петербургом. Это особенность места проживания этих народов. То, что по мнению некоторых, среди нас больше людей, которые, скажем, пользуются смартфонами и имеют высшее образование, — ничего не значит. Каждый народ имеет свои особенности и нельзя на этом основании считать ижор менее традиционными, чем народы Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока. Тем более это не повод для отказа ижорам в предоставлении их землям статуса территорий традиционного проживания. Подобные неаргументированные решения ограничивают права и развитие народа [2].

С данной точкой зрения необходимо согласиться. Во-первых, она подтверждается в Постановлении Конституционного Суда РФ, рассмотренного

^{*} Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

выше^{*}. Во-вторых, на наш взгляд, решение ФАДН обусловлено не юридической аргументацией, а экономическими интересами федерального центра^{**}. К такому умозаключению мы пришли на основании того, что на территории южного и восточного берегов Лужской губы, являющейся одним из последних мест компактного проживания представителей коренных малочисленных народов воды и ижора, еще с середины 1990-х годов^{***} осуществляется строительство и эксплуатация морского порта Усть-Луга, занимающего второе место среди портов России по грузообороту [9]. Более того, регулярно обсуждаются и утверждаются планы по его расширению на смежные территории, например, для строительства терминала, призванного осуществлять экспорт и импорт зерновых и пищевых грузов [6], или и вовсе грузового аэропорта^{****}. Если бы Вистинское и Усть-Лужское сельские поселения были признаны местом ТП и ТХД КМНС, то деятельность порта и планы строителей пришлось бы ограничить, а это не выгодно ни руководству порта, ни Газпрому, планировавшему осуществлять через порт снабжение по Северному потоку-2, ни государству в целом.

Несмотря на экономические причины в связи с вышесказанным было бы справедливо федеральным органам власти пересмотреть решение и признать за народом ижора правовой статус КМНС, а за территорией Вистинского сельского поселения Кингисеппского района правовой статус места ТП и ТХД КМН РФ. Аналогичное решение должно быть принято в отношении народа воды и места их компактного расселения, Усть-Лужского сельского поселения Кингисеппского района, несмотря на то что традиционный образ вожан сохранился до наших дней в еще меньшей степени, чем у ижор, он все же сохранился, а потому вожане имеют право на наделение территории их проживания со-ответствующим правовым статусом^{*****}.

^{*} Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2021 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” и части 1 статьи 19 Федерального закона “Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А. Ф. Данилова».

^{**} Отказное решение было принято именно на федеральном уровне. Органы региональной и муниципальной власти ЛО, напротив, инициативу ижорской общины поддержали (информация из беседы с сотрудником Комитета по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области).

^{***} Распоряжение Совета Министров Правительства Российской Федерации от 28 апреля 1993 г. № 728-р «О строительстве транспортно-технологических портовых комплексов в Финском заливе». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/9004160?section=text> (дата обращения 21.12.2023).

^{****} Грузовой аэропорт «Усть-Луга». — [Электронный ресурс] URL: https://ust-luga-mmс.ru/Gruzovoy_aeropot/ (дата обращения 3.01.2024).

^{*****} Результаты анкетирования лиц, постоянно проживающих в границах Усть-Лужского сельского поселения или часто его посещающих, проведенного весной-летом 2023 г., позволяют сделать заключение, что в границах вышеупомянутого муниципального образования осуществляются следующие виды традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ: огородничество (п. 8 Перечня видов ТХД), ткачество и вышивание (п. 12 Перечня видов ТХД), пошив национальной одежды (п. 12 Перечня видов ТХД). Факт осуществления

ПРОБЕЛЫ В РЕГУЛИРОВАНИИ ПОРЯДКА ВЫПЛАТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПЕНСИЙ КМН ЛО ПО СТАРОСТИ

Еще один пример несовершенства федерального регулирования межнациональных отношений, оказывающий крайне негативное влияние на возможность реализации прав представителей КМН ЛО — пробелы в регулировании порядка выплаты социальных пенсий по старости, полагающихся гражданам из числа малочисленных народов Севера, достигших возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины) (п. 4 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (далее — 166-ФЗ)).

Дело в том, что несмотря на то, что за вепсами закреплён правовой статус КМНС и они упомянуты в Перечне малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, в Перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049 (далее — Перечень районов для установления социальной пенсии)**, внесены только места компактного расселения вепсов, проживающих в Республике Карелия — территории Шокшинского, Шелтозерского и Рыборецкого вепских сельских поселений Прионежского района. Ввиду этого «ошибочного» ограничения или, возможно, сознательного решения составителей Перечня право на ранний выход на пенсию не имеют вепсы, проживающие на территории Ленинградской и Вологодской областей, в границах которых, тем не менее, официально признано наличие мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности вепсов***. Ситуация абсурдна. Например, право на выплату социальной пенсии по старости успешно реализуют вепсы, проживающие в д. Каскесручей Республики Карелия. При этом, то же самое право, на тех же основаниях, не могут реализовать вепсы, проживающие в д. Гимрека, расположенной в 7 километрах южнее (7 минут езды на автомобиле), сразу за границей двух субъектов РФ, но на территории Ленинградской области****.

перечисленных видов традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ в границах Усть-Лужского сельского поселения подтвердили 100% опрошенных респондентов.

* Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901806803> (дата обращения 5.01.2024).

** Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049 «Об утверждении перечня малочисленных народов Севера и перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости». — [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/420305886> (дата обращения: 21.12.2023).

*** Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

**** Данный факт приводится в качестве иллюстрации абсолютной необоснованности выделения группы карельских вепсов в целях установления социальных пенсий по старости.

Учитывая, что ижоры и вожане в принципе не могут претендовать на социальные пенсии по старости, поскольку являются представителями КМН РФ, но не КМНС, выходит, что на территории ЛО социальные пенсии по старости не получают представители ни одного из трех коренных народов региона.

Оправданий существующему положению не найти, тем не менее следует хотя бы отметить тот факт, что о необходимости включения территорий ЛО в Перечень районов для установления социальной пенсии уже говорили работники Комитета по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области. О необходимости реформирования системы социального обеспечения КМН РФ в частности говорила Председатель Комитета Лира Викторовна Бурак еще в 2019 г.:

В своей работе мы не обходим и острые социальные вопросы, например, связанные с отменой социальной пенсии по старости для вепсов. Министерство труда России, к сожалению, дополнило перечень районов проживания вепсов в целях установления социальной пенсии по старости только Республикой Карелия. Мы считаем, что это половинчатое решение, поэтому для ленинградских вепсов вопрос остаётся на повестке дня [7, с. 14].

Доводы Л. В. Бурак, тем не менее, не были услышаны в Правительстве Российской Федерации, вопрос более не поднимался — с 2019 г. по настоящее время ничто не изменилось.

Попытки изменения крайне несправедливого порядка выплат социальных пенсий по старости предпринимались и рядовыми гражданами. В 2019 г. вепс из Вологодской области дошел с обжалованием перечня до Апелляционной коллегии Верховного суда Российской Федерации^{*}. Суд, тем не менее, не встал на сторону заявителя, аргументировав свое решение крайне формалистским образом. Вся аргументация определения сводилась к тому, что Перечень районов для установления социальной пенсии и Перечень мест ТП и ТХД КМН РФ — это два разных перечня.

На наш взгляд, Правительству РФ следовало бы по возможности скорее рассмотреть данный вопрос и внести изменения в Перечень районов для установления социальной пенсии. Если этого не произойдет, есть все основания для обращения граждан вепсской национальности, проживающих в Ленинградской

Жизненная ситуация вепсов Карелии и Ленинградской области кардинально не отличается. В частности, и те, и другие живут в одном климате, в непосредственной близости друг от друга, потому аргументация через критерий «северности» республики и «южности» ЛО безосновательна. Другими словами, перед нами пример классической дискриминации, поставленной в произвольную зависимость от места рождения и проживания граждан.

^{*} Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2019 г. № АПЛ19–412 «Об оставлении без изменения Решения Верховного Суда РФ от 31 июля 2019 г. № АКПИ19–427, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующим перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утв. Постановлением Правительства РФ от 1 октября 2015 г. № 1049». — [Электронный ресурс] URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=441481&dst=100101#rvmKlftDvNv53XP6> (дата обращения: 14.01.2024).

и Вологодской областях, в Конституционный Суд РФ с обжалованием Перечня в части не включения в него вепсов Ленинградской и Вологодской областей. Представляется, что именно такой подход к решению проблемы должен увенчаться успехом. В отличие от Верховного Суда РФ, Конституционный Суд, в силу ч. 6 ст. 125 Конституции РФ [4], обладает полномочиями по признанию недействующими правовых норм, противоречащих Конституции РФ (в т. ч. постановлений федерального Правительства), а потому подходит к решению поставленных перед ним вопросов более основательно. В рассматриваемом случае несоответствие Перечня ч. 2 ст. 17 КРФ, декларирующей равенство прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от места жительства, абсолютно очевидно, а потому Конституционный Суд просто не может не встать на сторону заявителя.

Правительству РФ также следовало бы пересмотреть и внести в Перечень малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости народы ижора и воль, а в Перечень районов для установления социальной пенсии — Вистинское, Куземкинское* и Усть-Лужское сельские поселения Кингисеппского района.

ЛИТЕРАТУРА

1. Данилова А. Россия не спешит признавать караимов коренным народом. Они не ведут традиционный образ жизни // ForPost — sevastopol.su: Севастопольский новостной портал. 2021. — [Электронный ресурс] URL: <https://sevastopol.su/news/rossiya-ne-speshit-priznavat-karaimov-korennyim-narodom> (дата обращения 27.12.2023).

2. Забурдаева М. «Финны понаехали сюда, а нам теперь праздники устраивать»: как ингерманландцы добиваются статуса коренного малочисленного народа. Коренные жители Ленобласти борются с непониманием чиновников и стараются сохранить идентичность // Daily Storm: новостной портал. 2021. — [Электронный ресурс] URL: <https://dailystorm.ru/chtivo/finny-ponaehali-syuda-a-nam-teper-prazdniki-ustrivat-kak-ingermanlandcy-dobivayutsya-statusa-malochislennogo-naroda> (дата обращения 21.01.2024).

3. КМНС Камчатки просят Губернатора и Полпреда помочь признать айнов малочисленным народом / Национальный акцент (медиа проект межэтнической журналистики): официальный сайт. М., 2020. — [Электронный ресурс] URL: <https://nazaccent.ru/content/33311-kmns-kamchatki-prosyat-gubernatora-i-polpreda.html> (дата обращения 3.01.2024).

4. Конституция Российской Федерации. — [Электронный ресурс] URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&cn=2875&dst=0&rnd=iv5bEА#8bFM66Tun9QVihqs> (дата обращения: 14.01.2024)

* Несмотря на то, что мы не считаем, что Куземкинское сельское поселение можно считать местом компактного расселения ижор в наши дни (из-за крайней малочисленности ижор, проживающих в его границах [10, с. 506]), а потому не предлагаем предоставить ему статус «места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН РФ», но ему все же следовало бы предоставить статус «района проживания малочисленных народов Севера для установления социальной пенсии по старости». Это позволило бы тем 7 нижнелужским ижорам, которые проживают на земле своих предков, получать те же социальные льготы, что и у ижор, проживающих в Вистинском и Усть-Лужском сельских поселениях Кингисеппского района, а значит, добиться справедливости.

5. Кряжков В. А. Традиционный образ жизни коренных малочисленных народов в конституционно-правовом измерении // Государство и право. — М., 2017. — № 12. — С. 44–55.
6. Ленобласть одобрила морской проект на 30 млрд руб. и 600 рабочих мест. — [Электронный ресурс] URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/17/06/2022/62ac1da59a794789f2a507d1 (дата обращения 3.01.2024).
7. Мы все — граждане одной страны / интервью записала А. Титова // Свирские огни. Подпорожье, 2019. — № 50 (12326). — С. 14.
8. Трофимов В. В России есть своя история с кровавыми алмазами «экзотических» народов // Центр Льва Гумилёва; АНО «Евразийский центр» (2011). — [Электронный ресурс] URL: <https://www.gumilev-center.ru/v-rossii-est-svoya-istoriya-s-krovavymi-almazami-ehkzoticheskikh-narodov/> (дата обращения 23.12.2023).
9. Усть-Луга стала вторым по грузообороту портом России // Ведомости. СПб., 2021. — [Электронный ресурс] URL: <https://vedomosti-spb.ru/business/news/2021/08/19/882739-ust-luga-stala-vtorim-po-gruzooborotu> (дата обращения 26.12.2023).
10. Чистяков А. Ю. Проблема сохранения историко-культурного наследия коренных народов Ленинградской области — ижоры и води // Колпинские чтения по краеведению и туризму: материалы межрегиональной (с международным участием) научно-практической конференции 10–11 апреля 2018 г. / отв. ред. С. И. Махов, В. Д. Сухоруков, Н. Е. Самсонова. — СПб.: Изд-во РГПУ им. А. И. Герцена, 2018. — Ч. I. — С. 505–511.

REFERENCES

1. Danilova, A. (2021). Rossiya ne speshit priznavat' karaimov korennyim narodom. Oni ne vedut tradicionnyj obraz zhizni [Russia is in no hurry to recognize the Karaites as an indigenous people. They do not lead a traditional lifestyle]. — URL: <https://sevastopol.su/news/rossiya-ne-speshit-priznavat-karaimov-korennyim-narodom> (accessed: 27.12.2023).
2. Ziburdaeva, M. (2021). “Finny ponaekhali syuda, a nam teper' prazdniki ustraivat”: kak ingermanlandcy dobivayutsya statusa korenного malochislennogo naroda. Korennye zhiteli Lenoblasti boryutsya s neponimaniem chinovnikov i starayutsya sohranit' identichnost' [“Finns came here, and now we have to arrange holidays”: how the Ingermanlanders achieve the status of an indigenous small-numbered people. The indigenous inhabitants of the Leningrad region struggle with the misunderstanding of officials and try to preserve their identity]. — URL: <https://dailystorm.ru/chtivo/finny-ponaehali-syuda-a-nam-teper-prazdniki-ustraivat-kak-ingermanlandcy-dobivayutsya-statusa-malochislennogo-naroda> (accessed: 21.01.2024).
3. KMNS Kamchatki prosyat Gubernatora i Polpreda pomoch' priznat' ajnov malochislennym narodom [The KMNS of Kamchatka ask the Governor and the Plenipotentiary to help recognize the Ainu as a small people] (2020). — URL: <https://nazaccent.ru/content/33311-kmns-kamchatki-prosyat-gubernatora-i-polpreda.html> (accessed: 3.01.2024).
4. Konstituciya Rossijskoj Federacii [The Constitution of the Russian Federation] (1993). — URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&dst=0&rnd=iv5bEA#8bFM66Tun9QVihqs> (accessed: 14.01.2024).
5. Kryazhkov, V. A. (2017). Tradicionnyj obraz zhizni korennyh malochislennyh narodov v konstitucionno-pravovom izmerenii [The traditional way of life of indigenous minorities in the constitutional and legal dimension]. In: Gosudarstvo i pravo. — № 12. — S. 44–55.
6. Lenoblast' odobrila morskoj proekt na 30 mlrd rub. i 600 rabochih mest [The Leningrad region approved a marine project worth 30 billion rubles and 600 jobs] (2022). — URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/17/06/2022/62ac1da59a794789f2a507d1 (accessed: 3.01.2024).

7. My vse — grazhdane odnoj strany [We are all citizens of the same country] (2019). In: Svirskie ogni. Podporozhè. — № 50 (12326). — S. 14.

8. Trofimov, V. V Rossii est' svoya istoriya s krovavymialmazami "ekzoticheskikh" narodov [Russia has its own history with blood diamonds of "exotic" peoples] (2011). — URL: <https://www.gumilev-center.ru/v-rossii-est-svoya-istoriya-s-krovavymi-almazami-ehkzoticheskikh-narodov/> (accessed: 23.12.2023).

9. Ust'-Luga stala vtorym po gruzooborotu portom Rossii [Ust-Luga has become the second largest cargo port in Russia] (2021). In: Vedomosti (SPb.). — № 8. — URL: <https://vedomosti-spb.ru/business/news/2021/08/19/882739-ust-luga-stala-vtorim-po-gruzooborotu> (accessed: 26.12.2023).

10. Chistyakov, A. Yu. (2018). Problema sohraneniya istoriko-kul'turnogo naslediya korennyh narodov Leningradskoj oblasti The problem of preserving the historical and cultural heritage of the indigenous peoples of the Leningrad region — Izhora and Vodi izhory i vodi [The problem of preserving the historical and cultural heritage of the indigenous peoples of the Leningrad region — Izhora and Vodi]. In: Kolpinskiye chteniya po kraevedeniyu i turizmu: materialy mezhdunarodnoy (s mezhdunarodnym uchastiem) nauchno-prakticheskoy konferencii 10–11 aprelya 2018 g. — St.-Petersburg: RGPU im. A. I. Gercena. — Ch. I. — S. 505–511.