



## Conseil économique et social

Distr. générale  
25 avril 2007  
Français  
Original : russe

### **Instance permanente sur les questions autochtones**

#### **Sixième session**

New York, 14-25 mai 2007

Point 4 de l'ordre du jour provisoire\*

#### **Mise en œuvre des recommandations concernant les six domaines d'activité de l'Instance et les objectifs du Millénaire pour le développement**

### **Informations reçues des gouvernements**

#### **Fédération de Russie**

#### *Résumé*

La Fédération de Russie a déclaré que la protection des droits et des intérêts des peuples autochtones était pour elle un sujet d'attention prioritaire et manifesté son adhésion à la deuxième Décennie internationale des peuples autochtones. Le présent rapport donne un aperçu de la situation des peuples autochtones en Fédération de Russie et expose les initiatives et les actions menées par ce pays pour appliquer les recommandations de l'Instance permanente sur les questions autochtones.

\* E/C.19/2007/1.



**Informations fournies par la Fédération de Russie  
sur les mesures prises au niveau national pour appliquer  
les recommandations de l'Instance permanente  
des Nations Unies sur les questions autochtones**

1. La protection des droits et des intérêts des peuples autochtones est un sujet d'attention prioritaire pour le Gouvernement de la Fédération de Russie.
2. Un cadre législatif et réglementaire spécifique a été mis en place en Fédération de Russie pour la protection des droits des populations autochtones. Au sens de la loi fédérale n° 82 sur la garantie des droits des minorités autochtones de la Fédération de Russie, en date du 30 avril 1999, on entend par « minorités autochtones » les peuples qui vivent dans les zones d'habitation traditionnelle de leurs ancêtres et conservent le mode de vie, l'économie et les métiers traditionnels, qui comptent moins de 50 000 personnes en Fédération de Russie et qui se considèrent comme des communautés ethniques autonomes. La loi fédérale n° 104 du 20 juillet 2000 sur les principes généraux de l'organisation des communautés des minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russe a institué le nouveau terme « minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russe ». Le contenu de ce terme a été renforcé par la corrélation établie avec la situation juridique particulière des minorités en question. La composition des minorités autochtones est définie concrètement par l'ordonnance n° 255 du Gouvernement en date du 4 mars 2000, intitulée « Liste récapitulative des minorités autochtones de la Fédération de Russie » et par l'arrêté gouvernemental n° 536 du 17 avril 2006, portant confirmation de la liste des minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russe.
3. Conformément à ces textes gouvernementaux, les minorités autochtones recensées sur le territoire de la Fédération de Russie englobent 45 ethnies qui comptent quelque 280 000 personnes au total. Parmi elles figurent 40 minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient qui comptent environ 244 000 personnes au total. Les communautés formées par les minorités autochtones sont établies dans plus de 30 entités constitutives de la Fédération de Russie.
4. En raison de la vulnérabilité du mode de vie traditionnel de chacune de ces minorités, il importe au plus haut point de mener une action soutenue au niveau de l'État en vue de préserver leur culture et leurs coutumes.
5. La Russie accorde une attention particulière aux projets internationaux axés sur la protection des droits des peuples autochtones et a été l'un des premiers pays à avoir annoncé officiellement sa participation à la célébration de la deuxième Décennie internationale des peuples autochtones. L'arrêté gouvernemental relatif à la préparation et à la célébration de la deuxième Décennie internationale des peuples autochtones dans la Fédération de Russie est un texte capital à cet égard. Conformément à l'arrêté gouvernemental n° 758 du 27 mai 2006, le Ministère du développement régional, agissant en collaboration avec les organes compétents du pouvoir exécutif de la Fédération et de ses entités constitutives, a élaboré un projet d'arrêté gouvernemental portant approbation d'un plan d'action intégré pour la préparation et la célébration de la deuxième Décennie internationale des peuples autochtones (le « Plan d'action »). Plus d'un tiers des entités constitutives de la Fédération de Russie participeront aux manifestations organisées dans le cadre de la Décennie. À la demande du Gouvernement, les services compétents de l'administration fédérale s'emploient actuellement à mettre au point un ensemble de

mesures prioritaires concertées pour la célébration de la deuxième Décennie dans la Fédération de Russie.

6. Le Ministère du développement régional s'emploie à analyser l'expérience accumulée dans le domaine de la coopération entre les entreprises industrielles et les minorités autochtones et à fixer des mesures compensatoires et d'autres dispositions au niveau fédéral sous la forme de normes juridiques appropriées. Pour élaborer une stratégie de concertation entre les représentants des minorités autochtones et des entreprises industrielles qui sont implantées sur les territoires où elles vivent, il a été décidé de créer un groupe de travail sur la question au sein du Ministère, composé de représentants d'administrations publiques fédérales et régionales, d'organisations communautaires des minorités autochtones et d'entités économiques. Des travaux sont également en cours sur la mise au point d'une méthode pour évaluer les préjudices causés à ces minorités par l'exploitation industrielle des territoires où elles exercent leurs activités économiques traditionnelles. Ce projet fait appel à la participation de représentants des sociétés Gazprom, Novatek, Sourgoutneftegaz, Transneft, BP-Russie, Lukoil, ainsi que de représentants du Ministère des ressources naturelles, de l'Association des peuples autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient et de Viskhagi-Tsentr.

7. En application de l'arrêté gouvernemental n° 185 du 21 février 2005, le Ministère du développement régional travaille à l'élaboration de dispositions réglementaires sur la création de territoires destinés à l'exploitation traditionnelle des ressources naturelles par les minorités autochtones du Nord. En vertu de la loi fédérale n° 49 du 7 mai 2001 relative aux territoires destinés à une exploitation traditionnelle de la nature (TETN) par les minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russe, ces territoires sont reconnus comme des territoires naturels spécialement protégés. Il s'agit d'une loi-cadre, et pour la mettre en œuvre, le Gouvernement devra élaborer des règlements définissant des procédures pour la création et l'administration de ces territoires. Le Ministère du développement régional a commencé à étudier la possibilité d'établir une base réglementaire pour la création de TETN réservés aux minorités autochtones importantes recensées au niveau fédéral. Un projet de règlement sur un TETN modèle pour les minorités autochtones du Bikin (territoire de Primorsky) a été élaboré et examiné au cours d'une réunion interministérielle qui a eu lieu au Ministère du développement régional, le 30 mai 2006. Les participants ont formulé une série de propositions et d'observations constructives sur la base desquelles le projet a été amélioré. Le texte mis au point fait l'objet d'une concertation au sein des ministères et des départements concernés.

8. Un projet de concept sur le développement durable des minorités autochtones est également en cours d'élaboration au Ministère du développement régional.

9. En vertu des dispositions de la législation en vigueur, les minorités autochtones se voient garantir l'accès à un large éventail de services sociaux, en particulier à des soins médicaux. Ainsi, conformément au paragraphe 9 de l'article 8 de la loi fédérale n° 82 du 30 avril 1999 sur la garantie des droits des minorités autochtones de la Fédération de Russie, toutes ces populations bénéficient d'une assistance médicale gratuite, y compris d'un suivi annuel obligatoire dans les établissements de santé publics et municipaux dans le cadre du programme par lequel l'État garantit la prestation de soins médicaux gratuits aux citoyens de la Fédération de Russie.

10. Par le décret n° 564 du 27 juillet 2001, le Gouvernement a approuvé un programme fédéral spécial intitulé « Développement économique et social des minorités autochtones du Nord à l'horizon 2011 ». Ce programme est mis en œuvre dans 29 entités constitutives de la Fédération de Russie. En 2006, le montant de son budget a été doublé par rapport à l'année précédente (205,6 millions de roubles contre 103). Le volume des dépenses consacrées à ce programme pour la période 2007-2008 s'élèvera à 207,2 millions de roubles chaque année. Le Ministère du développement régional s'emploie actuellement à élaborer un concept pour un nouveau programme fédéral spécial intitulé « Développement économique et social des minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient à l'horizon 2015 » qui devrait être mis en œuvre à partir de 2009. Dans le cadre de ce nouveau programme, il est prévu de financer des mesures pour le développement économique et social des minorités autochtones du Nord, ainsi que des travaux de recherche scientifiques.

11. La politique suivie par l'État à l'égard des régions septentrionales est axée principalement sur l'amélioration de la situation démographique et la réduction des taux de mortalité, en particulier chez les enfants et les personnes en âge de travailler, grâce à la mise en place d'un système de soins médicaux permettant d'assurer la prise en charge de tous les groupes de population sur la base d'un dépistage, d'une prévention corrective et d'une prophylaxie des pathologies.

12. Pour la bonne mise en œuvre de toutes les mesures définies, il est nécessaire d'assurer un suivi scientifique adéquat, de poursuivre les recherches sur l'épidémiologie des maladies transmissibles et non transmissibles au sein des populations autochtones du Nord, d'étudier l'efficacité du système de santé en vigueur, de concevoir et d'instituer de nouveaux modes d'organisation pour la prestation des soins médicaux et de rechercher des moyens et procédés nouveaux permettant de protéger et de régénérer l'environnement.

13. En vue de promouvoir et de coordonner les recherches scientifiques sur les problèmes des peuples du Nord, le Ministère de la santé et du développement social a organisé et tenu à Khanty-Mansi, les 29 et 30 septembre 2005, une conférence internationale sur les aspects scientifiques et pratiques des problèmes médico-sociaux des minorités autochtones du Nord, au cours de laquelle on a examiné notamment les questions suivantes :

- Évolution de la situation sanitaire et démographique et de l'état de santé des minorités autochtones du Nord et causes sous-jacentes;
- Caractéristiques de la morbidité chez ces minorités au stade actuel de développement de la société et facteurs qui permettraient de la réduire;
- Organisation des soins médicaux dans les zones à faible densité de population.

14. Un projet national prioritaire mis en place dans le domaine de la santé permet d'apporter un important soutien aux habitants des régions septentrionales du pays et aux peuples autochtones pour ce qui est de garantir l'accès à des soins médicaux de qualité. Les mesures prises dans le cadre de ce projet visent à protéger la santé des populations en :

- Axant les soins médicaux sur la prévention (examens préventifs, bilans de santé, vaccination, etc.);

- Renforçant les infrastructures logistiques pour les soins de santé primaires, les services d'ambulance et les maternités;
- Résolvant les problèmes de personnel et en renforçant les incitations financières accordées aux agents sanitaires pour assurer la prestation de soins de qualité;
- Veillant à ce que la médecine utilise les techniques les plus récentes.

15. Le fait que le projet susmentionné comprend des mesures visant à réduire la mortalité due à des causes évitables, à des maladies qui provoquent un grand nombre de décès et à des maladies professionnelles est extrêmement important pour les territoires septentrionaux où la situation démographique est défavorable.

16. Le projet considéré a pour but d'instaurer les bases et les conditions qui permettront d'accroître l'efficacité des soins de santé primaires et de les renforcer, compte tenu des infrastructures sociales qui existent dans les régions, des types d'établissements humains et d'autres caractéristiques.

17. Dans ce contexte, le 4 août 2006, le Ministère de la santé et du développement social a promulgué l'arrêté n° 584 sur les procédures d'organisation des services de santé fondées sur le principe des districts. Ce texte fixe des dispositions sur cette question pour les régions du Grand Nord et des zones comparables (régions de haute montagne, régions désertiques ou arides et autres régions ou localités qui sont exposées à des conditions climatiques extrêmes, sont isolées durant de longues périodes saisonnières ou ont une faible densité de population) et tient compte de leurs caractéristiques.

18. En application de l'arrêté susmentionné, il a été créé 920 districts à faible densité de population qui sont desservis par 1 840 agents sanitaires inscrits au registre fédéral et rémunérés selon les modalités établies le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

19. Se référant au paragraphe 7 de la section B du rapport de l'Instance permanente, la Fédération de Russie signale que le diabète sucré est l'une des maladies non transmissibles les plus répandues en Fédération de Russie, y compris parmi les peuples autochtones.

20. Afin de recueillir des informations opérationnelles sur la situation au regard du diabète sucré, le contrôle de la qualité des soins médicaux dispensés aux personnes diabétiques et la surveillance de leur état de santé, on a mis en place un registre national pour cette maladie.

21. Par l'arrêté n° 706 du 11 décembre 2006, le Gouvernement a approuvé un concept pour un programme fédéral spécial intitulé « Action de prévention et de lutte contre les maladies à caractère social (2007-2011) » qui comprend des sous-programmes consacrés au diabète sucré, à la tuberculose, à l'infection à VIH, au cancer, aux infections sexuellement transmissibles, aux hépatites virales, aux troubles psychiques, à l'hypertension artérielle et à la vaccination.

22. Les objectifs du sous-programme « Diabète sucré » sont la réduction du taux de prévalence du diabète, l'amélioration des mesures prophylactiques pour prévenir ses complications et l'augmentation de l'espérance de vie moyenne des diabétiques.

23. Les tâches énoncées dans le sous-programme sont les suivantes : amélioration des méthodes de prévention et de diagnostic du diabète et de traitement et de réadaptation des diabétiques, y compris élaboration et application de techniques de

traitement de pointe pour cette maladie et ses complications; élaboration et mise en œuvre de programmes d'éducation sur la prévention et le traitement du diabète à l'intention des malades.

24. Ainsi, dans le cadre du schéma approuvé pour le programme fédéral spécial relatif à l'action de prévention et de lutte contre les maladies à caractère social pour la période 2007-2011, on se propose de suivre une approche globale pour traiter les problèmes liés à l'incidence élevée du diabète en améliorant la prestation de soins médicaux spécialisés et en mettant en œuvre des programmes d'éducation à l'intention des diabétiques.

25. En vue de prévenir la propagation des maladies qui présentent un danger pour la société et du VIH/sida (par. 36 de la section B du rapport), on exécute des programmes qui visent à renforcer la prévention, à créer un mécanisme permanent d'information des populations sur les mesures préventives, à organiser et mener des campagnes de sensibilisation en faveur de modes de vie sains, à prévenir l'infection à VIH et d'autres maladies qui présentent un danger pour la société au sein des populations autochtones, en particulier chez les jeunes filles et les jeunes gens en âge de procréer. On accorde beaucoup d'importance à l'inclusion, dans les programmes des établissements de l'enseignement primaire, secondaire général et supérieur professionnel, de cours spécialisés sur la prévention de l'infection à VIH et de la toxicomanie en vue de protéger la santé des hommes et femmes, des garçons et filles appartenant aux peuples autochtones, et de leur inculquer des comportements sains.

26. Le phénomène de la violence à l'égard des femmes, qui est la conséquence d'un faible niveau de vie, du chômage et de fléaux tels que l'ivresse et l'alcoolisme, fait l'objet d'une attention particulière.

27. Le système de réadaptation sociale des personnes qui ont été victimes d'actes de violence au sein de la famille est un rouage important du dispositif de prévention et de répression de la violence familiale. Les institutions d'aide sociale et les divers types d'établissements qui assurent la prestation de services sociaux (services relatifs à la vie quotidienne, services médicaux, psychologiques, éducatifs et juridiques) importants pour les familles, les enfants et les femmes, offrent une assistance aux personnes en difficulté et contribuent à la solution de nombreux problèmes familiaux et psychologiques jouent un rôle primordial dans ce contexte. Ces établissements sont présents dans toutes les entités constitutives de la Fédération de Russie. Il convient de noter, à cet égard, que les centres territoriaux d'aide sociale pour la famille et l'enfance, établissements de base polyvalents qui assurent la prestation de services sociaux de nature diverse, se sont considérablement développés et que l'on recensait 3 444 établissements fonctionnant sous la tutelle des organes de protection sociale des entités constitutives de la Fédération de Russie et des collectivités locales au début de 2006 (contre 3 373 en 2004).

28. Les allocations familiales octroyées par l'État pour les enfants à charge sont un des moyens qui permettent de vaincre la pauvreté familiale et de donner aux femmes la possibilité de concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales.

29. En 2006, on a adopté des lois importantes pour renforcer l'aide financière accordée aux citoyens qui ont des enfants et les allocations destinées aux mères et aux enfants ont été augmentées en conséquence.

30. Le montant maximum des allocations de grossesse et d'accouchement a été majoré à 16 125 roubles (ce montant était de 11 700 roubles en 2004 et de 12 480 roubles en 2005). Le montant de l'allocation forfaitaire de maternité est fixé à 8 000 roubles (4 500 roubles en 2004 et 6 000 roubles en 2005).

31. En application de la loi fédérale n° 207 du 5 décembre 2006 sur les amendements à apporter à certains textes législatifs de la Fédération de Russie concernant les prestations familiales de l'État, les prestations sociales accordées aux familles à l'occasion de la naissance et au titre de l'éducation d'un enfant ont été sensiblement augmentées. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, les femmes qui travaillent perçoivent une allocation pour enfant à charge d'un montant mensuel équivalent à 40 % du salaire avec un plancher fixé à 6 000 roubles. À partir de deux enfants à charge de moins de 18 mois, les allocations sont cumulées. Le montant total des allocations ne peut être supérieur à 100 % du salaire et ne doit pas non plus être inférieur au montant cumulé des prestations minimales.

32. Le montant minimum de l'allocation pour enfant à charge est fixé à 1 500 roubles pour le premier enfant et à 3 000 roubles à partir du deuxième enfant.

33. Cette allocation est octroyée à la mère, au père, à un autre membre de la famille ou tuteur qui assure effectivement la garde de l'enfant et qui est en congé parental et soumis à l'assurance sociale obligatoire.

34. Les personnes sans emploi qui assurent effectivement la garde de l'enfant jusqu'à l'âge de 18 mois et ne sont pas soumises à l'assurance sociale obligatoire ont désormais le droit de bénéficier de l'allocation susmentionnée. Dans ce cas, le montant minimum versé est fixé à 1 500 roubles pour le premier enfant et à 3 000 roubles à partir du deuxième enfant. Les femmes bénéficient de tous les types d'allocations, indépendamment de leur nationalité.

35. L'existence d'un réseau d'établissements d'éducation préscolaire est un autre moyen qui permet d'offrir aux femmes un plus large éventail de possibilités dans le domaine de l'emploi.

36. En vue d'accroître le taux de scolarisation et d'élargir l'accès aux établissements d'éducation préscolaire, le coût à la charge des parents pour les services fournis par ces établissements a été plafonné. Le montant des frais acquittés par les parents pour l'entretien d'un enfant dans un tel établissement ne peut en effet excéder 20 % des dépenses qu'ils consacrent à l'entretien de cet enfant et 10 % dans le cas de parents qui ont trois enfants mineurs ou plus. Pour les enfants qui présentent des troubles de développement, ces frais ne sont pas prélevés.

37. À compter de 2007, une partie des frais d'entretien acquittés par les parents pour les enfants inscrits dans des établissements d'éducation préscolaire sont remboursés : 20 % pour le premier enfant, 50 % pour le deuxième et 70 % au-delà.

38. Les programmes d'aide à l'emploi, de lutte contre le chômage et de promotion des petites entreprises et des entreprises familiales adoptés par les entités constitutives de la Fédération de Russie, dans lesquels les catégories de femmes vulnérables appartenant à des peuples autochtones font l'objet d'une attention particulière, constituent une initiative importante qui vise à éliminer la discrimination fondée sur le sexe et la nationalité.

39. Les programmes en faveur de l'emploi prévoient des mesures pour aider les personnes à trouver des emplois et placements appropriés par l'intermédiaire des

agences compétentes, y compris à bénéficier gratuitement de services d'orientation professionnelle et de soutien psychologique, de formation professionnelle et de recyclage, à améliorer leurs qualifications, à exercer une activité indépendante et à créer de petites entreprises.

40. Par ailleurs, les programmes d'aide à l'emploi prévoient des mesures de soutien pour les métiers artisanaux, les régimes de travail favorables aux femmes (travail à temps partiel) et le travail à domicile.

41. En Fédération de Russie, les questions d'éducation concernant les minorités ethniques sont régies par la Constitution de la Fédération, par une série de lois fédérales portant sur les langues des peuples de la Fédération de Russie, la langue officielle de la Fédération de Russie et l'éducation, et par les documents d'orientation relatifs à la politique nationale de la Fédération de Russie et à la modernisation de l'éducation russe pour la période allant jusqu'à 2010 (entérinés respectivement par un décret du Président de la Fédération de Russie en juin 1996 et par un arrêté du Gouvernement en décembre 2001).

42. En août 2006, le Ministère de l'éducation et de la science a approuvé le document d'orientation relatif à la politique de la Fédération de Russie en matière d'éducation nationale (ethnonationale), dans lequel on fixe les priorités actuelles pour la politique de l'État dans ce domaine en tenant compte du caractère pluriethnique de la société russe. Ce document réaffirme les orientations en vigueur pour le développement de l'éducation au sein des minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient et fait référence aux problèmes rencontrés par ces minorités dans le domaine de l'enseignement, en indiquant qu'une assistance sera fournie pour leur solution, y compris une assistance financière provenant des organes fédéraux et régionaux chargés de la gestion de l'éducation.

43. Parmi les tâches prioritaires auxquelles on s'attellera au cours de la période 2007-2010 dans ce domaine, il faut mentionner par exemple l'amélioration du niveau de formation et des qualifications professionnelles des cadres scientifiques et pédagogiques pour les établissements qui incluent dans leurs programmes d'enseignement général une composante régionale ethnoculturelle (nationale-régionale), avec des cours dans une langue maternelle (autre que le russe) et en russe (langue non maternelle), et dans lesquels on effectue des travaux scientifiques sur des questions théoriques et méthodologiques en rapport avec les problèmes des minorités ethniques dans le secteur de l'éducation; la production d'une nouvelle génération de manuels sur les disciplines concernant les sciences humaines, établie sur des bases biculturelles et pluriculturelles, et conçue notamment pour les différentes civilisations et cultures qui existent en Russie et la création de mécanismes institutionnels et administratifs garantissant des possibilités d'accès à un enseignement de qualité dans des conditions d'égalité en tenant compte des spécificités linguistiques, ethniques et socioculturelles locales, y compris pour les enfants dont les parents ont un mode de vie nomade.