

© 1998 г., ЭО, № 5

О.А. Мурашко

ЭТНОЭКОЛОГИЧЕСКИЙ РЕФУГИУМ: КОНЦЕПЦИЯ СОХРАНЕНИЯ ТРАДИЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ И СРЕДЫ ОБИТАНИЯ КОРЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА

Проблемы и язык их обсуждения

Проблема выживания «коренных народов» в современном мире обсуждается международным сообществом более 50 лет. В нашей стране о такой проблеме интеллигенция и специалисты открыто заговорили с 1988 г. С тех пор из года в год в официальных документах и научных публикациях обсуждаются показатели систематического ухудшения демографического и социально-экономического положения «коренных малочисленных народов Севера». За 1990-е годы уменьшились их рождаемость и средняя продолжительность жизни, выросли младенческая смертность, смертность от несчастных случаев, безработица, алкоголизм. Все эти показатели превышают аналогичные средние по России¹.

Кроме этих, есть и другие проблемы, обсуждаемые реже: утрата языка и традиционной культуры, уменьшение числа коренных жителей Севера, занятых в традиционных видах деятельности, и сокращение площадей, пригодных для развития традиционного природопользования. Такие данные трудно учитывать и интерпретировать, поэтому разные авторы дают им различные оценки². Например, данные о родном языке, полученные в результате переписи 1989 г., отличаются от полученных при индивидуальном опросе на небольшой выборке (неопубликованные материалы автора). При таком исследовании процент людей, использующих родной язык в семье, бытовой сфере, на промысле, оказывается значительно выше, чем процент «владеющих родным языком» по данным переписи. Показатель «занятых в традиционном хозяйстве» трудно установить, так как в последние годы при уменьшении официального числа занятых в этом хозяйстве растет число коренных жителей и старожил, неофициально живущих за счет натурального хозяйства, что обусловлено безработицей. Территории традиционного природопользования сокращаются не только за счет прямого расширения нефтедобычи и других полезных ископаемых (это можно учесть по данным землеотвода), но и за счет ухудшения экологической ситуации, а также практикуемой в последнее время сдачи в аренду предпринимателям рыболовных, морских зверобойных участков и оленьих пастбищ.

Описанные проблемы можно свести к двум главным: 1) неблагоприятные социально-экономические условия жизни группы населения, относимой к «коренным малочисленным народам Севера» (КМНС); 2) сокращение территорий, пригодных для развития природопользования и поддержания традиционной системы жизнеобеспечения, в основном, сельской части «коренных малочисленных народов».

Современная специфика этих проблем состоит в том, что для той части потомков коренного населения, которая сейчас ведет традиционный образ жизни в местах традиционного расселения, в ближайшее время альтернативы нет. Период отбора на «приверженность к традиционализму» прошел в годы, когда представителей «коренных малочисленных народов Севера» переселяли в «укрупненные» поселки и посылали в города учиться на льготных условиях. Островки «традиционного образа жизни» корен-

ных народов на Севере столь малы и уязвимы, что в настоящее время находятся под угрозой исчезновения. В зарубежных странах также пытались «интегрировать» коренные народы в индустриальное общество, но пришли к выводу, что без нарушения прав человека массовая интеграция невозможна, а традиционная культура и образ жизни имеют свою ценность. К концу XX в. стало очевидно, что современный технический прогресс, ведущий к урбанистической унификации и энергетическому кризису, небезопасен для человечества. Поэтому лозунг «права коренных народов на традиционный образ жизни» занял свое место в ряду таких международных рычагов «торможения технического прогресса», как замораживание гонки вооружения, борьба за сохранение биологического разнообразия, экологическое движение.

В 1989 г. Международной организацией труда (МОТ) при участии Комитета по экономическому и социальному развитию ООН была принята Международная конвенция «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (Конвенция МОТ 169). На международных форумах представители коренных народов, в том числе «малочисленных народов Севера» России, заявляют, что самое важное для них – законодательное закрепление права на сохранение доступа к традиционным ресурсам³.

Прошло девять лет с тех пор, как с трибуны I Съезда малочисленных народов Севера (1989 г.) высшими представителями власти нашей страны было заявлено о необходимости принятия национального законодательства по правам этих народов, и шесть лет – как Указом от 22 апреля 1992 г. нынешний Президент обязал все ветви власти подготовить и принять соответствующие законы «к концу 1992 года». Но и сегодня они так и не приняты. Конвенция МОТ 169, к которой присоединился в 1989 г. СССР, а затем Россия, не ратифицирована.

Что же тормозит законодательный процесс? Причиной, видимо, является попытка внедрения в правовую систему особых норм и прав, бенефициарии которых избираются по этническому признаку. Положение усугубляется некоторой расплывчатостью формулировок конвенции при определении как субъекта права «коренных и ведущих племенной образ жизни народов» (ст. 1), так и основного субъекта пользования (ст. 14): «За соответствующими народами признаются права собственности и владения на земли, которые они традиционно занимают»⁴.

Определить субъекты права в национальном законодательстве в соответствии с конвенцией каждой стране-участнице предоставляется самой. В нашей стране пошли по пути создания особого «правового статуса коренных малочисленных народов» и «территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов», что в свою очередь привело к новым проблемам: определению «списка коренных малочисленных народов» и «границ территорий традиционного природопользования». Осталось непростым делом, что связано с ситуативным, процессуальным характером этнической идентификации у «малочисленных коренных» народов. Наличие эндо- и экзоэтнонимов, официальных и неофициальных или даже нескольких названий отдельных групп, родоплеменная и территориальная подразделенность, их постоянное разделение и слияние, различная степень интегрированности в модернизированное общество, а также текущая политическая ситуация – все эти причины приводят к постоянной смене этнической идентичности индивидов и групп и, следовательно, к изменению списка этнических названий.

Особо сложно это сделать в нашей стране, где в 1920-е годы произошел научный и административный пересмотр официальных дореволюционных этнических названий народов; где этническая идентификация фиксируется в документах, удостоверяющих личность; где при широком обсуждении возможности получения «этнических» прав многие потомки коренных малочисленных народов смешанного происхождения, некогда зафиксировавшие свою принадлежность к доминирующему этносу, в настоящее время стремятся документально восстановить свою принадлежность к «малочисленным народам», используя то старые, то новые названия.

Кроме того, в Сибири существуют старожильческие группы метисного происхождения, называемые русскими старожилками, которые пытаются сейчас получить статус «малочисленных народов»; многие из них интегрированы в традиционную этно-экосистему Севера больше, чем в современное индустриальное общество, и хотят сохранить свой образ жизни.

На протяжении шести лет обсуждения проекта закона об основах правового статуса коренных малочисленных народов России список последних не раз менялся. В начале 1990-х годов он разросся до 65 названий и включал 18 «малочисленных народов» Северного Кавказа. После протестов со стороны Дагестана этот закон по умолчанию вновь был адресован « народам Севера». Опубликованный в 1995 г. «Список коренных народов Севера России» содержит 49 названий⁵. На последних заседаниях Согласительной комиссии Верхней и Нижней палаты Парламента его предлагали сузить до традиционных трех десятков названий «малочисленных народов Севера», статус которых был закреплен в подзаконных актах советского периода. В последней редакции этот закон оставили вообще без списка народов (было предложено принять его в будущем особым постановлением Правительства).

Без точного определения бенефициариев права исполнительная власть не может воспринимать закон как руководство к действию. И сейчас главы региональных администраций посылают в Институт этнологии и антропологии РАН запросы с требованием подтвердить, что те или иные «новые» народы, перечисленные в ст. 1 проекта Закона «О правовом статусе коренных малочисленных народов России» (1995 г.), являются «коренными народами Севера». Получив академический ответ, что это особые этнические группы, история и культура которых нуждается в дальнейшем исследовании, администраторы делают для себя практические выводы и (видимо, до окончания этнологических исследований) лишают представителей этих групп доступа к пастбищам, рыболовным и охотничьим участкам.

При определении «коренных малочисленных народов» этот законопроект однозначно толкует формулировку – «насчитывающие менее 50 тысяч человек», однако она же подвергается критике как дискриминационная. Основной причиной споров вокруг «списка коренных народов» (помимо политических и экономических интересов представителей федеральной и региональных властей) служит то, что список не может отразить динамику современного процесса поиска этнической идентичности.

Вторая проблема, возникшая у законодателей, – определение границ территорий, которые эти народы «традиционно занимают» (в наших законопроектах «территории традиционного расселения и хозяйственной деятельности», «территории традиционного природопользования»). В первом варианте законопроекта «Основы правового статуса малочисленных народов Российской Федерации» (ст. 7) декларировалось: «На территориях традиционного расселения малочисленных народов могут быть образованы национально-территориальные образования (автономные области и автономные округа) и национальные административно-территориальные единицы (национальные районы, национальные поселки и национальные сельские населенные пункты)»⁶. В последнем варианте остались только национальные поселки и сельские населенные пункты.

Но определить бесконфликтно границы территорий традиционного расселения коренных малочисленных народов оказалось невозможно. Во-первых, некоторые народы ведут кочевой или полукочевой образ жизни и в настоящее время расселены далеко даже от тех территорий, где они были зафиксированы 200 лет назад. Во-вторых, многие народы проживают чересполосно, занимая на одних и тех же территориях различные природохозяйственные зоны; так, оседлые рыбаки живут в бассейнах рек, а по водоразделам этих же рек кочуют народы – оленеводы. В-третьих, современное расселение коренных народов является в немалой степени и результатом насильственных перемещений этих народов, а их традиционные территории теперь заняты другими. Декларации о восстановлении приоритетного права на природные ресурсы для ранее проживавших по всему Северу и в Сибири «коренных мало-

численных народов» могут мобилизовать новопоселенцев этих территорий на защиту своих сегодняшних прав.

Так как в России подготовкой пакета законов по правам «коренных малочисленных народов» занимается Комитет по делам национальностей Государственной Думы, эти законы заведомо рассматриваются как национально-политические документы. Снятие «списка народов» и переименование последней редакции законопроекта в «Закон о землях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера» (вместо «о территориях») не снижает остроты противоречий, поскольку оставляет прежние субъекты права и пользования – *народы и земли*.

Принципы Конвенции МОТ 169 развивают Пакт о Правах человека, только в данном случае речь идет о предоставлении особой категории населения земного шара, ведущей традиционный образ жизни, возможности его сохранять. А так как этот образ жизни тесно связан с окружающей средой, то при современном индустриальном наступлении на природу нужно создать условия и для ее сохранения.

Туиковый стереотип дискуссий на тему прав коренных народов объясняется, видимо, не только боязнью межнациональных конфликтов, которые могут возникнуть при принятии законов о возможности для небольшой части населения продолжать заниматься оленеводством, охотой, рыболовством и собирательством, но и нежеланием представителей власти потерять контроль над частью ресурсов.

Некоторые региональные администрации в союзе с представителями заинтересованных ведомств саботируют также выполнение обязательств России, связанных с присоединением ее к международным соглашениям об охране природы – Конвенцию ООН о сохранении биологического разнообразия (1992 г.), «Севильскую стратегию для биосферных резерватов» ЮНЕСКО (1995 г.) и др. Понимая близость задач охраны природы и интересов коренных народов, сторонники бесконтрольного промышленного освоения Севера и Сибири пытаются противопоставить местное население экологам. Коренному населению внушается, что если на их территории будет образована природоохранная зона, то они лишатся возможности заниматься любыми видами традиционной деятельности. Известны случаи, когда местная администрация организовывала протесты коренного населения против установления природоохранных зон, особенно федерального подчинения.

Сохранение ситуации законодательного вакуума, при котором как коренные народы, так и природоохранные службы бесправны, а ведомства и местная администрация всесильны, удобно для заинтересованных представителей власти.

В то же время, хотя специальные законы о правах коренных народов не приняты на федеральном уровне, конституционная норма о «сохранении традиционного образа жизни и исконной среды обитания малочисленных этнических групп» проникает в отраслевые законы. В.А. Кряжков считает, что «действующее российское законодательство создает определенную базу для владения и пользования землей коренными народами»⁷. Особые права «коренных малочисленных народов и этнических групп» гарантируются Конституцией (ст. 69, 72.1. «м»). Отдельные статьи законов РФ – «Об охране окружающей среды», «Основы лесного законодательства», «Об особо охраняемых территориях», «О животном мире» – оговаривают специальные права коренных народов в отношении использования возобновляемых природных ресурсов. В последнее время в некоторых регионах разработаны и даже приняты собственные законы по правам коренных народов.

К сожалению, правоприменительная практика этих законов для защиты коренного населения очень незначительна. В них встречаются терминологические несоответствия в определении субъектов права, затрудняющие однозначное толкование прописанных в них норм. Общественные организации коренных народов России, не имея правового опыта и материальных ресурсов, не обращаются в судебные органы за толкованием и привлечением законов для защиты уже имеющихся прав. Видимо, пока не будет принято соответствующее федеральное законодательство и разработана единая терминологическая база, эти законы останутся неработоспособными.

Таким образом, законодательное решение проблем очень небольшой группы населения, называемой «коренные малочисленные народы Севера», зашло в тупик, одной из причин этого является неадекватный язык их обсуждения и обозначения субъектов права («народы» и «территории»).

Концепция комплексного сохранения традиционной культуры и среды обитания коренного и старожильческого населения Севера

Решение многих современных проблем «коренных малочисленных народов» можно найти на пути гармонизации интересов коренного населения, еще ведущего традиционный образ жизни, и охраны среды его обитания, что и прописано в ст. 72.1. «м» Конституции («Защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей»). В ней нет ни термина *народы*, ни термина *территории*. Правда, законченных или удачных попыток толкования понятий данной статьи мне не встречалось.

Такую попытку я попробую предпринять (см. определения для соответствующего закона в *Приложении 1*) в предлагаемой ниже концепции создания этноэкологических рефугиумов (убежищ). Основа *этно* употребляется в данном словообразовании в значении *локальные адаптивные варианты культуры жизнеобеспечения человеческих популяций в ходе культурной эволюции*⁸; *экологический* – в значении *среда обитания, рефугиум – убежище*. Существующие в советской этнологии 1980-х годов⁹ определения «этнической экологии» и «этноэкологии» перегружены реминисценциями, связанными с дискурсом «теория этноса», и не могут быть применимы для нашей конкретной задачи.

Задачей концепции этноэкологических рефугиумов¹⁰ – убежищ для традиционной культуры малочисленных этнических групп и среды их обитания – является обоснование необходимости переноса акцентов в работе над законодательством о правах коренных малочисленных народов с проблем национально-политических на проблемы сохранения культурного и природного наследия территорий расселения потомков коренных малочисленных народов, сохранивших традиционный образ жизни и традиционные формы адаптации.

Основное право, декларируемое Конвенцией МОТ 169, – собственность на землю и другие природные ресурсы – экономическое, и оно должно быть адресовано экономическим субъектам; «народ», «этнос» или «племя» сами по себе такими субъектами, видимо, не являются.

Бенефициариями права в данном случае являются не коренные народы как таковые, а этносоциальные, территориально-хозяйственные группы, ведущие традиционный для данной местности образ жизни. Как мы видим, это определение совпадает с определением Конвенции МОТ 169: оно относится не к народам в целом, а к территориально-хозяйственным группам коренного и старожильческого населения, сохраняющим «некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты» (ст. 1 «б»).

Представители коренных народов, уже вписавшиеся в современное индустриальное урбанизированное общество, для охраны своих этнических и гражданских прав нуждаются в других законах: в правах на свободу этнической идентификации, использования родного языка, развития национальной культуры, создания объединений по национальному признаку, развития национальных институтов самоуправления. Речь идет о правах, которые гарантируются международными соглашениями («Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе» и др.) и входят в систему правовых норм концепции экстерриториальной национально-культурной автономии, под юрисдикцию федерального закона «О национально-культурной автономии».

Таким образом, проблемы коренных малочисленных народов Севера разделяются на две части: 1) статус коренных малочисленных народов, гарантирующий им равные

права на сохранение и развитие национальной культуры; 2) сохранение традиционного природопользования и природной среды, его обеспечивающей. Это стороны одного процесса, который требует согласованного законодательства.

Не случайно в Конвенцию о биологическом разнообразии была введена ст. 8 «j» – о сохранении традиционных форм природопользования коренных народов как части стратегии сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия. В «Севильской стратегии для биосферных резерватов» подчеркивается необходимость поддержания «тесной взаимосвязи между культурным разнообразием и биологическим разнообразием... сохранения традиционного знания и генетических ресурсов»¹¹. Осенью 1996 г. и зимой 1997 г. состоялись очередные конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии, где отдельным пунктом рассматривался вопрос о соблюдении ст. 8 «j». Было принято решение усилить контроль за соблюдением этой статьи и разработкой соответствующего национального законодательства странами-участницами, одной из которых с 1995 г. является наша страна.

Национальное законодательство в данном случае должно определить не права коренных народов как таковых, а права и обязанности локальных малочисленных групп населения, преимущественно потомков коренных народов, и в том числе старожилов («малочисленные этнические группы»), проживающих на территориях, имеющих особую природную и историко-культурную ценность в связи с тем, что часть населения этих территорий сохраняет исторически сложившиеся долговременные экологически сбалансированные способы освоения окружающей среды. Эти участки антропобиосферы важны как последние убежища (рефугиумы) специфических форм культуры. Их сохранение является условием поддержания разнообразия путей развития человечества во всех природных нишах эйкумены.

К этноэкологическому наследию рефугиумов относятся: сама территория традиционного расселения и хозяйственной деятельности с флорой и фауной, обеспечивающей развитие традиционных видов природопользования – «исконная среда обитания»; свидетельства хозяйственной освоенности территории с естественно сложившимися границами, системой пространственного и сезонного расселения населения, промысловых угодий, маршрутов кочевков, доместицированных популяции животных, сочетания разнообразных способов хозяйственного освоения различных участков ландшафта и природно-климатических зон; соционормативные институты и народные знания, обеспечивающие долговременность использования возобновляемых природных ресурсов и передачу экологически и этнически значимой информации – язык, мировоззрение, фольклор, организационная структура социальных и хозяйственных коллективов, система воспитания, системы запретов, временных изъятий из хозяйственного оборота участков территории в виде сакральных зон, локальные промысловые календари, знание съедобных, лекарственных и промысловых растений и минералов, способы лова, сбора и обработки продукции, домашние ремесла. Два последних определения описывают «традиционный образ жизни».

Этот комплекс объектов природного и культурного наследия не охраняется в нашей стране ни одним из действующих законов, в том числе и законами «О культурном и природном наследии Российской Федерации» и «Об особо охраняемых природных территориях». Между тем он является общенародным (и общечеловеческим) культурным и природным достоянием, которое обеспечивает культурно-адаптивную и экологическую безопасность.

Этноэкологические рефугиумы, границы которых не изменяются путем соглашения частных лиц, должны иметь статус охраняемых природных территорий с особым режимом охраны природы, где реализуется традиционное природопользование на основе нормативов, разработанных организациями, осуществляющими демоэкологический мониторинг, совместно с населением территории. Любая другая деятельность, не относящаяся к традиционным формам природопользования, на территории этноэкологического рефугиума запрещается или сводится к минимуму.

Эти положения означают, что эксплуатация возобновляемых ресурсов на данной

территории может быть предоставлена лишь ограниченному кругу лиц. При его определении справедливо учитывать не только этническую принадлежность, но и время проживания в данной местности, практический опыт в традиционных видах деятельности.

Конечно, при разработке закона, создающего условия для развития традиционной культуры жизнеобеспечения и сохранения среды обитания коренного и старожильского населения, будет немало сложностей. На законодателей оказывают влияние некие стереотипы, первый из которых – представление о традиционном образе жизни коренных народов Севера как об архаической застывшей форме натурального хозяйства. Поэтому в отраслевых законах нормы использования природных ресурсов для этих народов определяются только как нормы «для личного потребления». Такая формулировка порождает неоправданные ограничения, которые приводят к неизбежному нарушению заниженных нормативов. Например, лимиты вылова рыбы для личного потребления коренного населения в различных регионах декларируются в пределах 200 кг на человека в год, однако в реальности они ежегодно колеблются в пределах 100 кг. На Камчатке в отдельных районах эти лимиты в 1994–1997 гг. ограничивались 30–70 кг. Но рыба здесь – основной продукт питания. До революции на Камчатке чиновники требовали от старост, чтобы те обеспечивали заготовку рыбы у оседлого коренного населения из расчета не менее одной рыбы на человека в день, т.е. более 300 кг, так как считалось, что при этой норме население гарантировано от угрозы голода. Сейчас, когда в поселках коренных жителей в магазинах не всегда есть хлеб, ничем не оправданное снижение норм вылова ведет только к их нарушению. В результате у коренных жителей создается комплекс вынужденного нарушителя закона на своей родной земле. Это приводит к постоянным конфликтам с местной администрацией и рыбоохранными службами, к браконьерству и в конечном счете к постоянному стрессу у коренных жителей, который снимается алкоголем. Алкоголь поставляют скупщики незаконно заготовленной рыбы и икры. Именно в пору коренные жители много пьют, вследствие чего и число несчастных случаев в их среде увеличивается.

Реальные «территории традиционного природопользования» для сельских коренных жителей Севера во многих местах доведены до минимума – поселок и его ближайшие окрестности (или, наоборот, при отсутствии транспорта предлагаются отдаленные, труднодоступные уголья). На тех территориях, где нет промысленных разработок полезных ископаемых, промысловые уголья используют новые арендаторы, которые часто не проживают в этих местах. Они занимаются и речным ловом рыбы, и охотой на морского зверя, и оленеводством, и экологическим туризмом, не выплачивая при этом никаких компенсаций коренному населению, так как законодательно это не предусмотрено. Правом сдачи угодий в аренду и получением за них компенсаций обладают местные органы власти.

При отсутствии государственного финансирования программ поддержки коренного населения Севера традиционные ресурсы являются источником не только пропитания, но всей системы жизнеобеспечения. Для этого территории традиционного природопользования должны отводиться в размерах, обеспечивающих устойчивое развитие и сохранение биоразнообразия.

Второй стереотип – представление о формах самоорганизации и самоуправления на территориях традиционного природопользования. В Государственной Думе разрабатывается законопроект «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера Сибири и Дальнего Востока». Вряд ли в данном контексте термин *община* можно считать удачным. Он имеет множество значений и отягощен историческими реминисценциями. Община не является универсальной формой самоорганизации коренных народов Сибири, поэтому это понятие применимо к ним только в самом общем смысле – как коллективная форма распоряжения территориями и природными ресурсами. В нашем национальном законодательстве не разработаны функции общины как юридического лица. А именно в этом значении *община* и выступает в

упомянутом законопроекте. В последние годы у коренных народов Севера возникло множество новых форм общественно-политической и хозяйственной самоорганизации – как спонтанных, так и навязанных сверху. Это и ассоциации, и «родовые общины», и «национальные предприятия», и «фермерские хозяйства» и даже оленеводческие «ТОО». Все они в указанном законопроекте игнорируются. Возвращение к системе общинной «круговой поруки» вряд ли сможет ужиться с рыночной экономикой, а декларации об общинном владении землей – сохранить для коренных народов сами земли. Гарантом защиты от промышленного освоения и сохранения биоразнообразия традиционных земель может выступить только государственная и региональная власть, которая объявит эти территории охраняемыми. А функции самоуправления, связанные с организацией традиционной системы жизнеобеспечения и участия в контроле за сохранением окружающей среды, могут выполнять любые уже сложившиеся и новые формы объединений, свойственные конкретным «малочисленным этническим общностям».

В последнее время исследователи акцентируют внимание на особенностях современного состояния традиционного образа жизни и природопользования. Эти разработки легли в основу концепции «неотрадиционализма», предложенной преимущественно А. Пикой в коллективной монографии «Неотрадиционализм на Российском Севере»¹². Основная идея этой концепции схожа с принципами, положенными в основу законодательства о правах аборигенов США и Канады – «права в обмен на территории»: коренные народы России должны получить от государства финансовую поддержку и часть территорий традиционного расселения в свое управление в обмен на отказ от претензий на остальную часть своей исторической территории.

На значительные изменения в традиционном образе жизни и важность развития новых форм использования традиционных ресурсов и самоорганизации «коренных малочисленных народов Севера» указывает также З.П. Соколова¹³.

Интересную попытку определения традиционного природопользования как «традиционного сектора экономики (народов Севера)» сделал А.Н. Ямсков, предложивший определять «традиционность» через такие критерии, как «сохранение преемственности в использовании территорий и акваторий... преемственности в видах трудовой деятельности...», неизменность «типа получаемой для потребления или продажи продукции»¹⁴.

В законодательстве необходимо учитывать и исторический опыт взаимодействия коренных народов Севера с природной средой, и новые институты их этнического самоуправления (ассоциации, общины, общинные корпорации), и новые экономические и технологические идеи, и современные экологические требования. Нужно создать условия для таких способов взаимодействия с окружающей средой, которые обеспечивают сохранение основных принципов традиционного природопользования: всеобщую занятость членов конкретной группы и использование возобновляемых природных ресурсов без подрыва их способности к устойчивому воспроизводству.

В национальном законодательстве необходимо также соблюдать историческую преемственность, так как Россия имеет богатый опыт управления на территориях расселения коренных народов. Удивительным документом, опередившим свое время, явился «Устав об управлении инородцами» 1822 г. В нем впервые в государственном законодательстве был применен принцип дифференцированного подхода к правам и обязанностям народов с различным уровнем социально-экономического развития; предпринята попытка достижения равенства в гражданских правах аборигенного и русского населения при условии сохранения своеобразия образа жизни и культуры коренных жителей; проблемы выживания аборигенов были связаны с сохранением их среды обитания. Многие в российском законе о коренных народах, относящемся к началу XIX в., совпадают с новейшими международными принципами конца XX в. (некоторые параграфы «Устава» приведены в *Приложении 2*).

Идея создания этноэкологических территорий, или резерватов, высказывалась российскими учеными¹⁵, но понятийный аппарат для характеристики таких объектов, пригодный для использования в национальном законодательстве, не разработан. По-

нения, связанные с этноэкологическим рефугиумом (убежищем, резерватом, территорией), предлагаются как концептуальная база для разработки пакета законов о правах коренных народов и прежде всего Федерального Закона о территориях традиционного природопользования. Гарантировать сохранение целостности природно-культурных комплексов, в которые могут входить территории нескольких субъектов федерации, должно государство, а определять их границы и пользователей – регионы.

Разработка законодательства, направленного на обеспечение общенациональных интересов, каковыми являются сохранение культуры и среды обитания коренных малочисленных народов, позволит снять национально-политические противоречия в трактовке субъектов права, а после принятия национального закона ратифицировать Конвенцию МОТ 169. Федеральные гарантии прав коренного населения на природные ресурсы территорий их традиционного проживания дадут возможность привлечь значительные инвестиции международных организаций, занимающихся проблемами экологии и прав коренного населения (МОТ, Всемирный банк, Всемирный фонд дикой природы, Глобальный экологический фонд). Из публикаций МОТ и Всемирного банка можно узнать, что Конвенцию МОТ 169 «О правах коренных народов...» ратифицировали восемь стран (Норвегия и семь стран Центральной Америки: Боливия, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Парагвай, Перу, Эквадор). После ратификации Конвенции латиноамериканские страны получили от этих организаций крупные инвестиции в виде займов, кредитов и безвозмездных грантов на программы социального и экономического развития аборигенных народов и сохранение среды их обитания¹⁶. Эти инвестиции даже при отсутствии средств у нашего государства могли бы создать материальную базу как для развития этнических культур коренных народов и органов их самоуправления, так и для сохранения окружающей среды.

В настоящее время решение проблемы сохранения и развития традиционных культур коренных народов и этнических групп Севера и Сибири лежит на пути законодательного оформления общих интересов коренного и местного населения и охраны природы.

Приложение 1

Основные понятия и термины, предлагаемые к закону «Традиционное природопользование коренных малочисленных народов и малочисленных этнических общностей Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (проект)

(Предлагаемые определения разрабатывались автором статьи и обсуждались с членом рабочей группы по подготовке одноименного федерального закона Л.С. Богословской.)

С учетом целей и задач настоящего Федерального закона нижеперечисленные понятия и термины статей Конституции Российской Федерации (ст. 69) «Гарантии прав *коренных малочисленных народов* в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации» и (ст. 72.1. «м») «Защита *исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей*» интерпретируются и используются в следующих значениях.

Коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока (в данном Законе «коренные народы Севера») – народы, проживающие на территориях расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, насчитывающие в России менее 50 тыс. человек и осознающие себя потомками коренного населения Севера, Сибири и Дальнего Востока (с некоторыми изменениями взято из законопроекта «О коренных малочисленных народах»);

малочисленные этнические общности Севера, Сибири и Дальнего Востока – локальные группы коренного и старожильческого населения Севера, Сибири и Дальнего Востока, сохраняющие и практикующие традиционные для данной местности образ жизни, природопользование и жизнеобеспечение.

В данном федеральном законе субъектами права являются представители коренных малочисленных народов и малочисленных этнических общностей, ведущие традиционный образ жизни и нуждающиеся для его поддержания в сохранении исконной среды обитания и прав на доступ к традиционным ресурсам.

Исконная среда обитания определяется через понятия: *территории традиционного расселения и хозяйственной деятельности* – исторически сложившиеся и законодательно закреплённые предшествующим Российским законодательством (Устав об управлении инородцами 1822 г.; Временное Положение об управлении туземными народностями северных окраин 1926 г. и др.) за коренными народами Севера и Сибири территории, в состав которых входят земли, внутренние воды и морские пространства, на которых указанные народы ведут или вели (в начале XX в.) традиционный образ жизни, основанный на историческом, культурном и экологическом опыте и традициях их предков;

территории традиционного природопользования – части территорий традиционного расселения и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и этнических общностей, определяемые по соглашению федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и Ассоциаций коренных малочисленных народов Севера в размерах, достаточных для обеспечения традиционного образа жизни указанных общностей, а также сохранения культурного наследия и качества окружающей природной среды на уровне, определяемом соответствующими законами.

Территории традиционного природопользования включают в свой состав промысловые угодья, оленьи пастбища, резервные и рекреационные территории, необходимые для поддержания генофонда объектов растительного и животного мира (нерестилища, запуски, лежбища, пастбища и др.) и традиционного образа жизни.

Границы территорий традиционного природопользования как целостных природно-культурных комплексов, являющихся «основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (Конституция РФ, ст. 9.1), обеспечивающих устойчивое развитие и сохранение биоразнообразия, являющихся особой разновидностью охраняемых территорий, не могут быть изменены путем соглашения частных лиц.

Традиционный образ жизни – культурная адаптация к специфическим природным, географическим и историческим условиям коренных и местных общин, основанная на историческом опыте предшествующих поколений, нововведениях и практике в области природопользования, социальной организации, системы расселения, обычаях и традиционном мировоззрении.

Понятие «Традиционный образ жизни» включает определения:

традиционное природопользование (хозяйствование) коренных малочисленных народов и этнических общностей Севера Сибири и Дальнего Востока – исторически сложившиеся способы использования природных ресурсов и формы хозяйственной деятельности коренных народов и этнических общностей Севера, связанные с оленеводством и другими северными формами разведения местных и аборигенных пород домашних животных, а также с речным, озерным и морским рыболовством, морским зверобойным промыслом, мясной и пушной охотой, собирательством дикорастущих растений, огородничеством, добычей некоторых видов минеральных ресурсов, связанных с развитием домашних ремесел, обеспечивающие пользование возобновляемыми природными ресурсами без подрыва их способности к устойчивому воспроизводству;

традиционная система жизнеобеспечения включает сами территории с биологическими и другими традиционными ресурсами, соционормативные институты, обеспечивающие долговременность использования возобновляемых природных ресурсов и передачу экологически и этнически значимой информации (язык, фольклор, мировоззрение, организационная структура социальных и хозяйственных коллективов, система сезонного и пространственного расположения стационарных и промысловых поселений, стойбищ, маршрутов кочевков, промысловых угодий, пастбищ, сакральных

(священных) территорий, изъятых из хозяйственного оборота, популяции одомашненных животных и способы их содержания, транспортные средства, промышленные запреты, способы лова, сбора и обработки продукции, знание съедобных, лекарственных и промысловых растений и минералов, навыки в изготовлении орудий труда и предметов домашнего обихода, воспитание детей).

(Определения понятий «традиционное природопользование и система жизнеобеспечения» близки к аналогичным разработкам И.И. Крупника¹⁷.)

На территориях традиционного природопользования в течение переходного периода устанавливаются соответствующие местным традициям формы самоуправления и землевладения для распределения и перераспределения в наследуемое пожизненное владение и распоряжение промысловых угодий, пастбищ объединениям (родовым, семейным, соседским) и лицам из числа малочисленных коренных народов и этнических общностей Севера для ведения традиционного хозяйства, организации всех сфер традиционного жизнеобеспечения и контроля за состоянием и использованием окружающей среды.

Приложение 2

Устав об управлении инородцами 1822 г. (Извлечения)

Кочующие инородцы для каждого поколения имеют назначенные им во владение земли.

Подробное разделение участков сих земель зависит от самих кочующих по жребию их или другим их обыкновениям.

Утверждается во владение кочующих земля ныне ими обитаемая, с тем, чтобы окружность каждым племенем владеемая, была по распоряжению местного начальства подробно определена.

Инородцы имеют полную свободу заниматься земледелием, скотоводством и местными промыслами на водах и землях, каждому роду назначаемых.

Инородцы управляются собственными своими родоначальниками и почетными людьми, из коих составляется их степное Управление.

Кочующие управляются по степным законам и обычаям, каждому племени свойственным.

В уголовных только преступлениях кочующие судятся в Присутственных местах и по общим Государственным установлениям.

Уголовными делами относительно инородцев почитать: 1) возмущение, 2) намеренное убийство, 3) грабеж и насилие, 4) делание ложной монеты и вообще похищение казенного и общественного имущества. Все же прочие дела, включая и кражу, пока нравы их не умягчатся, считать исковыми.

Все кочующие инородцы освобождаются от рекрутской повинности.

Инородцы платят подати по особому положению с числа душ, которое определяется общей переписью (ревизией).

Строго воспрещается Россиянам самовольно селиться на землях, во владение инородцам отведенных.

Россияне могут брать у инородцев места в оброчное содержание, но всегда по условиям с обществами.

Наймы инородцев в частную работу имеют быть производимы с ведома родового Начальства.

Ввоз и продажа горячих напитков в стойбищах и на ярмарках строжайше запрещается.

Служащие чиновники не должны входить ни в какое частное посредство по торговле с кочующими и запрещается им ручаться за них в долгах или другим по условиям.

В долговых делах частных людей с кочующими инородцами, наблюдается особенный порядок в положении о долгах предписанный.

Права инородцев должны быть надлежащим образом им объявлены. Губернское или Областное начальство должно сделать должное по сему распоряжение, надзирать

и ответствовать за исполнение. Все касающееся до сего предмета перевести на язык инородцев, и буде можно, напечатать на оном, или на языке с улотребляемым ими сходственным и им понятном»¹⁸.

Примечания

¹ Программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года» // Российская газета. 1 октября 1996; Материалы парламентских слушаний «О ходе выполнения федеральной целевой программы "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года"». 4 декабря 1997 г.

² Соколова З.П. Народы Севера России в условиях экономических реформ и демократических преобразований // Народы Севера и Сибири в условиях экономических реформ и демократических преобразований. М., 1994. С. 26; Клоков В.Ф., Корюхина А.В. Основные проблемы социально-демографического развития и занятости народов Севера // Этнограф. обозрение (далее – ЭО). 1994. № 5. С. 68.

³ Декларация Кари-Ока и Хартия аборигенных народов мира // Неотрадиционализм на Российском Севере. М., 1994. С. 203–217; Indigenous Heritage and Self-Determination. Document IWGIA (International Work Group of Indigenous Affairs). № 86. Copenhagen, 1997. P. 200–206, 208–224.

⁴ Конвенция «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» МОТ 169. 1989 г. // Коренные народы и охрана природы. Всемирный фонд Дикой природы. М., 1997. С. 5–24.

⁵ Соколова З.П., Новикова Н.И., Ссорин-Чайков Н.В. Этнографы пишут закон: контекст и проблема // ЭО. 1995. № 1. С. 86–87.

⁶ Закон Российской Федерации «Основы правового статуса малочисленных народов Российской Федерации» // Этнополис (Этнополитический вестник России). М., 1992/2. С. 59.

⁷ Крайков В.А. Право коренных малочисленных народов на землю в российском законодательстве // Российский бюллетень по правам человека. Вып. 7. М., 1995. С. 18–22.

⁸ Арутюнов С.А., Маркарян Э.С. Культура жизнеобеспечения и этнос. Ереван, 1983. С. 5–15, 48. Арутюнов С.А. Адаптивное значение культурного полиморфизма // ЭО. 1993. № 4. С. 41–56.

⁹ Козлов В.И. Основные проблемы этнической экологии // Сов. этнография. 1983. № 1. С. 8.

¹⁰ Murashko O.A. Organization and Legal Status of Ethnoecological Refugium // Seventh International Conference on Hunters and Gathering Societies. M., 1993; Hunters and Gatherers in the Modern Context. Book of Presented Papers. V. II. M., 1993. P. 468–476.

¹¹ Севильская стратегия для биосферных заповедников (ЮНЕСКО, 1995) // Заповедное дело. Науч.-метод. зап. Комиссии РАН по заповедному делу. Вып. 1. М., 1996. С. 98; Конвенция о биологическом разнообразии // Охрана природы. Международные организации, конвенции и программы. Информационно-справочное издание. М., 1995. С. 143–165.

¹² Неотрадиционализм на Российском Севере / Под ред. А. Пики и Б. Прохорова. М., 1994. С. 26–32.

¹³ Соколова З.П. Народы Севера: выживание в условиях рыночной экономики // Социально-экономическое и культурное развитие народов Севера и Сибири: традиции и современность. М., 1995. С. 325–330.

¹⁴ Ямсков А.Н. Территории традиционного землепользования в Хабаровском крае // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. № 96. Ин-т этнологии и антропологии РАН. М., 1996. С. 5.

¹⁵ Клоков К.Б. Некоторые проблемы развития хозяйства коренных народов Севера // Этнографические исследования. Вып. 3. СПб., 1996. С. 8–9.

¹⁶ The World Bank: Activities and Relation to Indigenous Peoples. The World Bank Public Information Center. N.Y., 1997. P. 3–5; Права на землю коренных и ведущих племенной образ жизни народов в отдельных развитых и развивающихся странах. ILO – International Labor Office (Международная организация труда). Geneva, 1994. С. 11–21, 99–100.

¹⁷ Крушник И.И. Арктическая этноэкология. М., 1989. С. 15.

¹⁸ Устав об управлении инородцами 1822 г. (параграфы 26–32, 34–39, 42–51, 60–61) // Полное Собрание Законов Российской Империи. Т. 38. СПб., 1830. С. 394–417.

О. А. М у r a s h k o . Ethnoecological Refugium: Native Peoples of North Traditional Culture and Environment Maintaining Conception

This paper summarizes the use significance of the term «lands of historic occupancy» in international Russian and regional legal acts. It examines Russian and Soviet traditions in interpreting documents and the means by which land were allocated to the native peoples. The difference between the understanding of «lands of historic occupancy» in the center and regions are considered, as is the awakening of native interest in the juridical bases for colonization and land ownership.