

АКТУАЛЬНО

# Народы Севера в государственной национальной политике России

Реализация новых грандиозных планов промышленного освоения Арктики и Северного Ледовитого океана, на осмысление перспектив которого направлен проект РГНФ «Российская Арктика: современная парадигма развития» (№ 12-32-06001), неизбежно затронет территории проживания многих коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и окажет существенное влияние на все стороны их жизни. Это требует специальных мер органов государственной власти с целью минимизации возможных негативных последствий этого освоения. В то же время соответствующая политика должна предусматривать и решение ныне существующих проблем развития народов Севера, что невозможно сделать без корректировки концептуальных оснований государственного подхода в отношении данной группы народов.

Народы Севера не обделены вниманием со стороны российского государства. В Конституции РФ особо выделена статья, посвящённая гарантиям их прав в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Принято несколько федеральных законов, непосредственно касающихся народов Севера, в которых с учётом их особого образа жизни предусмотрены специальные нормы и определённые льготы. На федеральном уровне неоднократно утверждались государственные программы их социально-экономического развития, принята соответствующая концепция. В утверждённой Правительством РФ «Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2025 года» среди приоритетов развития предусмотрены сохранение культуры народов Севера и повышение качества их жизни и т.д.

Можно говорить, что в отношении народов Севера проводится целенаправленная государственная этнонациональная политика, опирающаяся на бюджетное, хотя и крайне ограниченное финансирование, систему специальных законодательных норм, провозглашённые концептуальные основания, чего нельзя сказать о других народах России. Однако реальное положение народов определяется не провозглашёнными правами и принятыми решениями, а экономической и политической ситуацией в стране, государственной политикой в отношении данной группы народов. Многие жизненно важные проблемы этих народов не находят разрешения, а некоторые даже усугубляются. Есть основания заявить о кризисе концептуальных основ национальной политики в отношении народов Севера.

В принятой 4 февраля 2009 г. Правительством РФ «Концепции

устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» в целом намечены правильные ориентиры: создание условий для формирования устойчивого развития народов этих территорий, что «предполагает укрепление их социально-экономического потенциала, сохранение исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей на основе целевой поддержки государства и мобилизации внутренних ресурсов самих народов в интересах нынешнего и будущих поколений».

В то же время существенные недостатки имеет и сама концепция, и её соотносимость с базисными интересами самих народов. Для неё, как и для многих других подобных концепций, характерно рассматривание народов Севера в качестве укрупнённого, однородного, недифференцированного объекта управленческого воздействия. При таком подходе вряд ли можно рассчитывать на реальный практический эффект от её реализации. В этой связи отметим, что принятая в 2007 году Декларация ООН о правах коренных народов специально указывает на то, что их положение «различно в разных регионах и в разных странах» и что «необходимо принимать во внимание важность национальных и региональных особенностей и различных исторических и культурных традиций». Разработчики концепции применительно к России почему-то не учитывают этого и даже не оговаривают наличие региональных и этнокультурных различий в рамках интерэтнической общности «народы Севера».

Целью реализации концепции провозглашается достижение к 2025 г. среднероссийских показателей качества жизни у народов Севера. На деле же к ним должны применяться другие качественные критерии оценки успешности (или неуспешности) соответствующей политики в силу этнокультурной специфики их исторического развития и современного положения, а при определении количественных показателей следует учесть тот очевидный факт, что стоимость жизни в этих районах гораздо выше, чем во многих других регионах и в среднем по стране.

Одной из главных задач в концепции ставится задача сохранения традиционного образа жизни, культуры, ценностей. Но речь должна идти не просто о сохранении, а об их возрождении в обновлённом виде в соответствии с нынешними условиями. В рамках предлагаемой модернизации традиционной хозяйственной деятельности планируется развитие сети факторий, но вообще не затрагивается вопрос о развитии стационарных поселений, которые играют важную роль в сохранении и развитии традиционной куль-

туры народов Севера, а также в их общей социально-территориальной организации.

Главным механизмом реализации концепции провозглашается совершенствование законодательной базы в сфере защиты прав, традиционного образа жизни и исконной среды обитания. Но в последнее время произошёл «правовой откат» в области прав народов Севера, что выразилось в изъятии из федерального законодательства ряда ранее принятых важных положений, и не ясно, как предполагается решать эту проблему.

Другим важным механизмом проведения концепции в жизнь обозначено исполнение федеральных, региональных, ведомственных целевых программ и планов мероприятий, но кажется странным, что перед принятием данной концепции была отменена и до сих пор не воссоздана Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 года».

Вполне оправданным является упомянутый пункт о необходимости мобилизации ресурсов самих народов в интересах нынешнего и будущих поколений. Однако из текста концепции неясно, как именно будет решаться эта задача.

С учётом зафиксированных проблем можно предложить для обсуждения и возможной практической реализации следующие положения.

Требуется изменить основополагающий подход и рассматривать народы Севера не только как нечто единое, но и как множество уникальных народов. Они во многом сходны в своём развитии и образе жизни, но одновременно и различны — по культуре, мировоззрению, традициям, социальной самоорганизации, интересам и конкретным историческим возможностям. Следовательно, формат устойчивого развития для каждого из этих народов будет своим. Поэтому существует потребность в разработке не только общей, но и этноориентированных концепций развития отдельных народов — эвенков, ненцев, селькупов, долган и др. Региональные концепции комплексного развития народов Севера должны выступать в качестве основы специализированных региональных целевых комплексных программ, реализующих их позитивные сценарии устойчивого развития.

Целесообразно усилить научную составляющую при разработке концепций и программ устойчивого развития народов Севера, а также при организации мониторинга их реального положения. С целью оценки нынешнего состояния народов Севера, а также уточнения содержания специализированных региональных целевых программ



органам власти совместно с научно-образовательными учреждениями целесообразно было бы произвести комплексную научно-статистическую оценку достигнутого уровня развития этнокультурного потенциала этих народов. Следует наладить систему индивидуального учёта представителей народов Севера и их реальных потребностей в режиме мониторинга, решив при этом задачу документального подтверждения принадлежности отдельных людей к числу данных народов.

Важной задачей является создание механизма выявления и задействования потенциала самих народов и повышения их ответственности за собственную судьбу. Для этого необходимо, в частности, совершенствование существующих социальных структур, органов политической самоорганиза-

ции и самоуправления, системы подготовки соответствующих специалистов. Принятие и реализация нормативно-правовых актов и практических решений, касающихся народов Севера, должны протекать в режиме гражданского диалога с участием лидеров общественных организаций коренных народов, специалистов органов власти и управления, учёных, представителей нефтегазового комплекса и других промышленных предприятий, действующих на территории традиционного расселения народов, а также средств массовой информации.

**Ю. В. Попков, заместитель директора по науке Института философии и права СО РАН**  
На снимках: — в родной тундре (фото К. Сагалаева); — возле рынка (фото Ю. Попкова).

**Наука в Сибири**  
УЧРЕДИТЕЛЬ — СО РАН  
Главный редактор Ю. ПЛОТНИКОВ

**ВНИМАНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ «НВС» В НОВОСИБИРСКЕ!**  
Любые номера газеты «НВС» можно приобрести или получить по подписке в холле первого этажа УД СО РАН с 9.00 до 18.00 в рабочие дни (Академгородок, Морской проспект, 2)

Адрес редакции: Россия, 630090, Новосибирск, Морской проспект, 2.  
Тел./факс: 330-81-58; тел: 330-09-03, 330-15-59.  
Корпункты: Иркутск 51-35-26  
Томск 49-22-76 Красноярск 90-79-39  
Стоимость рекламы: 50 руб. за кв. см

Отпечатано в типографии ЗАО «Бердская типография» 633011, г. Бердск, ул. Линейная, 5. Подписано к печати 17.10.2012 г. Объем 2 п.л. Тираж 1500. № заказа Редакция рукописи не рецензирует и не возвращает.

Рег. № 484 в Мининформпечати России  
Подписной инд. 53012  
в каталоге «Пресса России»  
Подписка 2012, 2-е полугодие, том 1, стр. 154  
E-mail: presse@sbras.nsc.ru  
© «Наука в Сибири», 2012 г.