



УДК 323.1(985)(470.1/2):574.4(211)

## Онтологические основания индигенной политики: к пониманию природы «особых» интересов коренных народов Российского Севера

А. К. Магомедов, А. Е. Шапаров

Магомедов Арбахан Курбанович, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой связей с общественностью, рекламы и культурологии, декан факультета культуры и искусства, Ульяновский государственный университет, armagomedov@gmail.com

Шапаров Александр Евгеньевич, доктор политических наук, профессор кафедры регионоведения, международных отношений и политологии, Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова, Архангельск, teledvina@rambler.ru

В данной статье представлен политический ракурс индигенной проблемы. В частности, авторы пытаются ответить на вопрос: в чем заключаются «особые» интересы коренных народов Российского Севера и какова их природа? Критическому рассмотрению подвергаются существующие подходы к исследованию данной проблемы: репрезентативно-политический и нормативно-правовой. Авторы доказывают, что ключевой аспект политического измерения индигенной проблемы заключается в отношениях, которые связаны с реализацией права коренных народов на пользование землей и иными природными ресурсами. Именно эти проблемы породили протестное движение «Голос тундры» с громким арктическим и международным резонансом.

**Ключевые слова:** индигенность, коренные народы Арктики, «особые» интересы, «Голос тундры».

**Ontological Foundations of Indigenous Policy: Understanding of Nature of the “Special” Interests of Indigenous Peoples of Russian Far North**

A. K. Magomedov, A. E. Shaparov

Arbakh K. Magomedov, <https://orcid.org/0000-0003-1303-1511>, Ulyanovsk State University, 42 Leo Tolstoy St., Ulyanovsk 432017, Russia, armagomedov@gmail.com

Alexander E. Shaparov, <https://orcid.org/0000-0002-0915-4730>, Northern (Arctic) Federal University named after M. V. Lomonosov, 17 Severnaya Dvina Emb., Arkhangelsk 163002, Russia, teledvina@rambler.ru

This paper represents the political aspect of indigenous issue. The authors are trying to answer the question: what are the “special” interests of indigenous peoples and what is their nature? Existing approaches to the study of this problem (i.e. representative political and regulatory) are subjected to a critical review. The authors argue that a key aspect of the political dimension of the indigenous problem lies in the relations that are associated with the rights of indigenous peoples to use land and other natural resources. It was these problems that gave rise to the protest movement “The Voice of tundra” with a loud arctic and international resonance.

**Keywords:** indigenesness, aborigines of Arctic, “special” interests, “The Voice of tundra”.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2019-19-4-468-472>



*Пояснение.* Данную статью полезно начать с определения и уточнения ключевого понятия нашей работы – «индигенность». В социальной антропологии термин «indigenous people» – «коренные народы» применяется для обозначения не доминантных групп населения, связанных с определенной территорией и обладающих более или менее признанными качествами аборигенности<sup>1</sup>. В русском языке и в отечественных социальных науках этот термин в последнее время начал использоваться все чаще как эквивалент понятий «коренной народ» и «коренные». Ракурсами интерпретации данного понятия являются такие схожие определения, как «аборигенность», «автохтонность». Особое значение дискурса «индигенности» заключается в том, что он поддерживает и легитимизирует требование специфических прав для коренных народов по принципу «первые по времени – первые по праву». Политической модификацией этого принципа является тезис «возвращение исторических прав»<sup>2</sup>.

В пояснении нуждается и другое важное понятие нашей работы – «онтологические». Под ним мы понимаем фундаментальные основы существования и развития любого народа.

### Постановка проблемы и вопросы исследования

События в ямальской тундре 2013–2016 гг. и 2018 г. стали небывалым явлением в жизни коренных народов Российского Севера. Они были связаны с выходом на политическую арену ЯНАО массового протестного сообщества «Голос тундры», организованного по сетевому принципу. Главной особенностью этой группы стало то, что протестная мобилизация членов группы осуществляется через социальные сети («ВКонтакте»). Другой особенностью является то, что лидером движения стал молодой оленевод-частник из тундры Ейко Сэротэтто. Чего требовали лидеры и активисты «Голоса тундры»? Они подчеркивали разрушительные последствия проводимой в Арктике политики в отношении коренных сообществ со стороны работающих на Севере нефтегазовых корпораций. Ейко Сэротэтто разместил в своем паблике обращение на имя Президента России о необходимости сохранения поголовья оленей, жалобу на ущемление прав аборигенов и обвинения в адрес чиновников профильного департамента в том, что они не знают настоящей жизни тундровиков. Далее



была размещена петиция «Сохранить дом ненцев», направленная против нефтегазодобычи. В ней говорилось, что сокращение числа оленей выгодно газодобывающей отрасли («кочевники и их олени являются последним препятствием для крупных нефтегазовых компаний»). Проект «Голос тундры» показал, что коренные сообщества представляют собой силу, что они способны выдвинуть политический протест и социальные требования. Способом передачи индигенного голоса и местных аборигенных тревог стали новые медиа, такие как социальные сети «ВКонтакте». Создание с их помощью коммуникативной сети превратило «Голос тундры» в громкое публичное движение регионального уровня с общероссийским и международным резонансом<sup>3</sup>. Данные события и процессы свидетельствуют о том, что индигенная проблематика, долгое время оставшаяся на периферии отечественной политической науки, нуждается в серьезных и новаторских исследованиях.

Аналитическую часть нашей статьи мы начнем с попытки ответить на вопрос: если специалистами признается, что в отношении коренных народов требуется особый подход и что аборигенные интересы необходимо учитывать, то в чем заключаются эти интересы и какова их природа? Где запрятан «нерв» индигенной политики?

#### **Критика основных подходов к изучению проблемы**

Специфические (особые) права коренных народов получили освещение с двух позиций: политической и юридической. Что касается первого подхода, то следует сразу признать, что в российской политической науке исследование индигенности находится в зачаточном состоянии. Данная ситуация обозначает значительный пробел в отечественной политологии, причины которого еще предстоит выяснить. Существующие же работы рассматривают значимость индигенной проблемы (в виде реализации «особых» прав) через призму политического представительства коренных малочисленных народов Севера (КМНС) в региональных парламентах. Политическое представительство КМНС рассматривается в контексте эволюции российской избирательной системы. В качестве критерия принято рассматривать гарантии представительства (квотная и иная форма) коренных народов в законодательных органах и в институтах местного самоуправления областей и округов.

Данный принцип был положен в основу исследования российского ученого Петра Панова, чья работа открывает весьма короткий список работ российских политологов по индигенной проблематике. Анализируя постсоветскую эволюцию политического представительства аборигенов в региональных парламентах, П. В. Панов

делает вывод, что курс на унификацию политической жизни и институтов первого десятилетия XXI в. вступил в конфликт с идеей «особых прав» коренных народов. В конечном счете данный курс стал политическим вызовом со стороны центральной власти идентичности коренных народов Севера<sup>4</sup>. Думается, данный вывод звучит слишком облегченно, поскольку отображает лишь одну сторону жизни КМНС. Во-первых, квотная форма представительства в региональных парламентах автономных округов и органах местного самоуправления, прописанная в ст. 13 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-РФ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», сегодня исключена из этого Закона (хотя в некоторых случаях продолжает работать). Во-вторых, независимо от применения избирательного законодательства (от этнических квот 1990-х гг. до одномандатных, пропорциональных и смешанных систем) количество депутатов из числа КМНС, например, в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) не изменилось. Их как было четыре человека во времена действия этнических квот, так и осталось сегодня при смешанной системе (просто сегодня они рекрутируются через систему политических партий). Более того, как прежде, так и в настоящее время, спикером регионального парламента в том же ЯНАО является представитель доминирующего в округе коренного народа – ненцев. До 2018 г. им был Сергей Харючи, сегодня им стал Сергей Ямкин. И, наконец, общероссийские отечественные выборы последнего десятилетия превратились в систему квот для членов российской «партии власти» – «Единой России».

Другое направление индигенных исследований, как было отмечено, сложилось в правоведении. Юридический аспект аборигенной проблемы анализируется куда более активно, став отдельным и перспективным направлением исследований. Он рассматривает наличие «особых прав» не только через институт политического представительства, но также с помощью специфического российского законодательства о коренных малочисленных народах Севера, которое существует около 30 лет. В основных своих чертах данное правовое направление сформировалось с 1993 по 2001 г. на базе новой Конституции РФ, в которой государство приняло на себя обязательства гарантировать права КМНС в соответствии с нормами международного права и международными договорами России (ст. 69 Конституции РФ). Это был расцвет индигенного правотворчества, когда российские власти приняли три ключевых закона. В качестве основного документа в этом ряду следует указать Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»<sup>5</sup>, который не только закрепил правовые основы статуса корен-



ных народов, но стимулировал создание новых специальных федеральных законов такого рода. К другим наиболее значимым правовым решениям можно отнести федеральные законы «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»<sup>6</sup>, принятый в 2000 г., и «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»<sup>7</sup>, принятый в 2001 г. Если говорить коротко, то многочисленные «аборигенные» законы принимались на федеральном и региональном уровнях – в субъектах Федерации. Эти законы собраны и систематизированы в изданиях, подготовленных известным специалистом по индигенному законодательству Владимиром Кряжковым<sup>8</sup>. Таким образом, по умолчанию считается, что наличие подобного законодательства на федеральном и региональном уровнях означает официальное признание со стороны государства особого правового статуса коренных народов. К сожалению, юристы склонны некритически следовать за нормативной стороной индигенной проблемы, абсолютизируя значение правовой базы как некоей гарантии для реализации особых прав и достижения реального равенства коренных народов. В частности, они заявляют о том, что официальное признание особого правового статуса коренных народов есть предпосылка особого пути развития аборигенных сообществ и их адаптации к современным условиям<sup>9</sup>.

Здесь возникает вопрос: действительно ли оба фактора – политическое представительство коренных народов в местных парламентах и принятие особых «индигенных» законов – способны обеспечить реализацию «специфических» прав аборигенного сообщества Российского Севера? Особенно если учесть, что современное состояние законодательства о северных народах, по словам признанного корифея в сфере индигенного права В. А. Кряжкова, «характеризуется правовой стагнацией и откатом от прежних позиций»<sup>10</sup>.

### **Борьба за землю как «нерв» индигенной политики: к пониманию подлинных интересов коренных народов Севера**

Сегодня становится очевидным, что ключевой аспект политического измерения индигенной проблемы заключается вовсе не в наличии системы аборигенного права и не в политическом представительстве автохтонных народов в законодательных органах субъектов Федерации. Он заключается в ресурсных проблемах и в отношениях, которые связаны с правом коренных народов на пользование землей и иными природными ресурсами. Тем более что именно в отношении этих прав и наблюдается вышеуказан-

ный откат от прежних позиций. Как отмечает тот же В. А. Кряжков, право на пользование землей за аборигенами признается, но не наполняется конкретным юридическим содержанием. Более того, аборигены лишились права на безвозмездное владение землей, на получение земельных участков на условиях наследуемого пожизненного владения, на временное пользование сроком до 25 лет для занятия северным оленеводством, на приоритетное природопользование, на различные компенсации. Новые положения современного земельного законодательства, в частности, Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (пп. 1 ч. 1, 2 ст. 8) и Федерального закона от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (ч. 2 ст. 11) смотрятся особенно дискриминационно, если сравнить их с положениями «Земельного кодекса РСФСР» (утвержден Верховным Советом РСФСР 24 апреля 1991 г. № 1103-1).

Однако это еще не все. Частью данной политики можно признать игнорирование и замалчивание российской стороной положений Декларации ООН 2007 г. о правах коренных народов. Хотя Декларация не обладает юридически обязательным характером, она имеет значительную моральную и политическую силу, поскольку предусматривает защиту широкого круга прав аборигенов, среди которых особо следует подчеркнуть право на землю и природные ресурсы и право на самоопределение<sup>11</sup>. Декларация говорит о праве коренных народов на признание их особой и непосредственной связи со своими территориями и землями. Статьи 26–28 данного документа можно назвать основными положениями, закрепляющими беспрецедентные права аборигенов на ресурсы<sup>12</sup>. Российская Федерация высказала свое несогласие с рядом положений Декларации (в первую очередь – по вопросам земли и ресурсов), заявив, что они не отвечают интересам России. Эта позиция российской стороны была изложена министром иностранных дел РФ С. Лавровым в письме к бывшему президенту российской Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (АКМНССиДВ) С. Харючи от 5 июня 2006 г. В письме говорится: «Проект Декларации противоречит законодательству Российской Федерации, в котором не предусмотрены права коренных народов на землю, недра, природные ресурсы, право на самоопределение в формах, предложенных международным сообществом»<sup>13</sup>. Несмотря на такое заявление, ст. 69 Конституции РФ, тем не менее, утверждает, что «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами



международного права и международными договорами Российской Федерации».

Правового решения не получили вопросы, связанные с этнической идентификацией людей, относящихся к коренным народам Арктики, а также групп, претендующих на включение в коренное сообщество. Об этом с тревогой говорил нынешний президент АКМНССиДВ Григорий Ледков президенту Владимиру Путину во время заседания Совета по межнациональным отношениям в Ханты-Мансийске 26 октября 2018 г.

Таким образом, ни политическое представительство, ни специальная законодательная база не обеспечивают «особые права» аборигенам в рамках национального государства, особенно в рамках осуществляемой государством протекционистской политики в отношении коренных народов. Как понимается обладание и реализация «особых прав» коренных народов самими аборигенами и государством? Как выясняется, фундамент этих интересов – земля. Государство хочет контролировать коренные сообщества и проводить в отношении них патерналистскую политику. Коренные народы в лице их лидеров хотят быть равноправными претендентами на землю и ресурсы. Бывший вице-президент российской АКМНССиДВ Родион Суляндзига так охарактеризовал отношения по линии «государство – аборигены»: «Разговоры о пенсиях, квотах, алкоголе сегодня важны. Но мы не инвалиды, и всякие речи о льготах и привилегиях выгодны власти и уводят от фундаментальных нерешаемых сегодня проблем. Нам нужно, чтобы государство понимало нас и нашу жизнь с природой, чтобы нам дали право выбора дальнейшего развития и соблюдали российское и международное право. Сегодня из федерального законодательства выхолощены все базовые права коренных народов (приоритетное право и доступ к биоресурсам, безвозмездное и бессрочное пользование землями и многое другое)»<sup>14</sup>. По мнению чукотского активиста, советника губернатора Чукотского АО Владимира Етылина, «решение земельных вопросов в интересах КМНС практически приостановлено. Мы хотим, чтобы коренные малочисленные народы стали полноправными участниками всех социально-политических и этнокультурных процессов в стране»<sup>15</sup>.

Обращенность к территориальности является одним из основных критериев аборигенности коренных народов. Локализм утверждается как способ защиты перед лицом стремительно нарастающих глобальных угроз в лице международных энергетических и транспортных проектов. Как пишет М. С. Куропятник, «по прогнозам специалистов, в ближайшем будущем борьба коренных народов за землю может стать самым крупным источником этнических конфликтов в мире»<sup>16</sup>. Для коренных народов принцип общности с территорией означает не только восприятие земли как ресурса, т. е. как экономического актива, он

подчеркивает связь с сохранением их культуры и традиционного социального устройства. Принцип общности с территорией и локальная самоидентификация порождают напряженность в отношениях по линии «государство – коренный народ», потому что в основе этой напряженности лежит земельный конфликт. В частности, о драматическом конфликте между компанией «Лукойл-Западная Сибирь» и оленеводами ханты из рода Айпиных в ХМАО по поводу оленьих пастбищ и священных мест аборигенов, отошедших компании по результатам аукциона, писали многие СМИ<sup>17</sup>. Локальность коренных народов определяется сильной территориальной идентичностью, исторической привязанностью к исконным землям. Потеря или угроза потери последних обостряет и актуализирует коренную идентичность настолько, что, как писали зарубежные исследователи, изучавшие схожие проблемы на примере Норвегии, Канады, Австралии, самоидентификация с территорией представляет собой «анафему логике современной политической экономии»<sup>18</sup>.

Таким образом, как показал наш анализ, а также наше исследование в ЯНАО в октябре 2018 г., проведенное в рамках научного проекта «Растущие голоса коренных народов Арктики», образ жизни и аборигенность твердо связаны с территориальным пространством: тундрой, родовыми пастбищами, маршрутами кочевий. Аборигенность не только связана с территориальной общностью, но, как подчеркивал американский исследователь Р. Пэйн, «территориальная общность становится для ее членов ресурсом для интерпретативного созидания»<sup>19</sup>. Современные процессы в российской аборигенной среде, связанные с выходом на ямальскую политическую арену протестной группы «Голос тундры», с потрясающей точностью доказали правоту данного вывода. «Нерв» индигенной политики заключен в праве коренных народов на пользование земель и другими природными ресурсами.

## Примечания

- 1 См.: Куропятник М. С. От стигмы к самоутверждению: понятие «коренный народ» в современном дискурсе // Журнал социологии и социальной антропологии. 2002. Т. 5, № 1. С. 164–165.
- 2 См.: Colchester M. Sharing Power. Dams, Indigenous Peoples and Ethnic Minorities // Indigenous Affairs. Copenhagen, 1999. № 4. P. 3–16.
- 3 См.: Magomedov A. Oil Derricks or Reindeer? A Clash of Economics and Traditional Lifeway in Russia's Far North // The Russia File. 2019. 22 February. URL: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/oil-derricks-or-reindeer-clash-economics-and-traditional-lifeway-russian-far-north> (дата обращения: 31.03.2019).
- 4 См.: Панов П. В. Институты и практики специального представительства коренных народов Севера в региональных парламентах // Власть. 2013. № 10. С. 54–58.



- <sup>5</sup> См.: О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : федер. закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- <sup>6</sup> См.: Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : федер. закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- <sup>7</sup> См.: О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : федер. закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- <sup>8</sup> См.: *Кряжков В. А.* Статус коренных малочисленных народов России. Международные правовые акты и российское законодательство. Книга четвертая. М., 2007.
- <sup>9</sup> См.: *Попков Ю. В.* Коренные народы Севера в условиях глобализации // Век глобализации. 2014. № 1. С. 111–123.
- <sup>10</sup> *Кряжков В. А.* Законодательство о коренных малочисленных народах Севера : современное состояние и пути совершенствования // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации / под общ. ред. В. А. Штырова. 2-е изд, перераб. и доп. М., 2013. С. 51.
- <sup>11</sup> См.: Декларация ООН о правах коренных народов // Московский журнал международного права. 2007. № 4. С. 310–324.
- <sup>12</sup> См.: *Гаритов Р. Ш.* Шестая сессия Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов // Казанский журнал международного права. 2007. № 1. С. 67–76.
- <sup>13</sup> *Гудыма А. П.* Субъектность коренных народов Севера России : основания развития // Коренные народы Ямала в современном мире : Сценарии и концепции развития : темат. сб. / под ред. Ю. П. Попкова. Новосибирск ; Салехард, 2007. С. 81.
- <sup>14</sup> *Тарасов А.* Народ только мешает : впервые об этом заявлено открыто // Новая газета. 2012. 16 нояб. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2012/11/15/52362> (дата обращения: 14.10.2018).
- <sup>15</sup> «Олени-тыюлени» и северные страсти. Итоги съезда в Салехарде устроили далеко не всех представителей коренных народов // Национальный акцент. 2013. 17 апр. URL: <https://nazaccent.ru/content/7523-oleni-tyuleni-i-severnye-strasti.html> (дата обращения: 12.01.2015).
- <sup>16</sup> *Куропятник М. С.* Указ. соч. С. 165.
- <sup>17</sup> См.: Ханты из рода Айпиных требуют от Лукойла прекратить осквернение святых мест и не губить природу. Конфликт вышел в Интернет // Знак : интернет-газета. 2013. 21.02. URL: [https://www.znak.com/2013-02-21/hanty\\_iz\\_roda\\_aypinyh\\_trebuyut\\_ot\\_lukoila\\_prekratit\\_oskvernenie\\_svyatyh\\_mest\\_i\\_ne\\_gubit\\_prorodu\\_konf](https://www.znak.com/2013-02-21/hanty_iz_roda_aypinyh_trebuyut_ot_lukoila_prekratit_oskvernenie_svyatyh_mest_i_ne_gubit_prorodu_konf) (дата обращения: 20.05.2018).
- <sup>18</sup> *Dyck N.* Aboriginal Peoples and nation-States : an Introduction to the Analytical Issues // Aboriginal Peoples and Nation-States : «Forth World Politics in Canada, Australia and Norway» / ed. by N. Dyck. Newfoundland : Memorial University of Newfoundland, 1985. P. 9.
- <sup>19</sup> *Paine R.* The Claim of the Fourth World // Native Power / ed. by J. Brosted. Oslo, 1985. P. 53.

**Образец для цитирования:**

*Магомедов А. К., Шапаров А. Е.* Онтологические основания индигенной политики: к пониманию природы «особых» интересов коренных народов Российского Севера // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2019. Т. 19, вып. 4. С. 468–472. DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2019-19-4-468-472>

**Cite this article as:**

Magomedov A. K., Shaparov A. E. Ontological Foundations of Indigenous Policy: Understanding of Nature of the “Special” Interests of Indigenous Peoples of Russian Far North. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Sociology. Politology*, 2019, vol. 19, iss. 4, pp. 468–472 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2019-19-4-468-472>