

# АРКТИКА 2035

актуальные вопросы, проблемы, решения



4

Государственная политика в Арктике

**Погодаев М. А.**

Особенности развития традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия)

38

Экономика, ресурсы, финансы

**Ридигер А. В.**

Освоение водных био-ресурсов в арктических условиях и рациональная переработка отходов — в хозяйственной деятельности КМНС

89

Спецпроекты.

Культура

**Бетту Л. Д.**

Традиционные запреты долган

105

КМНС

**Сизоненко С. А.,  
Задорин М. Ю.**

Краткий обзор актуального состояния «традиционной хозяйственной деятельности» в Российской Арктике

**ЭКОЛОГИЯ, ЭКОНОМИКА, СОЦИУМ —  
КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ  
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**

## «ХРАНИТЕЛИ АРКТИКИ» —

проект ПОРА, посвященный культуре и искусству российского Заполярья.

Он начался с выставки декоративно-прикладного искусства коренных народов Севера в 2019 году в Москве, в Совете Федерации, но быстро вышел за первоначально отведенные ему рамки.

Сегодня это онлайн-ресурс [www.hraniteliarktiki.ru](http://www.hraniteliarktiki.ru), который рассказывает о богатстве материальной и нематериальной культуры российской Арктики: этническом своеобразии, религиозных и мифологических представлениях людей, исторических событиях, традиционном и современном искусстве. На нем можно посмотреть документальные фильмы о коренных малочисленных народах Севера или послушать национальные сказки, полюбоваться фотографиями труднодоступных северных территорий и узнать важные арктические новости.



# ХРАНИТЕЛИ АРКТИКИ

поддержка культуры и искусства народов крайнего севера





### **Марина Горецкая**

Главный редактор журнала «Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения». Координатор по СМИ ПОРА

Дорогие коллеги, партнёры, друзья!

Перед вами номер журнала, приуроченный к Международному дню коренных народов. 9 августа 1982 г. состоялось первое заседание Рабочей группы ООН по коренным народам (<https://www.un.org/development/desa/ru/news/social/indigenous-issues.html>).

В 1993 году впервые отмечался Международный год, а в 1994 году Генеральная Ассамблея провозгласила первое Международное десятилетие коренных народов. Вопросы сохранения коренных народов, их быта и культуры всё больше обостряются. ООН объявило второе Международное десятилетие языков коренных народов! Его план мероприятий рассчитан на 2022-2032 годы.

Сегодня коренные малочисленные народы — это 370 миллионов человек, живущих в 90 странах. Все они — носители свыше 5000 уникальных культур, унаследованных от предков. В России — около 50 малочисленных этносов. Несмотря на различия, коренные народы по всему миру сталкиваются со схожими проблемами. Они относятся к категории наиболее уязвимых групп населения планеты и на протяжении многих лет ведут борьбу за сохранение самобытности, языка и традиций, а также за права на территории и природные ресурсы.

Актуальность темы мы постарались отразить на страницах нашего издания. Тема весьма многогранна и включает традиционную экономику, особенности природопользования, сохранение и развитие культуры, образование, специфику жизни в Арктике. Среди авторов присутствуют представители коренных малочисленных народов Севера, которые стали известными государственными и общественными деятелями, выдающимися учёными.

Благодарим за интерес к изданию и приглашаем вас к сотрудничеству на страницах журнала.



### **Александр Воротников**

Зам. главного редактора, научный редактор. Координатор Экспертного совета ПОРА

Добрый день, уважаемые друзья и коллеги! Добрый день, читатель очередного номера нашего журнала!

В своей деятельности Экспертный центр ПОРА постоянно связан с людьми, для которых Арктика — традиционная область проживания! Они живут, как тысячелетиями жили их предки! Это — коренные малочисленные народы. Наследие коренных народов представляет историческую и культурную ценность общемирового значения. И хотя их численность в российской Арктике составляет лишь около 100 тысяч человек, их роль очень велика! Арктические народы создали уникальную, глубокую взаимосвязь с северными экосистемами. В настоящее время перед этими народами стоит нелёгкая задача сохранения самобытности и оценки перспектив развития при всё более интенсивном освоении Арктики.

Все материалы номера посвящены проблемам коренных малочисленных народов, и многие авторы не только пишут о народах, но и сами являются представителями коренного населения АЗ РФ.

Уважаемые друзья и коллеги! Читаем, обсуждаем и участвуем в заседаниях Экспертного совета и Дискуссионных клубах Экспертного центра ПОРА.



Сергей Карпухин / GeoPhoto.ru

**Учредитель-издатель**

Экспертный центр «Проектный офис  
развития Арктики» (ПОРА)

**Главный редактор**

Марина Горецкая

**Научный редактор**

Александр Воротников

**Выпускающий редактор**

Андрей Иванов

**Менеджеры**

Мария Арбузова,  
Виктория Паньшина

**Корректор**

Валерий Штоббе

**Дизайн и вёрстка**

Ирина Тагунова

**Адрес редакции**

Россия, 123056 Москва,  
Малый Тишинский пер., д. 23, стр.1  
тел.+74957779164,  
contact@porarctic.ru  
Формат 60x90 1/8  
Усл. печ. л. 13,5  
Тираж 400 экз.  
Подписано в печать 05.08.2021  
Выход в свет 08.08.2021

**Отпечатано в типографии**

ООО «Юнион Принт»  
603022, г. Нижний Новгород,  
ул. Окский съезд, д. 2

Редакция не всегда разделяет  
мнение авторов публикуемых  
материалов. Редакция вправе  
публиковать любые присланные  
на её адрес материалы.

**Фото** GeoPhoto.ru  
и из архива авторов

**Погодаев М. А.**

Особенности развития традиционной хозяйственной  
деятельности коренных малочисленных народов Севера  
в Республике Саха (Якутия)

4

**Калитин Р. Р.**

Программа государственной поддержки  
традиционных отраслей хозяйствования  
коренных малочисленных народов

14

**Сосин В. В.**

О совершенствовании законодательства  
Республики САХА (Якутия) в сфере  
сохранения и поддержки кочевых семей

19

**Фадеев А. М., Фадеева М. Л.**

Взаимодействие энергетических компаний  
и коренных малочисленных народов Севера  
как фактор эффективного стратегического управления  
нефтегазовым комплексом

29

**Ридигер А. В.**

Освоение водных биоресурсов в арктических условиях  
и рациональная переработка отходов –  
в хозяйственной деятельности КМНС

38

**Папоян Р. А., Воротников А. М.**

Поддержка традиционной деятельности  
жителей Арктики – важнейший приоритет  
Арктической стратегии Республики Саха (Якутия)

44

**Жуков М. А., Телеснина В. М.**

Природно-хозяйственное пространственное  
планирование в Арктике

51

**Ридигер А. В., Константинов В. Д.**

Современный потенциал воспроизводства  
водных биологических ресурсов в формировании  
нового этноэкономического уклада КМНС АЗРФ

56



## ИННОВАЦИИ

### **Кершенгольц Б. М., Жуков М. А., Телеснина В. М.**

Традиционное природопользование на Севере  
и в Арктике как объект инновационного развития **63**

---

## СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА

### **Подопросветова Н. И., Воротников А. М.**

Образование — актуальный приоритет устойчивого  
развития коренного населения Российской Арктики **72**

---

### **Шишигина А. Н.**

Образование как фактор развития экономической  
активности коренных малочисленных народов Севера **81**

---

## СПЕЦПРОЕКТЫ. КУЛЬТУРА

### **Бетту Л. Д.**

Традиционные запреты долган **89**

---

## ПРАВО

### **Горбунова А. И.**

Этнологическая экспертиза в России **97**

---

## КМНС

### **Сизоненко С. А., Задорин М. Ю.**

Краткий обзор актуального состояния «традиционной  
хозяйственной деятельности» в Российской Арктике **105**

---

# ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ТРАДИЦИОННОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)

## FEATURES OF DEVELOPMENT OF TRADITIONAL LIVELIHOODS OF INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH IN SAKHA REPUBLIC (YAKUTIA)



### Погодаев М. А.

Заместитель министра по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия), к. э. н., [pogodaevm@mail.ru](mailto:pogodaevm@mail.ru)

### Pogodaev M. A.

Deputy minister for Arctic Development and Indigenous Peoples Affairs of Sakha Republic (Yakutia), PhD in Economics, [pogodaevm@mail.ru](mailto:pogodaevm@mail.ru)

**Аннотация.** Традиционная хозяйственная деятельность является основой самобытной культуры, родных языков, традиций, верований и национальной идентичности коренных малочисленных народов Севера. Она играет важную роль в социально-экономическом развитии Арктической зоны Российской Федерации, и главным вызовом многих государств является поиск баланса между экономическим развитием и сохранением уникального и хрупкого социально-биологического ландшафта территории. В данной статье рассмотрены основные особенности устойчивого развития традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера на примере Республики Саха (Якутия) как важного фактора ресурсо- и природосбережения хрупких экосистем Арктики.

**Annotation.** Traditional economic activities are the foundation for original culture, native languages, traditions, beliefs and ethnic identity of indigenous peoples of the North. It plays an important role in the socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation and the main challenge for many states is to find a balance between economic development and the preservation of the unique and fragile socio-biological landscape of the territory. The article examines the main features of the development of traditional economic activities of the indigenous peoples of the North on the example of the Republic of Sakha (Yakutia) as an important factor in resource and nature conservation of fragile ecosystems in the Arctic.

**Ключевые слова:** традиционная хозяйственная деятельность, коренные малочисленные народы Севера, Арктика, развитие.

**Keywords:** traditional economic activities, Indigenous Peoples, Arctic, development.

Согласно Конституции Российской Федерации коренным малочисленным народам гарантированы права в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (статья 69). Защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «м» статьи 72). Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статья 9).

В Российской Федерации коренные малочисленные народы Севера выделены в особую социальную группу населения, которая нуждается в государственной поддержке и правовой защите, в связи с уязвимостью их традиционного образа жизни и исконной среды обитания.

В Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации включено 47 коренных малочисленных народов, 40 из которых имеют особый правовой статус коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. В данной статье для про-

сты используется термин «коренные малочисленные народы Севера».

Более 65 % коренного населения проживает в сельской местности. Их традиционный образ жизни основан на глубокой взаимосвязи — как физической так и духовной — с традиционными землями, территориями и природными ресурсами, занятием традиционной хозяйственной деятельностью, напрямую связанной с биологическими ресурсами и экологической устойчивостью экосистем: оленеводством, охотой, рыболовством, собирательством и народными промыслами.

Основываясь на многовековом опыте предков, коренные малочисленные народы Севера сумели адаптироваться к суровым природно-климатическим условиям и создать уникальную циркумполярную цивилизацию. Однако жизнестойкость этих народов не раз проверялась на прочность изменениями в социальной организации их сообществ, они оказались не готовыми к рыночным отношениям и с трудом адаптируются к меняющимся социально-экономическим условиям. Взаимодействие с индустриальным технократическим обществом нарушило это равновесие, нанесло и продолжает наносить ущерб исконной среде обитания и традиционным способам хозяйствования.

На территориях традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности происходит интенсивное промышленное освоение природных ресурсов, строительство объектов промышленной и социальной инфраструктуры, которое оказывает негативное влияние на традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера. В результате этого нарушен экологический баланс территорий, произведено отчуждение земель традиционного природопользования под промышленное освоение, выведены из оборота оленьи пастбища и охотничьи угодья, загрязнены водные объекты, являющиеся нерестилищами ценных пород рыб и т. д. Все это наносит непоправимый ущерб традиционному укладу жизни, самобытной культуре, родным языкам, народным промыслам и оказывает крайне неблагоприятное влияние на здоровье коренных малочисленных народов Севера и создаёт проблемы в сфере занятости. Коренные малочисленные народы Севера являются одной из самых уязвимых категорий населения и нуждаются в эффективной государственной поддержке.

Данное положение усугубляется несовершенством правового регулирования жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, особенно в сфере природопользования и социальных гарантий. С введением принципа плат-

ности использования природных ресурсов, аукционного или конкурсного распределения земельных, лесных, рыболовственных участков и охотничьих угодий, квот и разрешений на добычу или заготовку тех или иных видов природных ресурсов коренные малочисленные народы Севера оказались в самом уязвимом положении.[1]

На законодательном уровне остается нерешённым вопрос безвозмездного пользования земельными участками для ведения традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Согласно ст. 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» №82-ФЗ от 30.04.1999 г. коренные малочисленные народы имеют право безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционной хозяйственной деятельности и занятия традиционными промыслами, и общераспространёнными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.[2] Однако в Земельном, Лесном кодексах Российской Федерации и Федеральном законе «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не нашло отражения право малочисленных народов на безвозмездное пользование землями лесного фонда, сельскохозяйственного назначения и других категорий для осуществления рыболовства, промысловой охоты и ведения северного оленеводства.

В Земельном кодексе предусмотрено право безвозмездного пользования для коренных малочисленных народов лишь для размещения зданий и сооружений. Так, согласно подпункту 13 пункта 2 Зе-

мельного кодекса Российской Федерации земельные участки лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера Республики Саха (Якутия), и их общинам в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности для размещения зданий, сооружений, необходимых в целях сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), могут быть предоставлены на срок не более чем десять лет. [5] Однако в условиях кочевого образа жизни не может идти речи о зданиях и сооружениях.

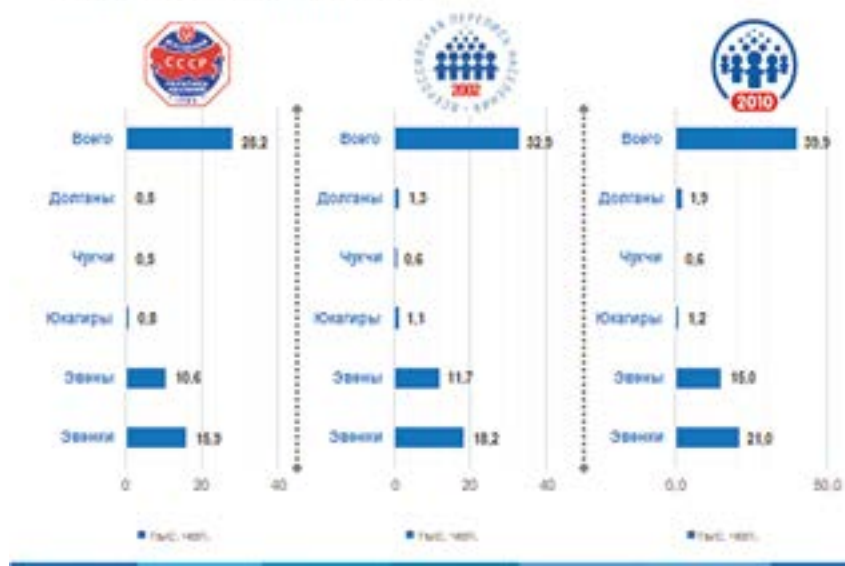
Также, в соответствии с пунктом 1 статьи 39.33 ЗК РФ в случае осуществления деятельности в целях сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, за исключением земель и земельных участков в границах земель лесного фонда, использование зе-

мель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков. Выдача разрешения на использование земель или земельного участка в таком случае осуществляется в порядке, установленном статьёй 39.34 Земельного кодекса Российской Федерации. [5]

Однако в основном земли и территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов находятся в границах лесного фонда Российской Федерации, поэтому этой нормы недостаточно для полноценного обеспечения правом безвозмездного пользования в целях ведения традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Поэтому коренные малочисленные народы Севера сталкиваются с большими проблемами при отчуждении их земель под промышленное освоение и развитие инфраструктуры, выведении оленьих пастбищ и охотничьих угодий из оборота.

Численность коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) (тыс. чел.)





В Республике Саха (Якутия) проживают 16 % коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России – это 39 936 человек согласно переписи населения Российской Федерации 2010 года. [3]

К коренным малочисленным народам Республики Саха (Якутия) относятся 21 008 эвенков, 15 071 эвенов, 1281 юкагир, 1906 долган, 670 чукчей. Родным языком владеют 6,4 % эвенков, 20,4 % эвенов, 96,8 % долган, 23,9 % юкагиров, 42,8 % чукчей.

В перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов входят 70 населённых пунктов 21 района республики. Решениями органов местного самоуправления образованы 62 территории традиционного природопользования (ТТП) местного значения. Количество кочевых родовых общин малочисленных народов составляет 202 единицы. [4]

Охотничьи ресурсы являются жизненно важными для малочисленных народов в местах их проживания и в целом для населения республики.

Охотничье хозяйство в Республике Саха (Якутия) ведут 337 охотпользователей, имеющие закреплённые охотничьи угодья общей площадью 127 млн 327 тысяч га. Из них 180 охотпользователей являются объединениями малочисленных народов.

На сегодняшний день в регионе имеется серьёзная проблема, связанная с заключением охотхозяйственных соглашений.

Всего охотхозяйственные соглашения заключены с 71 охотпользователем. Остальные являются охотпользователями на основании долгосрочных лицензий на пользование объектами животного мира.

В связи с возникшей правоприменительной практикой, охотпользователи, действующие на основании долгосрочных лицензий, должны переоформить права на охотпользование путём заключения охотхозяйственного соглашения. При этом необходимо внести единовременный платёж в размере 1 рубля за каждый гектар площади охотничьих угодий.

Учитывая суровые природно-климатические условия и низкую продуктивность северных терри-

торий, в целях рентабельности ведения охотничьего хозяйства жители вынужденно закрепили большие территории и сложившаяся ситуация поставило многих охотпользователей в трудное положение.

В целях поддержки коренных жителей Главой Республики Саха (Якутия) Николаевым А. С. принято решение о возмещении затрат, связанных с заключением охотхозяйственных соглашений с охотпользователями, которые относятся к коренным малочисленным народам. Также Правительство Республики Саха (Якутия) инициирует внесение изменений в Постановление Правительства от 30 июня 2010 г. № 490 «О ставках платы за единицу площади охотничьего угодья при заключении охотхозяйственных соглашений без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений» в части снижения ставки платы за единицу площади охотничьего угодья при заключении охотхозяйственных соглашений охотпользователям, являющимся объединениями малочисленных народов.

Помимо охотничьего промысла, одним из основных традиционных видов хозяйственной деятельности является оленеводство.

На территории Якутии хозяйственную деятельность ведёт 110 оленеводческих хозяйств. Площадь оленьих пастбищ составляет 80 млн 437 тыс. га (26,1 % от общей площади республики). [6]

Действующее федеральное законодательство указывает на возможность использования земель различных категорий для этих целей. Другими словами – в Земельном кодексе РФ нет такой отдельной категории земель как оленьи пастбища.

Понятие «оленьи пастбища» исключено из ГОСТ 26640-85 «Земли. Термины и определения».

Территории традиционного природопользования в РС(Я)





В связи с чем, предлагаем восстановить понятие «оленьи пастбища» в ГОСТ 26640-85 как отдельный вид угодий.

Земельные участки оленьих пастбищ относятся к землям различных категорий. На примере Республики чаще всего они отнесены к землям лесного фонда (62 млн 960 тыс. га (78,3% от общей площади оленьих пастбищ).

Согласно статье 39.33 Земельного кодекса установлена возможность использования земельных

участков без их предоставления в случаях осуществления деятельности в целях развития традиционного образа жизни малочисленных народов в местах их традиционного проживания, за исключением земель лесного фонда.

В связи с чем, предлагается внести изменения в подпункт 5 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса, исключив слова «за исключением земель и земельных участков в границах земель лесного фонда».

Как уже отмечалось выше, согласно статье 39.10 Земельного кодекса, земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование лицам, относящимся к малочисленным народам Севера и их общинам для размещения зданий, сооружений, необходимых в целях сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов, на срок не более чем 10 лет. [5]

Предлагается внести изменение в подпункт 13 пункта 2 статьи 39.10 Земельного кодекса, установив, что земельные участки могут быть предоставлены в безвозмездное пользование для малочисленных народов не только в целях размещения зданий и сооружений, но и для осуществления северного оленеводства.

Также в Республике Саха (Якутия) не первый год ведётся работа по актуализации и расширению Перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 08.05.2009 г. №631-р.



В настоящее время в Перечень входят 70 населённых пунктов 21 муниципального района Республики. В действующей редакции распоряжения места традиционного проживания в Республике определены в пределах границ сёл муниципальных образований. Данная норма определения мест традиционного проживания в пределах населённого пункта ущемляет права малочисленных народов на ведение традиционной хозяйственной деятельности за пределами населённых пунктов.

Между тем, в связи с отсутствием критериев определения мест традиционного проживания

малочисленных народов, разработка и обоснование предложений по расширению перечня мест представляется весьма затруднительными. Таким образом, Республика Саха (Якутия) предлагает рассмотреть возможность определения на федеральном уровне критериев и требований к документам, представляемым по вопросам актуализации или расширения Перечня мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера.

В Республике Саха (Якутия) проводится государственная политика поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Всего в государственном бюджете Республики Саха (Якутия) ежегодно предусмотрено более 1 млрд руб. на программы поддержки коренных малочисленных народов Севера, в числе которых основной является поддержка традиционных отраслей Севера с финансированием порядка 800 млн руб. ежегодно. [6]

Также в государственном бюджете Республики Саха (Якутия) ежегодно предусматриваются средства на реализацию мероприятий в государственных программах на развитие образования, сохранения культуры и родных языков коренных малочисленных народов Севера.

Кроме того, в последние годы в Республике Саха (Якутия) были разработаны новые проекты поддержки коренных малочисленных народов Севера. В 2020 году в республике начата реализация программы «Молодой оленевод», которая предполагает выделение оленеводам в возрасте до 35 лет одного миллиона рублей на улучшение жилищных условий. Программа позволяет начать строительство собственного жилья или купить его на вторичном рынке.

Целью программы является привлечение молодых кадров в отрасль оленеводства, улучшение их жилищных условий. В 2020 году 11 молодых оленеводов получили выплаты на приобретение или строительство жилья. В 2021 году ещё 9 молодых оленеводов получают данную выплату.

Необходимо отметить, что минимальная потребность нашего региона при возможной поддержке данного проекта на федеральном уровне составляет 21 млн в год. Общая потребность составляет 225 млн рублей (на арктические районы: 153 млн рублей). На сегодняшний день в Якутии в 21 районе осуществляют свою деятельность 236 молодых оленеводов в 48 оленеводческих хозяйствах, в том числе на территории Арктической зоны Республики Саха (Якутия) — 164

молодых оленевода. К ним относятся лица не старше 35 лет со стажем работы в отрасли оленеводства не менее 4 лет.

При этом, чтобы удовлетворить всю имеющуюся потребность по поддержке молодых оленеводов, программа «Молодой оленевод» должна наращивать объёмы из года в год. Для этого необходимо увеличивать финансирование программы в последующие годы. Также необходимо отметить, что ведётся работа над тем, чтобы программа получила софинансирование на федеральном уровне и была включена в федеральную программу поддержки традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации.

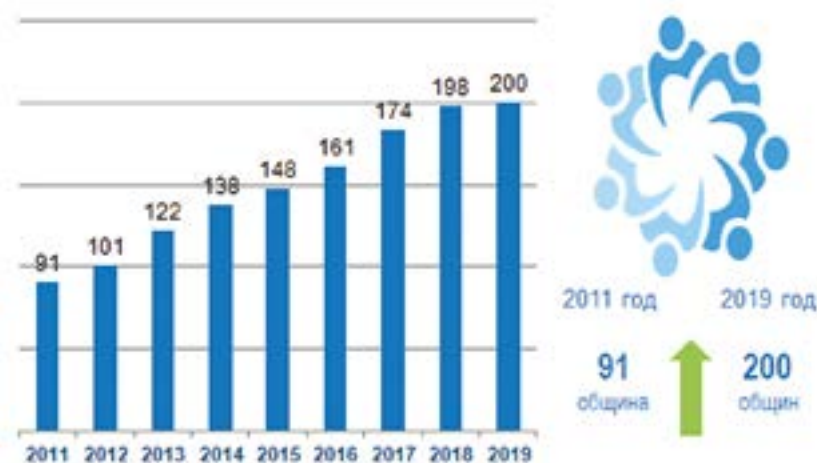
Республика Саха (Якутия) является единственным субъектом Российской Федерации, в котором реализуется региональный закон об этнологической экспертизе.

За период действия закона проведена этнологическая экспертиза проектной документации по 26 (9 из них в 2020 г., 2 — в 2021 г.) проектам хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания малочисленных народов, в числе которых такие крупные проекты федерального значения как проект строительства газопровода «Сила Сибири». 19 проектов хозяйственной деятельности в настоящее время проходят экспертизу.

Министерством по развитию Арктики и делам народов Севера Республики в настоящее время разработана и утверждена «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года».

Концепция должна стать основным инструментом государ-

Общины КМНС, ведущие традиционный образ жизни за 2011-2019 годы



ственной политики и определить приоритеты, цели и направления устойчивого развития малочисленных народов на долгосрочный период.

На ближайшие 15 лет предлагается определить главную цель — это создание условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов на основе жизнестойкости малочисленных народов к внешним воздействиям, основанном на их образе жизни и солидарной ответственности, культуре и традиционных знаниях.

Следующий проект — это комплексный проект «Дети Арктики», который реализуется с 2017 года совместно с Федеральным агентством по делам национальностей, Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и пятью субъектами Арктической зоны, Канадой и Финляндской Республикой в рамках Рабочей группы Арктического совета по устойчивому развитию.

Цель данного международного проекта — установление эффективного информационного обмена, оценка лучших практик в сфере подготовки детей к школе. Планируется, что проект «Дети Арктики» станет одним из ключевых в период председательства России в Арктическом Совете в 2021-2023 годах.

На протяжении многих лет Республика Саха (Якутия) ставит вопрос о необходимости разработки федеральной программы «Дети Арктики» или включения проекта «Дети Арктики» в госпрограмму «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации».

Ещё одним интересным проектом является проект «Цифрови-

зация языкового и культурного наследия коренных малочисленных народов Арктики».

Значимость проекта «Цифровизация» заключается в сохранении на цифровых носителях ценной информации от немногочисленных носителей языка и самобытной культуры коренных малочисленных народов.

На Пленарном заседании Рабочей группы по устойчивому развитию (СДВГ) Арктического совета, который проходил в Исландии 26 октября 2020 года, проект «Цифровизация языкового и культурного наследия коренных народов Арктики» был поддержан и включён в план мероприятий Арктического совета.

Ожидаемые результаты от реализации данного проекта:

1. Получение записей с непосредственным участием уже исчезающих носителей языка и культуры коренных народов Арктики.

2. Размещение информации обо всех коренных народах Арктики на портале [www.arctic-megapedia.ru](http://www.arctic-megapedia.ru) [7].

3. Создание единой структурированной базы знаний по всем коренным малочисленным народам Арктики.

Одним из главных вызовов современности является поиск баланса между экономическим развитием и сохранением природной среды, традиционного образа жизни коренных народов, которые с незапамятных времен занимали те или иные территории и пользовались природными ресурсами. В условиях, когда происходит промышленное освоение Севера и Арктики, когда стремительно меняется климат, когда происходят

процессы глобализации, когда усиливаются конфликты за земельные и природные ресурсы, необходимо искать новые модели и подходы для развития этих территорий и населяющих их народов.

При этом необходимо отметить, что ещё одним глобальным вызовом современности является вопрос справедливого перераспределения природной ренты. Каким образом мы должны перераспределять те доходы, которые получены от использования природных ресурсов на территориях проживания коренных народов? Отвечает ли система государственного управления, система налогообложения в Российской Федерации целям справедливого и устойчивого развития страны, в котором обеспечено благосостояние всех граждан независимо от национальности, расы и религиозных взглядов?

На современном этапе в Российской Федерации происходит трансформация подходов к управлению процессами, связанными с обеспечением устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера от патернализма, устоявшегося в Советские годы, к стимулированию предпринимательской деятельности и самообеспечения среди коренных малочисленных народов Севера. Сегодня всё больше говорится о необходимости перехода от парадигмы сохранения родных языков, культуры и традиционного образа жизни к парадигме развития и модернизации традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. На наш взгляд здесь также необходим баланс и дифференцированный подход. С одной стороны, перед обществом по-прежнему актуальными остаются задачи сохранения многообразия культур и языков коренных малочисленных

народов Севера. С другой стороны, необходимо обеспечить право этих народов на развитие на основе их собственных знаний и мировоззрений, в том числе по экономическим вопросам. Для любого общества экономическое развитие – это неотъемлемое право, закреплённое в международном законодательстве. Оно является основой для развития любого народа, в том числе социального развития, а значит служит залогом сохранения культуры, родных языков и народных традиций.

В рамках реализации документов стратегического планирования развития Арктической зоны Российской Федерации Правительством России, распоряжением от 15 апреля 2021 г. №978-р, утверждена Программа государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне. [8]

Основной целью реализации Программы является создание условий для повышения конкурентоспособности производимых в её рамках товаров, работ и услуг и формирование устойчивой экономической основы развития коренных малочисленных народов Севера.

Сегодня в местах проживания малочисленных народов, в особенности в Арктической зоне, наблюдается низкий уровень жизни и заработной платы в традиционных отраслях, отсутствие достаточных компетенций у организаций малочисленных народов для осуществления предпринимательской деятельности, что приводит к утрате традиционных видов хозяйствования, культуры и языков коренных малочисленных народов Севера, ассимиляции и оттоку населения.

Основными механизмами поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, которые отражены в основных разделах плана реализации программы, предлагается определить следующие:

1. Развитие промышленной и технологической инфраструктуры традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

2. Продвижение на внутренний и внешний рынки товаров, работ и услуг, производимых в рамках традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

3. Развитие туристской индустрии в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

4. Подготовка кадров для осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

5. Модернизация объектов локальной генерации, расширение использования возобновляемых источников энергии, сжиженного природного газа и местного топлива в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

6. Популяризация предпринимательской деятельности среди коренных малочисленных народов Севера;

7. Совершенствование нормативного правового регулирования традиционной хозяйственной деятельности.

Финансирование Программы будет обеспечено из средств фе-

дерального бюджета, предусмотренных на реализацию государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», отраслевых программ Российской Федерации, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также внебюджетных источников. В 3-месячный срок после принятия программы Министерству Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики необходимо разработать и внести в установленном порядке в Правительство России проект плана мероприятий по реализации данной программы.

Необходимо отметить, что по официальному запросу Минвостокразвития РФ Республикой Саха (Якутия) на основе предложений всех заинтересованных исполнительных и муниципальных органов власти и организаций было сформировано и направлено 42 предложения по всем 7 разделам проекта плана мероприятий.

В числе основных предложений по поддержке традиционных отраслей, которые были внесены Республикой Саха (Якутия) можно выделить следующие направления:

1. Оказание консультационных и образовательных услуг в сфере внешнеэкономической деятельности для общин и иных объединений малочисленных народов. Так предлагается создать на федеральном уровне институт развития экономической деятельности общин малочисленных народов, который бы оказывал консультативную и финансовую поддержку деятельности общин, упаковывал их бизнес-проекты и вёл инвестиционную деятельность в этой сфере;

2. Учитывая высокий уровень цен, необходимо предусмотреть субсидирование отдельных затрат малочисленных народов, в том числе на индивидуальное жилищное строительство, на затраты по ГСМ на промысловую охоту, на создание убойных пунктов и цехов по комплексной переработке продукции традиционных отраслей, субсидирование инновационных методов переработки оленины и дальнейшей транспортировки Северным морским путём.

3. Строительство торгово-логистических центров. Такие центры могли бы способствовать оптимальной организации Северного завоза. В Якутии, к примеру, реализация проекта сможет снизить потери при хранении продовольственных товаров, а также снизить цены реализации для конечного потребителя на величину от 5 до 12 %. На сегодня нами поставлена задача по созданию до 2025 года современной инфраструктуры оптово-розничной торговли, которая возьмёт на себя функции факторий (сбора и переработки продукции традиционных отраслей Севера). Предлагается предусмотреть финансирование в размере 228 млн рублей из федерального бюджета и такую же сумму предусмотреть в региональном.

4. Разработка федеральной программы «Молодой оленевод», которая бы предусматривала единовременную компенсационную выплату оленеводам в возрасте до 35 лет, в размере 1 миллиона рублей. В Республике Саха (Якутия) с 2020 года реализуется данная программа, которая успела зарекомендовать себя как востребованная и актуальная. Предлагается распространить данный положительный опыт на другие субъекты страны и предусмотреть финансирование в размере 90 % из федерального бюджета и 10 % — из регионального.

## Литература

1. Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации // Издание Совета Федерации // Под общей редакцией заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. А. Штырова, 2012.

2. Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30.04.1999 г. №82-ФЗ (последняя редакция) // [Электронный ресурс] URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102059473>

3. Итоги Всероссийской переписи населения в 2010 году. // [Электронный ресурс] URL: [https://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/results.html](https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results.html)

4. Официальный сайт Министерства по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия) // [Электронный ресурс] URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/>

5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // [Электронный ресурс] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/)

6. По данным Министерства сельского хозяйства Республики Саха (Якутия) от 03.02.2021 г. // [Электронный ресурс] URL: <https://minsel.sakha.gov.ru/deyat/operativnaja-informatsija-po-proizvodstvu>

7. Арктический многоязычный портал // [Электронный ресурс] URL: <https://arctic-megapedia.com/>

8. Правительство утвердило программу господдержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в Арктике // [Электронный ресурс] URL: <http://government.ru/news/42009/>

9. Законопроект № 895550-7 О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации // [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/895550-7> (Дата обращения: 12.02.2020)

10. Парламентские слушания «О ходе подготовки проекта стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации до 2035 года» // [Электронный ресурс] URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/109343/> (Дата обращения: 12.02.2020)

11. Балобанов А. Е., Воротников А. М. Финансирование ключевых инфраструктурных проектов в Арктической зоне Российской Федерации. Согласование интересов государства и бизнеса // Журнал исследований по управлению. 2018. № 6. С. 16-28. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/22095/view> (дата обращения: 22.02.2020).

12. Воротников А. М., Максимова Д. Д., Тарасов Б. А. Государственно-частное партнёрство в формировании и развитии опорных зон развития в Арктической зоне Российской Федерации // [Электронный ресурс] URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-formirovanii-i-razviti-i-opornyh-zon-razvitiya-v-arkticheskoi-zone-rossii-skoi-federatsii> (Дата обращения: 14.02.2020)

13. Воротников А. М., Тарасов Б. А. Государственно-частное партнёрство как механизм устойчивого развития Арктической зоны России // [Электронный ресурс] URL: [https://www.researchgate.net/publication/335003271\\_Public-private\\_partnership\\_as\\_a\\_mechanism\\_of\\_the\\_Russian\\_Arctic\\_zone's\\_sustainable\\_development](https://www.researchgate.net/publication/335003271_Public-private_partnership_as_a_mechanism_of_the_Russian_Arctic_zone's_sustainable_development) (Дата обращения: 14.02.2020)

14. Фадюшин И. С. Контракты жизненного цикла как новый механизм государственно-частного партнёрства // Молодой учёный. 2019. № 15. С. 225-226. URL: <https://moluch.ru/archive/253/58088/> (дата обращения: 22.02.2020).

15. Для освоения шельфа Арктики и Дальнего Востока будет создана госкорпорация «Росшельф» [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4214227> (дата обращения: 19.01.2020).

16. Освоение Арктики как стратегическая задача [Электронный ресурс] URL: <http://actualcomment.ru/osvoenie-arktiki-kak-strategicheskaya-zadacha-1907162359.html> (дата обращения: 20.01.2020).

5. Выделение средств субъектам Российской Федерации на реализацию программ развития внутреннего туризма в ме-

стах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов Севера;

6. Разработка и реализация проекта «Учитель Арктики»;

7. Разработка и реализация комплексного проекта «Дети Арктики»;

8. Реализация программ целевой подготовки кадров из числа коренных малочисленных народов Севера;

9. Внедрение современных технологий в сфере когенерирующих источников энергии (тепло и электричество) в малых поселениях арктической зоны.

Иные предложения касаются актуализации перечня мест традиционного проживания малочисленных народов, внесения изменений в земельное законодательство в целях определения правового регулирования оленьих пастбищ, освобождения общин от оплаты налоговых и страховых взносов либо распространения на них иных налоговых преференций, масштабирования проекта по переработке невосстановленной продукции оленеводства и коневодства, создания системы организованных госзакупок продукции традиционной деятельности, в т. ч. через создаваемую сеть торгово-логистических центров.

В целом очень важным фактором эффективности реализации программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера станет то, насколько конкретный план мероприятий по его реализации будет отвечать тем вызовам и проблемам, чаяниям и надеждам, которые стоят перед коренными малочисленными народами Севера.

## Literature

1. The current state and ways of development of indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation // Edition of the Federation Council / Under the general editorship of the Deputy Chairman of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation V. A. Shtyrov, 2012.

2. Federal Law "On guarantees of the rights of Indigenous Small-numbered Peoples of the Russian Federation" dated 30.04.1999, No. 82-FZ (last edition) // [Electronic resource] URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102059473>

3. The results of the All-Russian Population Census in 2010. // [Electronic resource] URL: [https://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/results.html](https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results.html)

4. Official website of the Ministry for the Development of the Arctic and the Affairs of the Peoples of the North of the Republic of Sakha (Yakutia) // [Electronic resource] URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/>

5. The Land Code of the Russian Federation of 25.10.2001 N 136-FZ (ed. of 02.07.2021) // [Electronic resource] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/)

6. According to the data of the Ministry of Agriculture of the Republic of Sakha (Yakutia) from 03.02.2021 // [Electronic resource] URL: <https://minsel.sakha.gov.ru/deyat/operativnaja-informatsija-po-proizvodstvu>

7. Arctic multilingual portal // [Electronic resource] URL: <https://arctic-megapedia.com/>

8. The Government has approved a program of state support for the traditional economic activities of indigenous small-numbered peoples in the Arctic // [Electronic resource] URL: <http://government.ru/news/42009/>

9. Draft Law No. 895550-7 On State support of entrepreneurial activity in the Arctic zone of the Russian Federation // [Electronic resource] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/895550-7> (Accessed: 12.02.2020)

10. Parliamentary hearings "On the preparation of the draft strategy for the development of the Arctic zone of the Russian Federation until 2035" // [Electronic resource] URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/109343/> (Accessed: 12.02.2020)

11. Balobanov A. E., Vorotnikov A. M. Financing of key infrastructure projects in the Arctic zone of the Russian Federation. Coordination of the interests of the state and business // Journal of Management Studies . 2018. No. 6. Pp. 16-28. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/22095/view> (accessed: 22.02.2020).

12. Vorotnikov A. M., Maksimova D. D., Tarasov B. A. Public-private partnership in the formation and development of support development zones in the Arctic zone of the Russian Federation // [Electronic resource] URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-formirovanii-i-razviti-i-opornyh-zon-razvitiya-v-arkticheskoi-zone-rossii-skoi-federatsii> (Accessed: 14.02.2020)

13. Vorotnikov A. M., Tarasov B. A. Public-private partnership as a mechanism of the Russian Arctic zone's sustainable development // [Электронный ресурс] URL: [https://www.researchgate.net/publication/335003271\\_Public-private\\_partnership\\_as\\_a\\_mechanism\\_of\\_the\\_Russian\\_Arctic\\_zone's\\_sustainable\\_development](https://www.researchgate.net/publication/335003271_Public-private_partnership_as_a_mechanism_of_the_Russian_Arctic_zone's_sustainable_development) (accessed: 14.02.2020)

14. Fadyushin I. S. Life cycle contracts as a new mechanism of public-private partnership // Young Scientist. 2019. No. 15. Pp. 225-226. URL <https://moluch.ru/archive/253/58088/> (accessed: 22.02.2020).

15. The state corporation "Rosshelf" will be created for the development of the Arctic shelf and the Far East [Electronic resource]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4214227> (accessed: 19.01.2020).

16. Development of the Arctic as a strategic task [Electronic resource]. URL: <http://actualcomment.ru/osvoenie-arktiki-kak-strategicheskaya-zadacha-1907162359.html> (accessed: 20.01.2020).

# ПРОГРАММА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ТРАДИЦИОННЫХ ОТРАСЛЕЙ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

## PROGRAM OF STATE SUPPORT FOR TRADITIONAL ECONOMIC SECTORS OF INDIGENOUS PEOPLES



### Калитин Р. Р.

Член экспертной комиссии постоянного комитета Государственного собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) по вопросам коренных малочисленных народов Севера и делам Арктики, kalitnr@mail.ru

### Kalitin R. R.

Member of the expert commission of the committee of the State Assembly (Il Tumen) The Republic of Sakha (Yakutia) on the issues of indigenous peoples and Arctic affairs, kalitnr@mail.ru

**Аннотация.** В 2020 году в России принят Федеральный закон от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»[1] Ряд положений данного закона затрагивает вопросы поддержки коренных малочисленных народов (далее – малочисленные народы). Так, Правительство России утвердило программу государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов – Распоряжение Правительства РФ осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации[2] (Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 N 978-р). В данной статье рассмотрены вопросы развития традиционной хозяйственной деятельности, играющей роль сохранения их культуры и самобытности.



**Annotation.** In 2020, a few laws were adopted in Russia, such as Federal Law No. 193-FZ of 13.07.2020 "On state Support for Entrepreneurial Activity in the Arctic Zone of the Russian Federation" A number of provisions of the law address issues of support for indigenous peoples. Thus, the Government of Russia approved the program of state support for the traditional economic activities of indigenous peoples of the Order of the Government of the Russian Federation carried out in the Arctic zone of the Russian Federation (Order of the Government of the Russian Federation of 15.04.2021 N 978-r). This article discusses the issues of the development of traditional economic activity, which plays the role of preserving their culture and identity.

**Ключевые слова:** малочисленные народы, коренные народы, оленеводство, Арктика, КМНС.

**Keywords:** indigenous peoples, arctic, reindeer husbandry.

В 2020 году заместитель министра по развитию Дальнего Востока и Арктики А. В. Крутиков поручил Агентству по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и в Арктике (далее – Агентство; Агентство ликвидировано распоряжением Правительства РФ от 31 декабря 2020 №3710-р) [3] разработать программу государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов (далее – программа господдержки). В тот период я работал в Агентстве ведущим специалистом по вопросам поддержки коренных малочисленных народов Севера. В ходе разработки программы господдержки мы с коллегами столкнулись с некоторой неопределённостью. Так, в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и перечня видов их традиционной хозяйственной деятельности» [4] был определён перечень видов традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов из 13 видов.

В эти 13 видов входили:

· животноводство, в том числе кочевое (оленеводство, коневодство, яководство, овцеводство);

· переработка продукции животноводства, включая сбор, заготовку и выделку шкур, шерсти, волоса, окостенелых рогов, копыт, пантов, костей, эндокринных желез, мяса, субпродуктов;

· собаководство (разведение оленегонных, ездовых и охотничьих собак);

· разведение зверей;

· переработка и реализация продукции звероводства;

· бортничество, пчеловодство;

· рыболовство (в том числе морской зверобойный промысел) и реализация водных биологических ресурсов;

· промысловая охота, переработка и реализация охотничьей продукции;

· земледелие (огородничество), а также разведение и переработка ценных в лекарственном отношении растений;

· заготовка древесины и недревесных лесных ресурсов для собственных нужд; собирательство (заготовка, переработка и реализация пищевых лесных ресурсов, сбор лекарственных растений);

· добыча и переработка общераспространённых полезных ископаемых для собственных нужд;

· художественные промыслы и народные ремёсла (кузнечное и железоделательное ремесло, изготовление утвари, инвентаря, лодок, нарт, иных традиционных средств передвижения, музыкальных инструментов, берестяных изделий, чучел промысловых зверей и птиц, сувениров из меха оленей и промысловых зверей и птиц, иных материалов, плетение из трав и иных растений, вязание сетей, резьба по кости, резьба по дереву, пошив национальной одежды и другие виды промыслов и ремёсел, связанные с обработкой меха, кожи, кости и других материалов);

· строительство национальных традиционных жилищ и других построек, необходимых для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности.

Таким образом, к традиционной хозяйственной деятельности были отнесены животноводство, рыболовство, промысловая охота, и одновременно мастерские по изготовлению национальных инструментов и костюмов.

Справочно: в соответствии с мероприятиями утвержденной программы господдержки в перечень видов традиционной хозяй-

ственной деятельности должны также войти «Этно- и экологический туризм» и «Сбор палеонтологических материалов (мамонтной фауны)».

На сегодняшний день Россия обладает одним из самых больших в мире поголовий северного оленя. По информации органов государственной власти субъектов РФ: в 2018 г. – 1594,86 тыс. голов, в 2019 г. – 1496,80 тыс. голов, в 2020 г. – 1448,99 тыс. голов, в 2021 г. – 1428,33 тыс. голов.

По экспертной оценке, коренные малочисленные народы Севера обеспечивают выпас более 80 % северных оленей в России. И, конечно же, оленеводство – это один из основных видов традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов. Оно играет огромную роль для сохранения их культуры и самобытности.

Сегодня существуют хозяйственные субъекты, занимающиеся заготовкой оленьего мяса: АО «Мясопродукты» в Ненецком-автономном округе, ПСК «Оленевод» в Воркуте, ООО «Агрокомплекс «Инта-Приполярная» в г. Инта и многие другие, где занято местное население, не относящееся к коренным малочисленным народам. Также хочется отметить, что традиционно занимаются кочеванием и выпасом оленя «коми-ижемцы», но в перечень малочисленных народов такие граждане не входят. Исходя из данных фактов, в 2020-м году было принято решение рассматривать северное оленеводство отдельно, в качестве подотрасли животноводства. В связи с этим возникла необходимость разработать отдельную программу по поддержке оленеводства, а программа господдержки должна была стать элементом этой ком-

плексной программы с акцентом на улучшение качества жизни малочисленных народов и на повышение престижа профессии.

Концепция программы была выстроена на экономической поддержке, развитии и администрировании предпринимательской деятельности в области традиционной хозяйственной деятельности.

Но на данный момент остались некоторые вопросы, которые требуют более тщательного раскрытия.

Первое: все ли представители коренных малочисленных народов и их общины обязаны, захотят и смогут стать предпринимателями в области традиционного природопользования? Логично, что при создании факторий, пунктов приёма первичной продукции, население было бы самозанято, что исключило бы необходимость лишних административных процедур, и способствовало справедливому ценообразованию на сырьё.

Второе: какова же будет роль самих коренных народов в этой программе, если вдруг всю поддержку получают бизнес-структуры? По моему мнению, здесь стоило бы давать поддержку хозяйственным обществам, которые могли бы быть созданы совместно с региональными ассоциациями малочисленных народов или с государственными институтами.

Так, например, в Республике Саха (Якутия) совместно родовыми общинами малочисленных народов и государственными колледжами уже создано два предприятия.

Например, ГБПОУ РС(Я) «Центр подготовки рабочих ка-

дров «Арктика» и РОКМНСЭ «Куту» (Удача) в Жиганском улусе организовали ООО Коренных малочисленных народов Севера «Долбор», занимающееся переработкой рыбы и дикоросов. Хозяйственное общество откроет цех в с. Жиганск, что позволит членам родовой общины реализовывать свою продукцию, и тем самым обеспечивать населению самозанятость, а выпускникам колледжа проходить производственную практику и в дальнейшем трудоустроиваться. В Нижне-Колымском улусе оленеводческая община «Турваургин» и ГБПОУ «Арктический колледж народов Севера» создали общество ООО «Турваургин и ко». В планах двух обществ стать резидентами АЗРФ.

И на такие хозяйственные общества, по моему мнению, должны распространяться дополнительные преференции.

В 2022 году в рамках мероприятий Арктического совета в Нижнеколымском районе пройдет международный чемпионат по оленеводству.

В Ненецком автономном округе есть опыт по продвижению продукции мастерских. Так, при участии Центра поддержки экспорта Ненецкого автономного округа производитель шаманских бубнов вышел на рынок международной онлайн-торговли и получил первые 4 зарубежных заказа на поставку своей продукции через международную торговую площадку Etsy<sup>1</sup> [5].

Программа господдержки должна включать абсолютно все мероприятия, которые заявлены в её категориях, и они могут быть реализованы на системном уровне за счёт различных источников (отраслевых программ, внебюд-

<sup>1</sup> Etsy – международный веб-сайт электронной коммерции, который фокусируется на изделиях ручной работы и старинных вещах и материалах, уникальных товарах ограниченного выпуска.

жетных источников). Кроме того, наряду с оленеводством, важно развивать рыболовство, морской зверобойный промысел, сбор дикоросов. Например, в той же Инте (Республика Коми), имеется большое количество бесхозного имущества, лёгкая транспортная доступность (ЖД), а также реальная возможность организовать самозанятость населения путём сбора дикоросов и изготовления соков в современных тетрапаках на их основе. Отсутствие занятости — главный бич маленьких населённых пунктов. Но в Якутии граждане, не занятые в бюджетной сфере, зачастую самообеспечивают себя. В Республике Саха (Якутия) в настоящий момент начал реализовываться проект строительства 13 торгово-логистических центров для обеспечения северного завоза. Необходимо, чтобы при этих центрах были созданы фабрики в зависимости от специфики территории улуса (мясо, рыба, дикоросы, мамонтовая фауна и др.). Таким образом, люди были бы обеспечены самозанятостью и сдавали продукцию в эти фабрики.

Термину «фабрика» в рамках программы господдержки мы заложили широкое определение. Фабрика — это промышленно-логистические комплексы для размещения субъектов предпринимательства, занятых традиционной хозяйственной деятельностью коренных малочисленных народов, переработки и хранения их продукции, а также созданных юридическим лицом и (или) индивидуальным предпринимателем в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов пунктов, предназначенных для содействия жизнеобеспечению лиц из числа коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни. Таким образом, фабрика — это универсальный термин, который подхо-

дит к специфике деятельности на любой территории.

Согласно программе господдержки, Минвостокразвития России должен разработать типовую универсальную модель фабрики с определённым перечнем российского оборудования и при её применении инициатором обеспечить субсидирование создания такого объекта (CAPEX, capital expenditure — капитальные расходы). Остаётся решить один вопрос — откуда на это будут взяты средства?

В соответствии с программой господдержки финансовое обеспечение программы осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на реализацию государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (далее — ГП-43) [6], отраслевых программ Российской Федерации, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также внебюджетных источников.

На сегодня в ГП-43 в рамках подпрограммы 2 «Создание условий для устойчивого социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации» предусмотрено на 2021 год — 0 тыс. рублей, на 2022 год — 0 тыс. рублей, на 2023 год — 0 тыс. рублей, на 2024 год — 0 тыс. рублей.

Ожидаемые результаты от реализации подпрограммы:

- количество принятых нормативных правовых актов, направленных на создание благоприятных условий для устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации и социально-экономического потенциала коренных малочисленных наро-

дов Российской Федерации, проживающих в Арктической зоне Российской Федерации, составит 20 единиц;

- количество проведённых мониторингов соблюдения резидентами Арктической зоны Российской Федерации стандарта ответственности составит 4 единицы;

- количество проведённых мониторингов реализации программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации, составит 8 единиц.

Качественными показателями реализации подпрограммы являются:

- повышение качества жизни населения Арктической зоны Российской Федерации, в том числе коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих в Арктической зоне Российской Федерации;

- обеспечение нормативного регулирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Арктической зоны Российской Федерации.

Очевидно, что повышение качества жизни без создания производственных мощностей, обеспечения самозанятости и создания новых рабочих мест представляется невозможным в текущем варианте итерации ГП-43.

В программе господдержки большой блок посвящён совершенствованию законодательства в целях реализации прав коренных малочисленных народов. Очевидно, что к неотъемлемым и важным мероприятиям программы должны быть отнесены следующие:

· Внесение экологического туризма и сбора палеонтологических материалов (мамонтной фауны) в перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

· Уточнение Общероссийского классификатора видов экономической деятельности в части видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

· Установление порядка приобретения общинами коренных малочисленных народов статуса сельскохозяйственного товаропроизводителя.

· Уточнение оснований предоставления лицам из числа коренных малочисленных народов и их объединениям права использования лесов для ведения сельскохозяйственной деятельности на землях лесного фонда на условиях безвозмездного пользования;

· Разработка профессионального стандарта «Чумработница кочевого жилья».

#### Литература

1. Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 9, ст. 4503).

2. Распоряжение Правительства РФ от 15 апреля 2021 г. № 978-р «Об утверждении программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, осуществляемой в Арктической зоне РФ» (Собрание законодательства Российской Федерации 2021, № 17, ст. 3007)

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 3710-р (Собрание законодательства Российской Федерации 2021, № 3, ст. 611)

4. Информационный ресурс: [https://www.exportcenter.ru/press\\_center/news/shamanskie-bubny-vyshli-na-eksport-po-kanalam-elektronnoy-torgovli/](https://www.exportcenter.ru/press_center/news/shamanskie-bubny-vyshli-na-eksport-po-kanalam-elektronnoy-torgovli/) (дата доступа: 22.07.2021 г.)

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2021 г. № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации 2021, № 14, ст. 2352).

#### Literature

1. Federal Law of July 13, 2020 No. 193-FZ "On State Support for Entrepreneurial Activities in the Arctic Zone of the Russian Federation" (Collection of Legislation of the Russian Federation, 2020, No. 9, Article 4503).

2. Decree of the Government of the Russian Federation of April 15, 2021 No. 978-r "On approval of the program of state support for the traditional economic activities of indigenous small peoples of the Russian Federation carried out in the Arctic zone of the Russian Federation" (Legislative Assembly of the Russian Federation 2021, No. 17, Article 3007).

3. Decree of the Government of the Russian Federation of December 31, 2020 No. 3710-r (Collection of Legislation of the Russian Federation 2021, No. 3, Art. 611).

4. Information resource: [https://www.exportcenter.ru/press\\_center/news/shamanskie-bubny-vyshli-na-eksport-po-kanalam-elektronnoy-torgovli/](https://www.exportcenter.ru/press_center/news/shamanskie-bubny-vyshli-na-eksport-po-kanalam-elektronnoy-torgovli/) (access date: 22.07.2021).

5. Decree of the Government of the Russian Federation of March 30, 2021 No. 484 "On Approval of the State Program of the Russian Federation" Socio-Economic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation" (Collection of Legislation of the Russian Federation 2021, No. 14, Art. 2352).

# О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ) В СФЕРЕ СОХРАНЕНИЯ И ПОДДЕРЖКИ КОЧЕВЫХ СЕМЕЙ

## TO THE IMPROVEMENT OF LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA) IN THE FIELD OF PROTECTION AND ASSISTANCE OF NOMADIC FAMILIES



### Сосин В. В.

Младший научный сотрудник Арктического научно-исследовательского центра Академии наук Республики Саха (Якутия), browntown14@mail.ru

### Sosin V. V.

Junior researcher of the Arctic Scientific Research Centre of the Sakha Republic (Yakutia), browntown14@mail.ru

**Аннотация.** В статье представлен обзор текущего состояния кочевых семей в Республике Саха (Якутия), а также приведены результаты анализа законов Республики Саха (Якутия) и иных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в области сохранения и поддержки кочевых семей в Республике Саха (Якутия), даны методические рекомендации по их совершенствованию в целях повышения эффективности реализации социально-экономической политики в области развития традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

**Annotation.** The article presents an overview of the current state of nomadic families in the Sakha Republic (Yakutia), as well as the results of the analysis of the laws of the Sakha

Republic (Yakutia) and other regulatory acts that regulate relations in the field of protection and assistance of nomadic families in the Sakha Republic (Yakutia), as well as methodological recommendations for their improvement in order to increase the effectiveness of the implementation of socio-economic policy in the development of traditional economic activities of indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation.

**Ключевые слова:** кочевые семьи, коренные малочисленные народы Севера, северное оленеводство, региональное законодательство.

**Keywords:** nomadic family, indigenous peoples of the North, northern reindeer herding, regional legislation.

**Сохранение и поддержка кочевых семей выступают важной социальной составляющей государственной социально-экономической политики в области развития традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, что обуславливает необходимость совершенствования и эффективной реализации законодательства в этой сфере.**

Кочевая семья является уникальным социальным институтом, лежащим в основе существования коренных малочисленных народов Российской Федерации, их традиционной хозяйственной деятельности, образа жизни, культуры, языка. Главным образом, кочевые семьи играют ключевую роль в функционировании северного оленеводства, равно как последнее выступает гарантией сохранения традиционного уклада жизни коренных малочисленных народов Севера.

Согласно ведомственным данным учёта кочевых семей (таблица 1) ранее уполномоченного Министерства по делам молодёжи и семейной политики Республики Саха (Якутия) в Республике Саха (Якутия) в 2018 году насчитывалось 192 кочевых семьи общей численностью 807 чел. Средний численный состав семей составлял 4,2 чел. на семью. Удельный вес членов кочевых семей в общей численности населения муниципальных районов Респуб-

ки Саха (Якутия), в которых они проживают, составлял 0,37 %.

Наибольшее количество кочевых семей в целом приходится на те муниципальные районы Республики Саха (Якутия), в которых концентрированы основные ресурсы оленеводства, что вполне закономерно. Однако при этом в Усть-Янском улусе (районе), Булунском улусе и Момском (эвенском) национальном районе, в которых, согласно данным Министерства сельского хозяйства Республики Саха (Якутия) за 2018 год содержалось более 30 % всего поголовья оленей, учтено всего лишь 9 кочевых семей, что кажется довольно противоречивым.

С учётом того, что данный учёт производился в течение небольшого периода времени (2016 – 2019 с изменением методики с 2017 года) до реорганизации структуры исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия), вследствие которого информация о таком учёте не представляется возможным получить по состоянию на текущий и предыдущие годы, отследить информативную динамику изменения количества кочевых семей и численности их членов на данный момент невозможно.

При этом следует отметить, что согласно официальным статистическим данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по

Республике Саха (Якутия) о поголовье сельскохозяйственных животных за последние 10 лет, оленеводство на сегодня испытывает существенное снижение численности оленей с 200 тыс. голов в 2011 году до 157 тыс. голов в 2021 году, что составляет отрицательную динамику более чем на 22 %.

Очевидно, такая социально-экономическая ситуация не может не влиять на демографическую ситуацию в соответствующих арктических муниципальных районах республики, и в первую очередь на количество и численный состав кочевых семей, вовлечённых в функционирование северного домашнего оленеводства. При этом, более или менее ощутимые изменения в динамике численности кочевых семей возможны в долгосрочной перспективе в зависимости от роста или упадка хозяйств, и связанной с этим смены поколений, продолжения или прекращения традиционного образа жизни.

Законодательное регулирование общественных отношений в этой сфере в тех субъектах Российской Федерации, в которых проживают коренные малочисленные народы Севера, основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права, а также Федеральном законе от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Рос-

сийской Федерации». В большинстве таких субъектов Российской Федерации государственная поддержка кочевой семьи косвенно осуществляется в рамках развития оленеводства (таблица 2).

Указанным в п. 7 таблицы 2 Законом Ямало-Ненецкого автономного округа помимо предоставления общих гарантий коренным малочисленным народам установлено понятие молодой семьи, ведущей кочевой образ жизни коренных малочисленных народов Севера, которой исполнительные органы государственной власти автономного округа обеспечивают предоставление комплекта чума и нарт при рождении (усыновлении) третьего ребенка с 01 января 2021 года в соответствии с постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 28 апреля 2021 г. N 338-П «Об утверждении Порядка предоставления молодой семье, ведущей кочевой образ жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе, комплекта чума и нарт».

Таким образом, в Ямало-Ненецком автономном округе (далее – ЯНАО) и Мурманской области прослеживается достаточно чёткое разделение на законодательном уровне вопросов регулирования и поддержки оленеводства и вопросов установления гарантий лиц, ведущих традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера, в том числе предоставления им мер социальной поддержки, а также кочевым семьям (семьям оленеводов), чего нельзя сказать о тех субъектах Российской Федерации, которые предусматривают социальные гарантии и меры государственной поддержки кочевых семей в рамках регулирования оленеводства.

Если рассматривать с этой точки зрения законодательство

Республики Саха (Якутия), то вопросы, связанные с регулированием общественных отношений в области кочевых семей, входят в предмет регулирования одновременно нескольких законодательных актов:

1. Закон Республики Саха (Якутия) от 25 июня 1997 г. 3 N 179-I «О северном домашнем оленеводстве» в части предоставления социальных гарантий оленеводам и их семьям как одного из направлений государственного регулирования оленеводства.

2. Закон Республики Саха (Якутия) от 8 ноября 2012 г. 1112-3 N 1145-IV «О государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), ведущих кочевой образ жизни» как общий закон, устанавливающий правовые, экономические и социальные основы государственной поддержки коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), ведущих кочевой образ жизни.

Данным законом устанавливаются следующие понятия:

· кочевой образ жизни – уклад жизни, основанный на исторически сложившихся традициях и обычаях, связанный с ведением традиционной хозяйственной деятельности и предполагающий постоянное перемещение в пределах маршрута кочевания без строгой привязанности к определенному пункту и месту жительства, что обуславливает минимальные условия для жизнедеятельности человека;

· коренные малочисленные народы Севера Республики Саха (Якутия), ведущие кочевой образ – представители этносов, ведущие кочевой образ жизни вместе с жильём и имуществом в течение всего календарного года.

3. Закон Республики Саха (Якутия) от 31 марта 2005 г. 3 N 461-III «О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера» является общим законом, устанавливающим правовой статус коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), юридические гарантии национального возрождения, сохранения самобытности и свободного развития этих народов, обеспечения их прав и законных интересов.

4. Закон Республики Саха (Якутия) от 17 октября 2003 г. 82-3 N 175-III «О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера», определяющий правовое положение родовой, родоплеменной кочевой общины коренных малочисленных народов Севера; устанавливающий и обеспечивающий государственную защиту самобытного передвижного, кочевого природопользования и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных и других коренных народов Севера, развитие традиционного уклада жизни, сохранение их исконных территорий расселения и природных ресурсов, соблюдение гражданских, экономических, политических, социально-культурных прав и свобод её членов.

Закон распространяет свое действие не только на родовые, родоплеменные кочевые общины, но и на кочевые семьи.

При этом, норма, предусмотренная ст. 19 данного закона о предоставлении кочевым семьям преимущественного права на использование биологических ресурсов (приоритетное право на пользование животным миром), является недействующей в силу решения Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 1 марта 2006 г. N 3-11/06 (признаны недействующими ч. 1 п. "а, б, в" ст. 1; ч.

3 ст. 2 в части; ч. 4 п. "б" ст. 6 в части; пп. "а, б, г" ч. 5 ст. 6; ч. 1, 2, 3 ст. 12; ч. 1, 2 ст. 16; ст. 18; ч. 1 ст. 19; ст. 20; ч. 2 ст. 24; ч. 1 ст. 25; ч. 1 и 4 ст. 29 Закона Республики Саха (Якутия) «О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера»).

Данный региональный законодательный акт был принят в 2003 г., когда такое полномочие допускалось федеральным законодательством, но с 2005 г. субъекты РФ были лишены подобных полномочий в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (кроме того, в настоящее время действует Закон Республики Саха (Якутия) от 1 марта 2011 г. 897-З N 715-IV «О защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов севера Республики Саха (Якутия)»).

Аналогично, например, в Чукотском автономном округе Законом от 5 апреля 2005 г. N 26-ОЗ был признан утратившим силу Закон Чукотского автономного округа «О защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Чукотского автономного округа», ввиду исключения такого полномочия

субъектов Российской Федерации в федеральном законе.

Между тем, согласно ст. 8 п. 4 ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» малочисленные народы и их объединения имеют право получать от органов государственной власти РФ, её субъектов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития, защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промысла. В соответствии со ст. 31 Бюджетного кодекса РФ органы местного самоуправления вправе в соответствии с настоящим кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов. Следовательно, не имея полномочий по принятию собственных законов и иных нормативных правовых актов по защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов, субъекты Российской Федерации вправе наделять органы местного самоуправления отдельными полномочиями по защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов с передачей указанным органам необходимых материальных и финансовых средств.

5. Закон Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2016 г. 1660-З N 963-V «О кочевой семье» — специальный закон, устанавливающий правовые основы сохранения и поддержки кочевой семьи.

Исходя из этого, рассматривая вопросы регулирования отношений в области поддержки кочевых семей, необходимо учи-

тывать нормативные положения одновременно пяти законодательных актов, являющихся разными по своим целям и предмету регулирования, но соприкасающихся друг с другом в вопросе регулирования сохранения и поддержки кочевых семей.

**Вследствие отсутствия чёткого разделения полномочий и ответственности между субъектами управления на региональном уровне, государственная поддержка в отношении кочевых семей в рамках действующих государственных программ Республики Саха (Якутия) не может быть охарактеризована как эффективная. В настоящее время в республике не предусмотрены какие-либо меры государственной поддержки в отношении кочевых семей, а рассматриваемый закон о кочевой семье носит декларативный характер, не влияя на улучшение качества жизни коренных малочисленных народов Севера, занятых осуществлением традиционной хозяйственной деятельности.**

**В этой связи, актуальным является совершенствование законодательных основ, в том числе с конкретизацией и расширением полномочий государственных органов, установлением дополнительных норм, обеспечивающих исполнение установленных гарантий, с чётким разграничением возможных пределов правового воздействия того или иного акта, достижения их взаимосогласованности и устранения возможных противоречий и дублирования.**

Закон Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2016 г. 1660-З N 963-V «О кочевой семье» (далее — закон), исходя из преамбулы закона, устанавливает правовые основы сохранения и поддержки своеобразного социального института коренных малочисленных народов Севера Респуб-



ки Саха (Якутия) — кочевой семьи, проживающей в экстремальных природно-климатических условиях и являющейся основой сохранения и развития оленеводства.

Как гласит вступительная часть закона, он также направлен на улучшение социально-демографической ситуации в Республике Саха (Якутия) и формирование этнокультурной идентичности коренных малочисленных народов Севера, ведущих кочевой образ жизни, в Республике Саха (Якутия).

Необходимо подчеркнуть, что статья 5 закона устанавливает, что Порядок оформления статуса кочевой семьи устанавливается Правительством Республики Саха (Якутия). В целях оформления статуса кочевой семьи ведётся реестр кочевых семей в Республике Саха (Якутия) в порядке, утверждённом уполномоченным Правительством Республики Саха (Якутия) органом исполнительной власти Республики Саха (Якутия).

Порядок оформления статуса кочевой семьи в Республике Саха (Якутия) утверждён постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 28 апреля 2017 г. № 149. При этом уполномоченным исполнительным органом государственной власти Республики Саха (Якутия) в части подготовки, формирования и ведения реестра кочевых семей в Республике Саха (Якутия) является Министерство по делам молодёжи и семейной политике Республики Саха (Якутия). Вместе с тем с 2018 года данное министерство переименовано в Министерство по делам молодёжи и социальным коммуникациям Республики Саха (Якутия), а функции по реализации государственной семейной и демографической политики переданы в Министерство труда и социального развития Респу-

блики Саха (Якутия). Кроме того, действующее Положение о Министерстве труда и социального развития Республики Саха (Якутия) не устанавливает в качестве полномочия ведение реестра кочевых семей в Республике Саха (Якутия) и предоставление мер государственной поддержки кочевым семьям. В связи с этим, следовало бы привести положение о министерстве в соответствие с указанной законодательной нормой, а также внести соответствующие изменения в постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 28 апреля 2017 г. № 149 «О Порядке оформления статуса кочевой семьи в Республике Саха (Якутия)».

В результате анализа содержательной части данного закона выявлен ряд критических проблем, которые не способствуют эффективной его реализации.

Во-первых, указанные в законе определения понятий «кочевая семья» и «традиционные знания» носят декларативный характер, сформулированы излишне широко, без соблюдения юридической техники, что предполагает его неоднозначное толкование при правоприменении. В целом, установленный законом понятийный аппарат требует доработки и упорядочения, поскольку не обеспечивает возможность эффективно выстраивать правоотношения его участникам. Главным образом, установленное законом определение понятия «кочевая семья», которым должны руководствоваться участники выстраиваемых правоотношений и оперировать им в ходе правоприменительной деятельности, представляется в определённой степени необоснованным по следующим причинам:

- наличие дублирования общего и специального касаясь «кочевого образа жизни»;

- выход за пределы установленного предмета регулирования закона;

- необоснованное сужение понятия семьи, связывающее данный институт преимущественно с осуществлением только таких семейных прав и исполнением семейных обязанностей, которые касаются воспитания детей, в нарушение установленных Семейным кодексом РФ положений;

- использование в определении нормативно не закреплённых словосочетаний, допускающих двоякое толкование.

Автором предлагается установить следующее определение понятия «кочевая семья» — «семья, ведущая кочевой образ жизни, осуществляющая традиционную хозяйственную деятельность и занимающаяся традиционными промыслами коренных малочисленных народов Севера», которое включает в себя только урегулированные действующим законодательством термины, являющиеся достаточными для достижения цели и выполнения установленных задач закона.

Во-вторых, отдельного внимания заслуживают цели и задачи, установленные статьёй 2 закона. С точки зрения допустимости и достижимости целей правового регулирования, установление в качестве одной из целей законодательного акта такой цели, как «повышение статуса кочевой семьи в Республике Саха (Якутия)» необоснованно. Такая юридическая категория, как «правовой статус» не подлежит повышению или понижению, поскольку представляет собой установленное нормами права положение субъектов правоотношений, совокупность их прав и обязанностей. Кроме того, данная цель, как и цель «установление системы экономических, социальных и правовых гарантий, обеспечивающих повышение уровня жиз-

ни кочевой семьи» имеет характер задачи, поскольку не может выступать конечным результатом реализации закона.

По сути и другие задачи — «возрождение и сохранение кочевого образа жизни» и «сохранение традиционных знаний, семейных и этнопедагогических традиций, уважение и защита культурного наследия» по своей сути не являются задачами как таковыми, а имеют характер цели (желаемого результата) реализации закона.

Таким образом, необходимо провести ревизию статьи 2 закона и должным образом упорядочить цели и задачи закона, которые являются основными элементами нормативного правового акта, которыми руководствуются и на которые опираются остальные правовые нормы, подлежащие реализации.

В-третьих, в целях обеспечения недопустимости умаления прав и законных интересов лиц, подпадающих под действие закона, целесообразно дополнить принципы государственной поддержки кочевой семьи, установленные статьей 4 закона, следующим принципом «доступность и достаточность мер государственной поддержки кочевой семьи, государственных и иных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти Республики Саха (Якутия)». Включение такого принципа связано с тем, что те меры государственной поддержки, предусмотренные законом, не являются достаточными для достижения целей и решения задач закона. Закон абсолютно не предусматривает какие-либо действенные меры государственной поддержки кочевой семьи, в том числе имущественного характера, какие действуют, например, в Ямало-Ненецком автономном округе (предоставление молодым

кочевым семьям комплекта чума и нарт при рождении третьего ребенка).

В развитие рекомендаций по мерам государственной поддержки кочевой семьи, необходимо также отметить несовершенство перечня мер государственной поддержки кочевой семьи, установленного статьей 6 закона.

К примеру, охрана и защита мест кочевий, территорий для ведения традиционного природопользования, традиционного хозяйствования и кочевого образа жизни не могут выступать в качестве меры государственной поддержки кочевой семьи, поскольку это относится к общим гарантиям прав коренных малочисленных народов Российской Федерации, и по своему характеру является государственным полномочием, коими субъекты Российской Федерации не обладают.

Другие меры государственной поддержки, такие как «Установление квоты целевого приема за счёт бюджетных ассигнований государственного бюджета Республики Саха (Якутия) в организации, осуществляющие образовательную деятельность, на основе договора о целевом приёме и договора о целевом обучении в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Саха (Якутия)», «Обеспечение защиты и сохранности семейных ценностей, традиционных знаний коренных малочисленных народов Севера, ведущих кочевой образ жизни, как важного компонента этнокультурного развития коренных малочисленных народов Севера» и др. также относятся по своему характеру к государственным полномочиям, а не к мерам государственной поддержки кочевой семьи.

Автором предлагается установление в рамках статьи 6 зако-

на следующих мер государственной поддержки кочевой семьи:

1) организация и поддержка малого и среднего предпринимательства в сфере осуществления традиционной хозяйственной деятельности и традиционных промыслов;

2) обеспечение охраны здоровья лиц, ведущих кочевой образ жизни, включая своевременное оказание медицинской помощи и предоставление медицинских услуг надлежащего качества, а также предоставление членам кочевой семьи бесплатных лекарственных средств и препаратов, услуг санаторно-курортного и восстановительного лечения;

3) предоставление детям, воспитывающимся в кочевой семье, доступа к дошкольному, основному общему и дополнительному образованию без отрыва детей от родителей;

4) предоставление детям, воспитывающимся в кочевой семье, доступа к высшему образованию за счёт бюджетных ассигнований государственного бюджета Республики Саха (Якутия) на основе договора о целевом приёме и договора о целевом обучении в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Саха (Якутия);

5) обеспечение доступности связи и информации в местах осуществления традиционной хозяйственной деятельности кочевой семьи с использованием современных информационно-коммуникационных технологий;

6) улучшение жилищных условий кочевой семьи в соответствии с её потребностями, необходимыми для ведения кочевого образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности;

7) совершенствование материально-технического оснащения кочевой семьи для осуществления традиционной хозяйственной деятельности;

8) оказание бесплатной юридической помощи кочевой семье в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в соответствии с законодательством Республики Саха (Якутия), включая создание условий для реализации прав на жилище, на образование, на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации, на охрану здоровья и медицинскую помощь и иных равных конституционных прав коренных малочисленных народов Севера, ведущих кочевой образ жизни, проживающих в Республике Саха (Якутия);

9) установление и предоставление исполнительными органами государственной власти Республики Саха (Якутия) иных мер финансовой, имущественной, информационной и иной поддержки кочевой семьи в рамках реализации государственных программ Республики Саха (Якутия).

В-четвёртых, в целях обеспечения эффективности реализации закона, следует установить и разграничить конкретные полномочия органов государственной власти Республики Саха (Якутия) путём дополнения закона положением, устанавливающим полномочия органов государственной власти Республики Саха (Якутия) в области государственной поддержки кочевой семьи. В данное время подобная правовая норма отсутствует, соответственно органы государственной власти республики не исполняют в рамках своей деятельности каких-либо полномочий, связанных с сохранением и поддержкой кочевых семей, а равно не отвечают за эффективность исполнения закона.

В-пятых, необходимо в рамках закона определить источники финансирования реализации закона, основным из которых должен выступать государственный бюджет Республики Саха (Якутия), исполняющей установленные социальные обязательства в силу закона.

Помимо вышеизложенного, автором предлагается распространение государственной компенсации оленеводам за кочевой образ жизни на их супругов, состоящих в браке, путём внесения изменений в пункт 1 ст. 26 Закона Республики Саха (Якутия) от 25 июня 1997 г. 3 N 179-I «О северном домашнем оленеводстве».

Требуют соответствующей доработки Закон Республики Саха (Якутия) от 25 июня 1997 г. 3 N 179-I «О северном домашнем оленеводстве», Закон Республики Саха (Якутия) от 8 ноября 2012 г. 1112-3 N 1145-IV «О государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), ведущих кочевой образ жизни», Закон Республики Саха (Якутия) от 31 марта 2005 г. 3 N 461-III «О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера», положения которых должны совпадать с предполагаемыми изменениями.

Также требует актуализации Порядок оформления статуса кочевой семьи в Республике Саха (Якутия), утверждённый постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 28 апреля 2017 г. № 14. Должны быть внесены соответствующие изменения в положения об исполнительных органах государственной власти Республики Саха (Якутия), устанавливающих их полномочия в соответствии с настоящими рекомендациями, в том числе в положения Министерства труда и социального развития Республики Саха (Якутия), Министерства образования и науки Республики

Саха (Якутия), Министерства здравоохранения Республики Саха (Якутия), Министерства инноваций, цифрового развития и информационных технологий Республики Саха (Якутия), Министерства предпринимательства, торговли и туризма Республики Саха (Якутия), Министерства сельского хозяйства Республики Саха (Якутия) и Министерства культуры и духовного развития Республики Саха (Якутия).

И, в конце концов, закономерным и очевидным итогом таких изменений является разработка и включение мероприятий, направленных на государственную поддержку кочевой семьи, в рамках арктических разделов государственных программ Республики Саха (Якутия), реализуемых в настоящее время, в том числе:

- мероприятий по организации и поддержке малого и среднего предпринимательства в сфере осуществления традиционной хозяйственной деятельности и традиционных промыслов;

- мероприятий по обеспечению охраны здоровья лиц, ведущих кочевой образ жизни, в том числе своевременному оказанию медицинской помощи и предоставлению медицинских услуг надлежащего качества, а также предоставлению членам кочевой семьи бесплатных лекарственных средств и препаратов, услуг санаторно-курортного и восстановительного лечения;

- мероприятий по улучшению жилищных условий кочевой семьи в соответствии с её потребностями, необходимыми для ведения кочевого образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, совершенствованию материально-технического оснащения кочевой семьи для осуществления традиционной хозяйственной деятельности;

· мероприятий по предоставлению детям, воспитывающимся в кочевой семье, доступа к дошкольному, основному общему и дополнительному образованию без отрыва детей от родителей, предоставлению детям, воспитывающимся в кочевой семье, доступа к высшему образованию за счёт бюджетных ассигнований государственного бюджета Республики Саха (Якутия) на основе договора о целевом приёме и договора о

целевом обучении в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Саха (Якутия);

· мероприятий по обеспечению доступности связи и информации в местах осуществления традиционной хозяйственной деятельности кочевой семьи с использованием современных информационно-коммуникационных технологий.

Реализация указанных предложений в совокупности позволит существенно повысить уровень жизни кочевых семей в арктических районах Республики Саха (Якутия), обеспечить рост производительности труда в сфере ведения домашнего северного оленеводства, а также в целом усилить соблюдение закреплённых гарантий прав коренных малочисленных народов Севера.

**Таблица 1.** Данные учёта кочевых семей в Республике Саха (Якутия) за 2018 год

| Муниципальные улусы (районы) РС(Я)                 | Численность населения, чел. | Количество кочевых семей, ед. | Численность, чел. | Средний численный состав семей, чел. | Удельный вес в общей численности населения, % |
|--|-----------------------------|-------------------------------|-------------------|--------------------------------------|---|
| Эвено-Бытантайский национальный улус               | 2813                        | 16                            | 60                | 3,8                                  | 2,13  |
| Жиганский национальный эвенкийский район           | 4222                        | 2                             | 7                 | 3,5                                  | 0,17  |
| Усть-Янский улус                                   | 7075                        | 2                             | 12                | 6,0                                  | 0,17  |
| Кобяйский улус                                     | 12 429                      | 12                            | 46                | 3,8                                  | 0,37  |
| Оленекский эвенкийский национальный район          | 4072                        | 18                            | 72                | 4,0                                  | 1,77  |
| Булунский улус                                     | 8339                        | 3                             | 12                | 4,0                                  | 0,14  |
| Алданский улус                                     | 39 492                      | 18                            | 97                | 5,4                                  | 0,25  |
| Момский (эвенский) национальный район              | 4073                        | 4                             | 22                | 5,5                                  | 0,54  |
| Верхоянский улус                                   | 11 352                      | 3                             | 11                | 3,7                                  | 0,10  |
| Анабарский национальный (долгано-эвенкийский) улус | 3567                        | 37                            | 141               | 3,8                                  | 3,95  |
| Нижнеколымский улус                                | 4290                        | 11                            | 45                | 4,1                                  | 1,05  |
| Томпонский улус                                    | 12 775                      | 30                            | 132               | 4,4                                  | 1,03  |
| Нерюнгринский улус                                 | 73 987                      | 28                            | 114               | 4,1                                  | 0,15  |
| Олекминский улус                                   | 24 893                      | 6                             | 24                | 4,0                                  | 0,10  |
| Среднеколымский улус                               | 7499                        | 2                             | 12                | 6,0                                  | 0,16  |
| ИТОГО  | 22 0878                     | 192                           | 807               | 4,2                                  | 0,37  |

**Таблица 2.** Характеристика законодательной базы субъектов РФ в части государственной поддержки оленеводства и кочевых семей

| №  | Субъекты РФ и наименование законодательного акта  | Предмет регулирования  |
|----|---|--|
| 1. | Республика Коми (Закон Республики Коми от 1 марта 2011 г. N 18-ПЗ «Об оленеводстве в Республике Коми»)                                      | Государственная поддержка и защита, в том числе предоставление социальных гарантий и компенсаций, оленеводства. Включает оленеводов и членов их семей. |
| 2. | Ненецкий автономный округ (Закон Ненецкого автономного округа от 6 декабря 2016 г. N 275-оз «Об оленеводстве в Ненецком автономном округе») | Государственная поддержка и защита, в том числе предоставление социальных гарантий и компенсаций, оленеводства. Включает оленеводов и членов их семей. |
| 3. | Республика Саха (Якутия) (Закон Республики Саха (Якутия) от 25 июня 1997 г. 3 N 179-1 «О северном домашнем оленеводстве»)                   | Государственная поддержка и защита, в том числе предоставление социальных гарантий и компенсаций, оленеводства. Включает оленеводов и членов их семей. |

|    |  |  |
|----|--|--|
| 4. | Чукотский автономный округ (Закон Чукотского автономного округа от 8 июня 2007 г. N 57-ОЗ «О государственном регулировании и государственной поддержке развития северного оленеводства в Чукотском автономном округе») | Государственная поддержка и защита, в том числе предоставление социальных гарантий и компенсаций, оленеводства. Включает оленеводов и членов их семей. |
| 5. | Красноярский край (Закон Красноярского края от 11 декабря 2012 г. N 3-868 «О государственной поддержке северного оленеводства в Красноярском крае»)  | Государственная поддержка и защита, в том числе предоставление социальных гарантий и компенсаций, оленеводства. Включает оленеводов и членов их семей. |
| 6. | Ямало-Ненецкий автономный округ (Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 6 июня 2016 г. N 34-ЗАО «Об оленеводстве в Ямало-Ненецком автономном округе»)   | Регулирование оленеводства и оказание государственной поддержки в этой сфере не включает вопросы поддержки кочевых семей.                              |
| 7. | Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 2 марта 2016 г. N 1-ЗАО «О гарантиях прав лиц, ведущих традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе»                  | Государственная поддержка коренных малочисленных народов, в том числе кочевых семей.   |
| 8. | Мурманская область (Закон Мурманской области от 14 января 2003 г. N 380-01-ЗМО «О северном оленеводстве Мурманской области»)   | Регулирование оленеводства и оказание государственной поддержки в этой сфере не включает вопросы поддержки кочевых семей.                              |
| 9. | Закон Мурманской области от 30 июня 2008 г. N 984-01-ЗМО «О государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера в Мурманской области, осуществляющих виды традиционной хозяйственной деятельности»         | Государственная поддержка коренных малочисленных народов, в том числе кочевых семей.   |

### Литература

1. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 18 ст. 2208.

2. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 35 ст. 3607.

3. Закон Республики Саха (Якутия) от 25 июня 1997 г. 3 N 179-1 «О северном домашнем оленеводстве» // Якутские ведомости. 1997. № 25.

4. Закон Республики Саха (Якутия) от 17 октября 2003 г. 82-3 N 175-III «О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера» // Якутские ведомости. 2003. № 43.

5. Закон Республики Саха (Якутия) от 31 марта 2005 г. 3 N 461-III «О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера» // Якутские ведомости. 2005. № 20.

6. Закон Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2016 г. 1660-3 N 963-V «О кочевой семье» // Якутские ведомости. 2016. № 23.

7. Закон Республики Саха (Якутия) от 8 ноября 2012 г. 1112-3 N 1145-IV «О государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия), ведущих кочевой образ жизни» // Якутские ведомости. 2012. № 90.

8. Закон Чукотского автономного округа от 5 апреля 2005 г. N 26-ОЗ "О признании утратившим силу Закона Чукотского автономного округа «О защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Чукотского автономного округа» // Ведомости. 2005. № 11/1.

9. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 2 марта 2016 г. N 1-ЗАО «О гарантиях прав лиц, ведущих традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе» // Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа. 2016. № 1-1.

10. Решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 1 марта 2006 г. N 3-11/06 (извлечение) // Якутские ведомости. 2006. № 68.

11. Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 28 апреля 2017 г. № 149 «О Порядке оформления статуса кочевой семьи в Республике Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. 2017. № 17.

12. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 28 апреля 2021 г. N 338-П «Об утверждении Порядка предоставления молодой семье, ведущей кочевой образ жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе, комплекта чума и нарт» // Красный Север. 2021. № 37.

## Literature

1. Federal Law No. 82-FZ of April 30, 1999 «On guarantees of the rights of indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation» // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1999. No. 18 of article 2208.

2. Federal Law No. 122-FZ of August 22, 2004 «On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation and Invalidation of Certain Legislative Acts of the Russian Federation in connection with the Adoption of Federal Laws «On Amendments and Additions to the Federal Law «On General Principles of Organization of Legislative (representative) and Executive Bodies of State Power of the Subjects of the Russian Federation» and «On General Principles of organization of Local Self-Government in the Russian Federation» // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2004. No. 35 of article 3607.

3. The Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of June 25, 1997 Z N 179-I «On northern domestic reindeer husbandry» // Yakut law bulletin. 1997. № 25.

4. The Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of October 17, 2003 82-Z N 175-III «On the tribal, tribal nomadic community of indigenous small-numbered peoples of the North» // Yakut law bulletin. 2003. № 43.

5. The Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of March 31, 2005 Z N 461-III «On the legal status of indigenous small-numbered peoples of the North» // Yakut law bulletin. 2005. № 20.

6. The Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of June 15, 2016 1660-Z N 963-V «On the nomadic family» // Yakut law bulletin. 2016. № 23.

7. The Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of November 8, 2012 1112-Z N 1145-IV «On state support of indigenous small-numbered peoples of the North of the Republic of Sakha (Yakutia) leading a nomadic lifestyle» // Yakut law bulletin. 2012. № 90.

8. The Law of the Chukotka Autonomous District of April 5, 2005 No. 26-OZ «On the invalidation of the Law of the Chukotka Autonomous District «On the protection of the Ancestral Habitat, traditional Lifestyle, management and crafts of the indigenous small-numbered peoples of the North living on the territory of the Chukotka Autonomous District» // Bulletin. 2005. № 11/1.

9. Law of the Yamalo-Nenets Autonomous District of March 2, 2016 No. 1-CJSC «On guarantees of the rights of persons leading a traditional Way of life of Indigenous Small-numbered Peoples of the North in the Yamalo-Nenets Autonomous District» // Bulletin of the Legislative Assembly of the Yamalo-Nenets Autonomous District. 2016. No. 1-1.

10. Decision of the Supreme Court of the Republic of Sakha (Yakutia) of March 1, 2006 N 3-11/06 (extract) // Yakut law bulletin. 2006. № 68.

11. Resolution of the Government of the Republic of Sakha (Yakutia) No. 149 of April 28, 2017 «On the procedure for registering the status of a nomadic family in the Republic of Sakha (Yakutia)» // Yakut law bulletin. 2017. No. 17.

12. The resolution of the Government of the Yamal-Nenets Autonomous District from April 28, 2021 N 338-P «On approval of the Procedure for granting a young family, leading a nomadic life of the indigenous minorities of the North in Yamal-Nenets Autonomous District, set the plague and Nart» // Red the North. 2021. No. 37.

# ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ КОМПАНИЙ И КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ НЕФТЕГАЗОВЫМ КОМПЛЕКСОМ

## INTERACTION OF ENERGY COMPANIES AND INDIGENOUS PEOPLES AS FACTOR OF EFFECTIVE STRATEGIC MANAGEMENT OF OIL & GAS COMPLEX



### Фадеев А. М.

Доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института экономических проблем им. Г. П. Лузина ФИЦ КНЦ РАН, профессор Высшей школы управления и бизнеса Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, эксперт Российского газового общества, alexfadeev79@gmail.com

### Fadeev A. M.

Doctor of Economic Sciences, PORA Expert, Chief Researcher, Institute of Economic Problems named after G. P. Luzin, Kola Science Center of Russian Academy of Sciences, Professor, Higher School of Management and Business, Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Expert of Russian Gas Society, alexfadeev79@gmail.com



## **Фадеева М. Л.**

Аспирант Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, FadeevaML01@gmail.com

## **Fadeeva M. L.**

Post-graduate student of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, FadeevaML01@gmail.com

**Аннотация.** В основе стратегического управления нефтегазовым комплексом должна лежать система определения не только экономических, но и социально-экологических преимуществ, которые государство намерено предоставить основным заинтересованным участникам проектов освоения нефтегазового потенциала арктического шельфа. При этом система стратегического управления формируется, прежде всего, как комплекс действий государства, направленный на развитие интеграционных процессов и взаимодействия всех заинтересованных сторон.

Коренные малочисленные народы Севера являются важнейшим стейкхолдером при реализации энергетических проектов в Арктике, учёт их интересов является важнейшим условием присутствия нефтегазовых корпораций. Сегодня корпоративная социальная ответственность нефтегазовых корпораций имеет ярко выраженную региональную направленность, выступая одним из важнейших критериев успешной работы компании на территории присутствия.

Наряду с этим, разновекторная направленность интересов участников требует балансировки деятельности участников, обеспечивая приоритет интересов коренных малочисленных народов, проживающих на арктических территориях.

**Annotation.** Strategic management of the oil and gas complex should be based on a system for determining not only economic, but also social and environmental benefits that the state intends to provide to the main stakeholders in projects for the development of the oil and gas potential of the Arctic shelf. At the same time, the strategic management system is formed, first of all, as a complex of actions of the state aimed at the development of integration processes and interaction of all interested parties.

The indigenous small-numbered peoples of the North are the most important stakeholder in the implementation of energy projects in the Arctic, taking into account their interests is the most important condition for the presence of oil and gas corporations. Today, the corporate social responsibility of oil and gas corporations has a pronounced regional focus, serving as one of the most important criteria for the company's successful operation in the territory of its presence.

Along with this, the multi-vector orientation of the interests of the participants requires balancing the activities of the participants, ensuring the priority of the interests of the Indigenous peoples living in the Arctic territories.



**Ключевые слова:** Арктика, коренные малочисленные народы Севера (КМНС), природопользование, корпоративная социальная ответственность (КСО), шельф, углеводородные ресурсы.

**Keywords:** Arctic, Indigenous peoples of the North, nature management, corporate social responsibility (CSR), shelf, hydrocarbon resources.

## Введение

Главной целью стратегического управления нефтегазовым комплексом является поиск баланса интересов всех участников процесса освоения углеводородных ресурсов: государства, компаний-операторов, региональных органов власти, общественных движений и организаций, представляющих интересы населения, — с приоритетом последних.

### 1. Интересы субъектов освоения шельфа Арктики при осуществлении стратегического управления на различных уровнях

Исходя из сложности и многофакторности задачи, стратегическое управление нефтегазовым комплексом в рамках реализации проектов в арктической зоне не может быть осуществлено только на государственном или корпоративном уровне и должно носить комплексный характер, располагая инструментами управления как на федеральном, так и на межотраслевом и региональном уровнях.

Очевидно, что участники стратегического управления на различных уровнях управления имеют разные задачи. Государственный уровень стратегического управления характеризуется наличием следующих задач [1]:

— развитие минерально-сырьевой базы посредством реализации средне- и долгосрочных программ изучения недр;

— закрепление полномочий за федеральными органами исполнительной власти по стратегическому планированию и раз-

вития минерально-сырьевого комплекса и ТЭК, координация взаимодействия органов исполнительной власти всех уровней, реализация основных регулирующих и контрольных функций;

— совершенствование законодательства в отношении освоения шельфа, продвижение предлагаемых законодательных инициатив;

— с целью принятия компаниями-операторами инвестиционных решений по разработке месторождений — формирование привлекательного инвестиционного климата, обеспечение прозрачных и стабильных правовых условий морских углеводородных месторождений, созданию сервисной инфраструктуры, строительству транспортных систем для освоения месторождений и их последующей промышленной эксплуатации.

На региональном уровне основным целям стратегического управления нефтегазовым комплексом отвечает задача привлечения инвестиций в регион, вовлечение региональных компаний в реализацию нефтегазовых проектов, создание рабочих мест, формирование мультипликативных экономических эффектов и т. д.

Стоит отметить, что развитие регионов является одной из стратегических задач развития экономики России. Именно создание локомотивов экономического роста в регионах способствует развитию всей экономики государства, решая при этом задачи занятости населения, повышения налогооблагаемой базы, инициа-

ции внутреннего и потребительского спроса.

Говоря о стратегическом управлении на уровне нефтегазовых корпораций, следует помнить, что даже компании-операторы, имеющие статус государственных компаний, главной целью своей деятельности имеют получение коммерческой прибыли. Это естественным образом определяет их линию поведения в разрезе участия в управлении нефтегазовым комплексом.

При работе на шельфе компании-операторы озабочены, прежде всего, разработкой самых продуктивных пластов месторождений, получением максимальной прибыли и минимизацией налоговых выплат (в рамках действующего законодательства). Однако стоит отметить, что вопросы обеспечения экологической безопасности также являются одними из важнейших задач в работе нефтегазового комплекса (НГК), поскольку напрямую связаны с его развитием.

В таблице 1 систематизированы интересы субъектов освоения шельфа Арктики при осуществлении стратегического управления на различных уровнях.

Очевидно, что стратегическое управление нефтегазовым комплексом должно носить системный характер. Эффективность стратегического управления характеризуется согласованностью управленческих воздействий на различных уровнях управления. Любые деформации управленческого баланса, которые могут возникнуть в рамках стратегического управления, приве-

Таблица 1.

Матрица оценки интересов субъектов освоения шельфа Арктики при осуществлении стратегического управления на различных уровнях [1]

| Критерии                              | Федеральный уровень  | Региональный уровень   | Корпоративный уровень  |
|---------------------------------------|--|--|--|
| Количество лицензионных участков недр | Предоставление возможности недропользования российским государственным компаниям                             | Максимальное обеспечение инвестиций, содействие выдаче лицензий компаниям-операторам                       | Формирование максимального количества участков в портфеле компании                                     |
| Границы участков                      | Создание условий рационального недропользования  | Вовлечение максимального количества участков в разработку, в т. ч. непривлекательных                       | Работа только с самыми продуктивными участками и пластами  |
| Себестоимость                         | Формирование тарифной политики государственных и естественных монополий                                      | Ввод всех залежей в разведку и эксплуатацию, обеспечение рационального развития региона                    | Получение максимальной прибыли при наименьших удельных затратах  |
| Степень геологического изучения       | Комплексное освоение новых территорий государства  | Комплексное изучение нераспределённого фонда недр региона  | Уточнение геологических моделей, повышение степени изучения в пределах существующего портфеля участков |
| Запасы                                | Приращение МСБ на государственном уровне   | Приращение МСБ на региональном уровне  | Максимально низкая оценка запасов существующих участков в портфеле                                     |
| Магистральный транспорт               | Запрет на частную собственность в отношении транспортной инфраструктуры, проведение антимонопольной политики | Организация льготных поставок сырья, повышение энергетической безопасности региона                         | Приоритетный доступ к системе транспорта с наименьшими удельными затратами                             |
| Налоги                                | Повышение налоговых платежей всех видов  | Создание рабочих мест в регионе, мультипликативных экономических эффектов, повышение налогооблагаемой базы | Снижение налоговых выплат  |

дуг к негативным последствиям несбалансированного развития нефтегазового комплекса. Такими деформациями могут быть: непоследовательность в изменении экономической политики в фискальную сторону, изменениях налоговой системы, нормативно-правовой базы, пренебрежение плановыми и программными инструментами.

Обеспечение энергетической безопасности страны, укрепление позиций государственного влияния и контроля, развитие национальной нефтегазовой промышленности, поддержание высокого уровня рентабельности в нефтегазовом секторе экономики – всё это должно являться результатом эффективной государственной политики в сфере стратегического управления нефтегазовым комплексом.

Особую роль в государственном регулировании экономики и

управлении нефтегазовым комплексом играют региональное стратегическое планирование и экономическое программирование (разработка и реализация целевых программ). В рамках стратегического управления нефтегазовым комплексом на региональном уровне могут быть разработаны региональные целевые программы, системы государственных заказов, экономических стимулов и ряд других инструментов. При этом одной из важнейших задач выступает согласование отраслевых и региональных программ в нефтегазовом комплексе.

Сегодня не только государство, но также и отраслевые специалисты, равно как и общественность страны, имеют возможность участия в разработке и корректировке стратегии освоения месторождений нефти и газа. Благодаря этому осуществляется поиск нестандартных решений, направленных

на повышение эффективности работы нефтегазового комплекса, а также своевременной смене приоритетов стратегического управления комплексов. Неотъемлемой частью устойчивого развития нефтегазового комплекса является тесная координация с экологами, социологами и учёными других областей.

Между федеральным центром и регионами стоит актуальная задача распределения функций управления государственным фондом недр, которая также выступает одним из важных вопросов стратегического управления нефтегазовым комплексом. Стремясь сконцентрировать ключевые полномочия в своих руках, федеральный центр увеличивает свой административный потенциал и снижает, по мнению сторонников данного подхода, коррупционные риски. Эффективность принятия решений и оперативность их принятия в то же время могут

быть снижены из-за чрезмерной концентрации рычагов управления в федеральном центре.

Одним из возможных решений данной проблемы могло бы стать выделение на территории России лицензионных участков федерального управления, лицензионных участков, находящихся под управлением субъектов РФ, а также муниципальных лицензионных участков. Такая практика существует в США и Канаде. В таком случае органы управления недропользования соответствующего иерархического уровня имели бы возможность принятия решений по вопросам освоения углеводородных ресурсов. Однако, в соответствии с Конституцией РФ, недра и полезные ископаемые в них являются государственной собственностью. Поэтому решения по эксплуатации природных ресурсов должны приниматься исходя из единой законодательной базы на всех уровнях управления.

## 2. Коренные малочисленные народы Севера и их интересы при реализации энергетических проектов

Российская Федерация является крупнейшей полиэтнической страной в мире. На территории России проживают народы 193 национальностей. Законодательство РФ выделяет малочисленные народы в особую группу населения, которая нуждается в особой защите и поддержке. Всего в Единый перечень малочисленных народов РФ включено 47 малочисленных народов.

В соответствии с определением, к коренным малочисленным народам относятся такие группы населения, которые проживают на территории традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Рос-

сийской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностям. [2]

К коренным малочисленным народам Севера (КМНС), Сибири и Дальнего Востока относятся алеуты, аляutorцы, вепсы, долганы, ительмены, камчадалы, керекы, кеты, коряки, кумандинцы, манси, нанайцы, нганасаны, негидальцы, ненцы, нивхи, ороки (ульта), орочи, саамы, селькупы, сойоты, тазы, теленгиты, телеуты, тофалары, тубалары, тувинцы-тоджинцы, удэгейцы, ульчи, ханты, челканцы, чуванцы, чукчи, чулымцы, шорцы, эвенки, эвены, энцы, эскимосы, юкагиры. Эти народы расселены на территории 28 субъектов РФ (республики Алтай, Бурятия, Карелия, Коми, Саха (Якутия), Тыва, Хакасия; Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский, Хабаровский края; Амурская, Вологодская, Иркутская, Кемеровская Ленинградская, Магаданская, Мурманская, Сахалинская, Свердловская, Томская, Тюменская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский-Югра, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа). [4]

Обладающие многовековым опытом проживания на северных территориях, КМНС не всегда успешно адаптируются к формирующимся рыночным отношениям и новым формам социально-экономических отношений.

Текущий опыт реализации проектов по добыче природных ресурсов показал, что часто интересы КМНС оставались без должного внимания, что привело к ухудшению условий жизни и труда аборигенного населения, нарушению баланса территорий, отчуждению земель традиционного пользования под промышленное использование, выведению из оборота оленьих пастбищ, загрязнению нерестилищ ценных пород рыб.

Такой подход ведёт к утрате традиционных видов хозяйствования, культуры и родных языков, негативно влияя на здоровье представителей КМНС, а также формируя объективные сложности в сфере занятости. КМНС представляют собой одну из наиболее уязвимых групп населения, которая нуждается в максимальной заботе со стороны государства.

Промышленное присутствие в Арктике постоянно возрастает. 2/3 территории Российской Федерации – это территории с вечной мерзлотой. Не так давно в России был принят закон, официально определивший статус субъектов Российской Федерации, относящихся к арктическим. Сегодня на территории Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) производится до 15 % валового внутреннего продукта страны и с ней непосредственно связано около 25 % экспорта.

Рисунок 1. Вклад предприятий, находящихся в Арктической зоне в формирование ВВП и российского экспорта.



Источник: ПАО «Газпром нефть»

В настоящий момент в Арктической зоне, в том числе в её морской акватории, уже наблюдается присутствие целого ряда хозяйствующих субъектов. Это прежде всего транспорт, добыча биологических ресурсов, добыча аквакультуры и, наконец, добыча минерально-сырьевых и углеводородных ресурсов. Учитывая разноплановую направленность экономической деятельности данных хозяйствующих субъектов, каждый из которых имеет свою географию и национально-интернациональную систему регулирования и управления, часто наблюдается конфликт интересов, который способен привести к весьма негативным последствиям как для чувствительной экосистемы Арктической зоны, так и для развития отдельных отраслей народного хозяйства и, конечно, населения, проживающего на данной территории.

В отличие от гармонично созданных природных экосистем деятельность человека на шельфе Арктических морей не имеет системной организации, и отдельные отрасли промышленности (транспорт, добыча био- и акваресурсов, добыча углеводородов и т. д.) не формируют единую системную общность.

Совокупный набор связей и экономических взаимоотношений в настоящее время не имеет характера взаимодействия, направленного на формирование интегрально фокусированного полезного результата. Комплексность экономической деятельности в Арктике является не финальным результатом, а набором параллельно протекающих процессов в освоении морских акваторий и ресурсов Арктической зоны. По этой причине в экономическом лексиконе присутствуют такие понятия, как «нефтегазовый комплекс», «рыбохозяйственный комплекс», «транспортный комплекс», «судоремонтный комплекс» и т. п.

Говоря с позиций экономических постулатов рыночной экономики, большее количество участников рынка ведёт к большей конкуренции, которая является очевидным преимуществом, вытесняя неэффективных участников с рыночного поля. Рассуждая в рамках рассматриваемой нами Арктической зоны и анализируя в качестве примера конкуренцию между рыболовством и добычей углеводородов, есть определённые угрозы того, что, имея более низкую доходность, рыболовство не получит импульса устойчивого развития. При этом необходимо понимать, что в этом случае могут быть «вытеснены» и водные биологические ресурсы, которые являются не только объектом промышленного рыболовства, но и элементом биологического разнообразия, определяющего в известной мере и формирование углеводородных ресурсов.

В этой связи очевидна необходимость поиска баланса между экономической эффективностью, возможностью сохранения биологического разнообразия и социальными целями КМНС. Поиск и обеспечение такого баланса является главной задачей комплексного межотраслевого взаимодействия при стратегическом управлении нефтегазовым комплексом.

Важно осознавать, что Арктика является той территорией, развитие которой не может определяться одними лишь законами рыночной экономики. Государство, с учётом налаженного взаимодействия с нефтегазовыми компаниями и общественными экологическими организациями, должно обеспечивать экологосбалансированную модель устойчивого природопользования, с учётом особой уязвимости суровой арктической природы и решения проблем максимального сохранения естественной среды обитания.

### **3. Корпоративная ответственность энергетических компаний при реализации проектов в Арктике**

Взаимодействие нефтегазодобывающих компаний с регионами присутствия является важнейшей составляющей эффективного стратегического управления. [5]

Нефтегазовые компании ведущих стран ведут добычу и разведку в основном на территориях третьих стран. В этой связи защита окружающей среды, здоровья своих работников дополняется развитием экономик регионов присутствия.

Такая социальная ответственность нефтегазовых корпораций сформировалась под давлением общества и государства с течением времени. Стоит отметить, что фактор эффективности корпоративной социальной ответственности учитывается сегодня и на фондовом рынке. Иными словами, проведение социальной политики стало позитивно влиять на котировки акций нефтегазовых компаний, а её важность выросла настолько, что этот тип активности не снижается даже в условиях изменения ценовой конъюнктуры.

Корпоративная социальная ответственность (КСО) – это комплекс мероприятий или программ, направленный на развитие региона присутствия компании-оператора, часто не связанный напрямую со сферой деятельности компании, но имеющий целью повышение уровня жизни населения в пределах региона присутствия. В рамках реализации программ КСО инвестиции часто вкладываются в развитие промышленного потенциала региона, сферы культуры, образования, спорта, а также экологические проекты. Следует отметить, что реализация проектов КСО также напрямую влияет на улучшение

ние имиджа компании-оператора на более высоком, национальном или международном уровне.

Нефтегазовые компании в России достаточно активно осуществляют социально ориентированную политику, ежегодно инвестируя от 1 до 4 % годовой чистой прибыли на КСО, что, в целом, соответствует уровню крупнейших зарубежных нефтегазовых операторов. Так, например, ПАО «Газпром» является лидером по масштабу социально ориентированных проектов в Российской Федерации, что обуславливается особенностями ведения бизнеса и наличием дочерних компаний практически во всех регионах страны.

ПАО «НК «Роснефть» и ПАО «ЛУКОЙЛ» также реализуют социальные проекты как в регионах добычи, так и в регионах переработки сырья и розничной продажи. Компании «Сургутнефтегаз» и «НОВАТЭК» также проводят политику социальных инвестиций в регионах нефтегазодобычи (Западная Сибирь и ЯНАО). Финансирование социальных проектов осуществляется также и сравнительно небольшими компаниями, такими как «Татнефть» и «Башнефть», что также объясняется наличием договорённостей между региональными властями и нефтегазовыми компаниями.

Механизмы финансирования социальных проектов закладываются в соглашениях о социально-экономическом сотрудничестве компаний с регионами. На сегодняшний день такие соглашения имеют все крупные нефтегазовые компании. Стоит отметить, что ряд нефтегазовых компаний имеет собственные многолетние социальные программы, например программы «Газпром – детям» (ПАО «Газпром») и «Родные города» (ПАО «Газпром нефть»). [6] Поддержка коренных народов занимает особое место в соци-



альной политике компаний «НОВАТЭК» и «ЛУКОЙЛ». Особенно ярко и отчётливо реализация социально ответственных проектов компаний отмечается в небольших городах основных нефтегазодобывающих регионов. Региональные органы власти имеют возможность получить в лице бизнеса важного инвестора в социальное развитие местных сообществ, а нефтегазовые компании – проявить заботу о своих сотрудниках.

Социальная политика западных нефтегазовых компаний сопряжена, как правило, с проектами защиты окружающей среды, здоровья человека и экономик территорий присутствия. Как правило, западные компании уделяют социальной политике больше внимания, чем компании развивающихся стран. Это обусловлено высокими ожиданиями акционеров развитых стран по природоохранной деятельности и соблюдению этических принципов, а также зрелой культурой прозрачного ведения бизнеса. Кроме того, эффективно проводимая КСО является основой создания положительного имиджа при активной экспансии компаний за рубеж. При этом ценная конъюнктура не отражается на социальных расходах боль-

шинства нефтегазовых компаний. Принято считать, что КСО компаний является таким же неизменным атрибутом деятельности компаний, как и создание условий для получения прибыли, создание рабочих мест и т. д.

Компании-операторы поддерживают как направления, которые традиционно имеют повсеместную финансовую поддержку (здравоохранение, спорт), так и специфичные и особенно важные для своей деятельности (транспортная инфраструктура, техническое образование). Финансовые траты на социальные расходы осуществляются через специализированные фонды компаний, прямые дотации другим организациям и гражданам, через организацию мероприятий за свой счёт, а также через добровольную работу сотрудников. Западные компании-операторы расходуют сотни миллионов долларов на благотворительность; при этом часть средств выделяется добровольно, часть – в рамках существующих договоров с местными правительствами.

Примечательно, что за последние десять лет суммарный объём средств, потраченных французской компанией Total на социальные проекты для мест-

Источник: ПАО «Газпром нефть»



ного сообщества, вырос в 6 раз. Особый акцент в социальной стратегии компании «BP» ставится на повышение прозрачности налоговых и финансовых потоков в странах, наиболее зависящих от нефтегазовой отрасли. В компании «BP», как и в «Total», значительная часть социальных проектов приходится на развивающиеся страны. В стране происхождения финансовые благотворительные средства идут на поддержку образования и науки.

В отличие от Total и BP, компания ExxonMobil значительную часть социальных расходов в рамках КСО осуществляет в стране своего происхождения – Соединённых Штатах Америки. Основной статьёй благотворительности компании ExxonMobil является образование и поддержка работающих женщин как внутри компании, так и вне её.

Нефтегазовые компании расходуют на социальные проекты сотни миллионов долларов в год, получая следующие выгоды:

- повышение качества местной рабочей силы (доступной для компании) за счёт программ в области образования и здравоохранения;
- повышение стабильного спроса на продукцию компании за счёт развития местного бизнеса;
- уменьшение аварийных ситуаций за счёт создания и ремонта сопутствующей инфраструктуры, позволяющей избежать внештатных ситуаций;

- формирование имиджа социально ответственной компании, что находит положительный отклик у потенциальных инвесторов и работников, правозащитников, а также органов государственной власти.

Таким образом, стратегическое управление нефтегазовым комплексом может и должно осуществляться на различных уровнях управления и иметь различный временной горизонт планирования.

## Заключение

Долгое время освоение Арктики требовало от наших сограждан самопожертвования и героизма. Сегодня, в начале нового тысячелетия, Россия стоит на пороге новых реалий, в которых Арктика воспринимается уже не только как место подвига, но и как перспективная экономическая территория.

Устойчивое развитие территорий, в рамках которых проживают КМНС, предполагает создание механизмов обеспечения необходимого развития, уровня потребления и социального согласия в обществе, обеспечения устойчивого развития экономики, а также реализации устойчивого функционирования биосферы. Основное направление формирования деятельности нефтегазового комплекса состоит в создании таких условий, которые способствовали бы сближению реализованной и потенциальной ценности углеводородов. Под общественной ценностью понимается совокупность (прямых,

косвенных и мультипликативных) эффектов, получаемых от освоения и использования ресурсов углеводородного сырья. [7]

Такие эффекты могут выражаться не только в денежной форме, но и в форме косвенных и опосредованных выгод, таких как повышение ценности человеческого капитала. Под человеческим капиталом в данном случае понимается совокупность навыков, воплощённых в человеке, включая образование, интеллект, созидательность, опыт работы, предпринимательскую способность и т.д. Так, при освоении нефтегазовых ресурсов в условиях системы централизованного планирования и управления часто ориентировались на достижение прежде всего определённого уровня производственных показателей, поэтому реализованная ценность (на региональном уровне) в значительной мере отличалась от её потенциально возможного уровня. Обеспечение приемлемого уровня общественной ценности углеводородных ресурсов возможно только при наличии развитой системы институтов современного гражданского общества, а также эффективной специализированной институциональной системы, направленной на обеспечение социально-ориентированного освоения месторождений.

Масштабное промышленное освоение территории нефтегазодобычи, значительные изменения в экономике и социальной сфере касаются прежде всего населения, проживающего на данной территории. Вместе с тем процесс освоения нефтегазовых ресурсов сопровождается рядом как положительных, так и негативных тенденций, что требует от государства определённых целенаправленных воздействий по корректировке указанных тенденций. Фактор истощаемости углеводородных ресурсов

требует учёта не только экономических, но и социальных последствий освоения ресурсов и условий функционирования экономики региона на всех этапах добычи.

Указанные факторы требуют комплексного подхода к оценке последствий освоения нефтегазовых ресурсов в регионе и полного учёта как особенностей освоения нефтегазовых ресурсов, так и его влияния на социально-экономическую систему региона. Опыт ведущих нефтегазовых держав свидетельствует о том, что за истекшие 20-30 лет в мире разработаны и успешно реализованы подходы к интеграции задач освоения углеводородных ресурсов с решением широкого круга социально-экономических задач. Такие подходы предполагают перенос акцентов с анализа оценки исключительно финансово-экономических последствий реализации проектов на социально-экономические результаты их осуществления. Анализ политики индустриально развитых стран, являющихся одновременно крупными недропользователями (Норвегия, Австралия, США, Великобритания, Германия), показывает, что либеральная система институтов в сфере отношений собственности, связанная с использованием обычных активов, дополняется разветвлённой системой норм, правил и процедур в сфере использования ресурсов недр. Указанные факты обеспечивают государству защиту своих прав как собственника ресурсов недр, а также формируют условия для эффективной с точки зрения интересов общества динамики освоения и использования невозобновляемых ресурсов [7].

Баланс интересов и минимизация противоречий между государством, нефтегазовыми компаниями и местным населением во многом определяют поступатель-

ное и сбалансированное социально-экономическое развитие добывающего региона.

Игнорирование или ущемление интересов кого-либо из перечисленных субъектов неизбежно будет приводить к существенному снижению так называемого синергетического эффекта, основанного на взаимном сотрудничестве. Достижение баланса интересов взаимодействия бизнеса, государства и

проживающего на данной территории населения является одним из ключевых условий устойчивого развития регионов при освоении месторождений.

При правильно организованной работе, добывать углеводороды в Арктике можно не только эффективным, но и безопасным способом, принимая во внимание интересы всех стейкхолдеров, прежде всего коренных малочисленных народов Севера.

#### Литература

1. Фадеев А. М. Стратегическое управление нефтегазовым комплексом в Арктике / Фадеев А. М., Череповицын А. Е., Ларичкин Ф. Д. / Изд.: Кольский научный центр Российской академии наук (Апатиты), 2019, 289 с.
2. Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. №18. Ст. 2208/
3. Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 года № 536-р // СЗ РФ. 2006. №17. Ст. 1905.
4. Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Издание / Совета Федерации // издание второе, переработанное и дополненное, под общ. ред. В. А. Штырова, 2013.
5. Тоскунина В. Э. Проблемы и перспективы освоения нефтегазовых ресурсов на Северо-Западе России / В. Э. Тоскунина. Екатеринбург: УрО РАН, 2007. 227 с.
6. ПАО «Газпром нефть». Официальный сайт компании: [www.gazprom-neft.ru](http://www.gazprom-neft.ru)
7. Крюков В. А. Нефтегазовые ресурсы в трансформируемой экономике: о соотношении реализованной и потенциальной общественной ценности недр (теория, практика, анализ и оценки) / В. А. Крюков, А. Н. Токарев. Новосибирск: Наука-Центр, 2007. 588 с.

#### Literature

1. Fadeev A. M. Strategic management of the oil and gas complex in the Arctic / Fadeev A. M., Cherepovitsyn A. E., Larichkin F. D. / Publisher: Kola Scientific Center of the Russian Academy of Sciences (Apatity), 2019, 289 p.
2. Federal Law of April 30, 1999 No. 82-FZ "On guarantees of the rights of the indigenous peoples of the Russian Federation" // SZ RF. 1999. No. 18. Art. 2208 /
3. The list of indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation, approved by the order of the Government of the Russian Federation of April 17, 2006 No. 536-r // SZ RF. 2006. No. 17. Art. 1905.
4. The current state and ways of development of the indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation. Edition / of the Federation Council // second edition, revised and enlarged, under total ed. V.A. Shtyrov, 2013.
5. Toskunina V. E. Problems and Prospects for the Development of Oil and Gas Resources in the North-West of Russia / V. E. Toskunina. Yekaterinburg: Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 2007. 227 p.
6. PJSC Gazprom Neft. Official website of the company: [www.gazprom-neft.ru](http://www.gazprom-neft.ru)
7. Kryukov V. A. Oil and gas resources in a transforming economy: on the relationship between the realized and potential social value of the subsoil (theory, practice, analysis and assessment) / V. A. Kryukov, A. N. Tokarev. Novosibirsk: Science-Center, 2007. 588 p.

# ОСВОЕНИЕ ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ В АРКТИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ И РАЦИОНАЛЬНАЯ ПЕРЕРАБОТКА ОТХОДОВ – В ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КМНС

## THE DEVELOPMENT OF WATER BIORESOURCES IN ARCTIC CONDITIONS AND RATIONAL WASTE PROCESSING – IN THE HOUSEHOLD ACTIVITIES OF THE INDIGENOUS PEOPLE'S COMMISSARS



### Ридигер А. В.

Член Экспертного совета ЭЦ ПОРА, Кандидат биологических наук, старший научный сотрудник Отдела многостороннего международного сотрудничества ФГБНУ «ВНИРО», заместитель директора Национального Комитета экологической безопасности (НКЭБ), член комиссии противодействия коррупции в сфере экологии и продовольствия НКОК, annaridiger@yandex.ru

### Ridiger A. V.

Member of the Expert Council of "PORA", PhD in Biological sciences, senior researcher of the Multilateral international Cooperation Division – Russian Federal Research Institute of Fisheries and Oceanography (VNIRO); Deputy Director of the National Comitee for Environmental Safety; Member of the Anti-Corruption Commission in the field of Ecology and Food, annaridiger@yandex.ru



**Аннотация.** Рыбная промышленность — одна из традиционных отраслей экономики Севера, особенно значимая для коренных народов Севера. В современных условиях возрастает потребность населения в водных биологических ресурсах (далее — ВБР) как ценнейших продуктах питания. Однако экономические требования и экологические вызовы усложняют добычу ВБР. На помощь промыслу приходит аквакультура. Отходы переработки рыбной продукции предлагается использовать рационально, производить вторичную продукцию, помогая экономике арктического региона и коренным жителям Арктики.

**Annotation.** The fishing industry is one of the traditional sectors of the economy of the North, especially important for the indigenous peoples of the North. In modern conditions, the population's need for aquatic biological resources (ABR) as the most valuable food products is increasing. However, economic demands and environmental challenges complicate the extraction of ABR. Aquaculture comes to the rescue of the fishery. Waste from processing fish products are proposed to be used rationally, to produce secondary products, helping the economy of the Arctic region and the indigenous inhabitants of the Arctic.

**Ключевые слова:** Арктика, Коренные Малые Народы Севера (КМНС), морская доктрина, биоресурсы, рыба, рыболовство, рыбная промышленность, утилизация отходов, аквакультура, экологическая безопасность, биоэкологический потенциал.

**Keywords:** the Arctic, Indigenous Small Peoples of the North (indigenous peoples of the North), Sea Doctrine, bioresources, fish, fisheries, fish industry, waste utilization, aquaculture, environmental safety, bio-ecological potential.

Правовой режим использования живых морских ресурсов Арктической зоны Российской Федерации определён в федеральных законах:

- об исключительной экономической зоне (1998 г.);
- о внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне (1998 г.);
- о континентальном шельфе (1995 г.).

Основные принципы арктической политики в области рыболовства обозначены в:

- Морской доктрине Российской Федерации на период до 2020 г.,
- Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу,
- Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации

и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. [1].

Поддержка сохранения исторического принципа распределения квот на добычу морских биоресурсов с увеличением периода надления ресурсами до 20 лет — актуальная проблема для наших рыбаков, и особенно важна для Коренных малочисленных народов Севера (КМНС). Это позволит Коренным жителям и рыболовным компаниям (при их участии) решать вопросы обновления основных фондов, модернизации и строительства новых судов. Как известно, более половины всех КМНС проживают на территории Арктической зоны РФ (АЗРФ).

Рыбаки отстаивают исторический принцип, как и предполагалось с принятием ФЗ РФ № 3661 от 2004 г. «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» [2], согласно которому квоты могут получать только те компании, которые исторически занимаются этим видом деятельности.

Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 г. содержит раздел «Арктическое региональное направление». Основу национальной морской политики на данном направлении составляет создание условий для деятельности российского флота (в том числе рыбопромыслового) в Баренцевом, Белом и в других арктических морях. Доктрина призвана решать долгосрочную задачу, связанную с исследованием и использованием Арктики. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу объявили в числе стратегических приоритетов развитие ресурсной базы Арктической зоны Российской Федерации за счёт использования перспективных технологий. В Основах предусмотрено освоение водных биоресурсов в арктических условиях, в том числе в покрытых льдом районах. В частности предусмотрены меры по сохранению и развитию ресурсного потенциала рыбного хозяйства и реализация мероприятий по

техническому перевооружению и вводу в эксплуатацию новых мощностей по глубокой переработке водных биоресурсов и развитию морских биотехнологий, а также по повышению эффективности использования основных промысловых видов водных биологических ресурсов и вовлечению в промысел новых объектов.

Добыча водных биологических ресурсов издавна служила основой жизни. Люди питались рыбой и мясом морских млекопитающих, из кожи и меха изготавливали одежду, использовали жир для хозяйственных целей. В России рыболовство особенно было развито у населения, жившего по берегам арктических морей и крупных рек. В той или иной мере им занимались многие коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока. Рыба традиционно играет важную роль в питании людей. И сегодня Мировой океан приобретает всё большее значение как источник пищевых ресурсов, необъятная производственная база для рыбного хозяйства.

Рыбная промышленность — одна из традиционных отраслей экономики Севера. Так, в экономике Мурманской области она играет важную роль и в социально-экономической специализации региона. Она имеет не меньшее значение, чем добыча полезных ископаемых, обрабатывающих производств и энергетики и составляет более 11 % ВРП. Стратегией социально-экономического развития Мурманской области на период до 2025 года предусмотрена комплексная модернизация рыбопромышленного комплекса, которая направлена на более глубокую переработку и максимальное использование диких и аквакультурных гидробиологических ресурсов, сокращение отходов производства, расширение ассортимента и повышения качества выпускаемой продукции. Решение поставленных задач возможно без разработки новых и

внедрения существующих технологий, позволяющих максимально эффективно использовать биологические ресурсы [3].

Для осуществления этой цели необходимо повысить эффективность использования сырьевых ресурсов, что должно быть главной частью программы развития и усовершенствования рыбной промышленности России.

У Мурманского побережья издавна существовало множество мест скопления больших косяков рыбы. Наиболее ценной из них была треска. Именно рыболовство послужило основной причиной хозяйственного освоения европейского Севера. На протяжении ряда столетий добыча рыбы играла ключевую роль в экономической и политической жизни всего Русского Севера. Немало способствовало развитию рыболовства и в целом развитию европейского Севера России становление международной торговли в этом регионе. Русские поморы и малые народы продавали сёмгу, треску, палтус, рыбий жир, ворвань. Благодаря появившейся возможности сбывать рыбопродукцию росли объёмы добычи. В начале XVII в. только на Мурмане ежегодно вылавливали до 2 тыс. тонн, а к концу столетия — уже до 4 тыс. тонн рыбы.

Истощение биологических ресурсов океана, снижение нагрузки на морские биологические ресурсы и растущая потребность человека в рыбопродуктах отчасти могут быть компенсированы за счёт морской и пресноводной аквакультуры. В национальном проекте «Развитие агропромышленного комплекса» аквакультура занимает важнейшее место [4]. По всем местный перелов морских биоресурсов наступил при ежегодном улове в 80–85 млн. т. В конце XX века появились убедительные свидетельства того, что такой уровень добычи вызвал истощение примерно 2/3 запасов от общего чис-

ла основных объектов промысла [5]. В связи с чем, специалисты вынуждены констатировать, что максимальное количество продукции, которое доступно мировому рыболовству в Мировом океане в начале XXI века, не может превышать 85 млн. т [6].

### **Растущая потребность человека в рыбопродуктах больше не может удовлетворяться за счёт океанической рыбы, и это даёт толчок к разведению водных биоресурсов.**

По прогнозам ФАО (продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН), в 2020–22 гг. объём продукции аквакультуры сопоставим с общим мировым выловом [7].

В национальном проекте «Развитие агропромышленного комплекса» аквакультура занимает важнейшее место [8]. В настоящее время наряду с совершенствованием промысла морских биологических ресурсов значительные средства вкладываются в формирование инфраструктуры, связанной с товарным выращиванием ценных видов рыб.

Развитие промышленной марикультуры требует её рассмотрения в аспекте комплексного использования шельфа (добыча биологических и минеральных ресурсов, размещение в прибрежных зонах промышленных и сельскохозяйственных предприятий, а главное — водопользование бассейна вместе с речными системами различными отраслями). Без решения проблемы загрязнения морей невозможно развитие марикультуры.

Как известно, качество и здоровье рыбы, выращиваемой интенсивными методами, а также степень напряженности врождённого иммунитета объектов аквакультуры определяются не только их видами, возрастными, индивидуальными морфофизиологическими, биохимическими особенностями,

но и абиотическими факторами внешней среды, оказывающими существенное влияние на физиологическое состояние организма.

Экосистемные основы развития промышленной марикультуры, в свою очередь, определяют принципы её эколого-географического и социально-экономического размещения в стране. Пока в нашей стране нет достаточно отчётливо сформулированной политики в сфере охраны и управления биологическими ресурсами прибрежной зоны. Отсутствие чёткого законодательства об аквакультуре препятствует развитию бизнеса и привлечению в эту сферу инвестиций, а также внедрению новых форм хозяйствования. Одновременно необходимо создание современной материально-технической базы для развития аквакультуры. В первую очередь речь идёт о создании инновационных центров на базе подведомственных Росрыболовству организаций. Решение всех этих вопросов даст импульс для развития этого важного направления природопользования.

В условиях глобализации для России актуально значительное расширение арсенала средств, форм и методов управления использованием водных биоресурсов в собственной исключительной экономической зоне для обеспечения национальной, продовольственной и экологической безопасности. Марикультура как форма хозяйственной деятельности человека в море должна стать одним из основных направлений рационального ведения прибрежного рыбного хозяйства.

При освоении природных ресурсов Арктики складывается противоречивая ситуация: с одной стороны нужно заметно увеличить темпы добычи минеральных ископаемых, к чему вынуждает экономика, с другой — это регион особых стратегических интересов государства и долговременных инте-

ресов общества. Поэтому трудно совместить освоение и рациональное использование природных ресурсов, контроль за безопасностью полярных районов и глобальным экологическим равновесием. Высокий уровень сохранности естественных природных комплексов Арктики сочетается с повышенной уязвимостью северной природы. Это совершенно уникальный животный и растительный мир, утрата которого нанесёт непоправимый урон устойчивости местной экосистемы [9].

Главной целью деятельности в области рыбной промышленности в России является обеспечение населения готовой продукцией рыбного производства, в том числе и кормовой. При этом к числу важнейших проблем в области охраны окружающей среды и здоровья человека относится рыбная промышленность.

О проблеме переработки рыбных отходов говорится много и давно, в последние годы власти отдельных регионов начали заявлять о конкретных мерах, которые планируется принимать для её решения. Предлагается широкий спектр мер: от разработки программ по поддержке предприятий, переходящих на безотходное производство, до лишения квот предприятий, не использующих оборудования для утилизации отходов.

Для рыбоперерабатывающей промышленности утилизация отходов, количество которых может достигать от 20 до 70 % массы выловленной рыбы, имеет огромное значение.

Большое количество таких отходов попадает на свалки из-за нерационального подхода к утилизации рыбных ресурсов. Для того чтобы получить выход продукции высокого качества из отходов рыбного производства, а также для утилизации данных отходов, необ-

ходимо внедрить технологию эффективной переработки рыбных запасов. Для эффективной утилизации отходов рыбной промышленности необходимо детально изучить их свойства, разработать соответствующие технологии и внедрить их в массовое производство [10].

Создание научно-обоснованных малоотходных технологий переработки рыбного сырья важно как с экономической точки зрения, так и с точки зрения защиты окружающей среды. Это позволит не только уменьшить количество образующихся отходов и снизить нагрузку на окружающую среду, но также использовать эти отходы в качестве источника полноценного рыбного белка. Полученная при переработке отходов продукция является ценным кормом для животноводческих хозяйств и птицефабрик. В ней также содержится много кальция (5–6 %), и фосфора (3 %), а также микроэлементов, которые необходимы для кормления молодняка [11].

Рыбные отходы являются органическим видом и принадлежат к классу биологических. К ним относятся головы, кости и внутренности, которые остаются после разделки рыбы. Также в эту категорию попадает повреждённая или мелкая рыба, хвосты и плавники, китовые, крабовые и крилевые остатки. Все они обладают большой питательной ценностью, однако подобный «мусор» сложно использовать для производства продуктов. Отходы рыбной промышленности резонно рассматривать как источник сырья. При разделке рыбы образуется значительное количество непригодных остатков. Например, кожи (около 9 % всей массы перерабатываемой рыбы) состоят в основном из соединительной ткани с высоким содержанием волокон коллагена, а также кровеносных сосудов, эластиновых и ретикулиновых волокон. Больше всего коллагена (в среднем 16 г на 1 кг рыбы)

содержится в шкурах лососевых — горбуши, форели и лосося — и тресковых пород, которые представляют основную часть рыбного промысла Мурманской области. Кроме того, шкуры лососевых являются источником ценного фармацевтического сырья — омега-3 полиненасыщенных жирных кислот. Применение технологий по производству коллагена из рыбных шкур позволит региональным предприятиям использовать утилизируемые отходы и некондиционные продукты в качестве сырья для производства биологически активных соединений и способствовать выстраиванию безотходного технологического процесса переработки рыбы, а высвободившиеся средства направить на модернизацию и расширение производственных мощностей.

Возможно формирование новых продуктов на основе межсекторного взаимодействия. Из коллагенсодержащего сырья получают весьма широкий ассортимент пищевой, медицинской, технической и кормовой продукции:

- желатина, упаковочных обочек и плёнок;
- шовных материалов, протезов, искусственной кожи, средств местного гемостаза, средств для лечения ран, ожогов, трофических язв, пролежней;
- питательных сред для микробиологических производств, клеящих материалов;
- рыбной муки для различных кормовых продуктов.

Явным достоинством рыбного коллагена является отсутствие токсических и канцерогенных свойств, слабая антигенность, высокая механическая прочность и устойчивость к тканевым ферментам, регулируемая скорость лизиса в организме, способность образовывать комплексы с биологически

активными веществами, способность стимулировать процессы регенерации собственных тканей организма.[12]

Комплексная переработка водных биоресурсов, включая огромное количество образующихся отходов — серьёзная задача рыбной промышленности.

Вопрос актуален для больших и малых рыбоперерабатывающих

#### Литература:

1. Свидерский В. Г. Рыболовство мира и русского Дальнего Востока (этапы развития). Владивосток: Дальневосточный государственный университет, 1999. 82 с.
2. Ф3 РФ № 3661 от 2004 г. «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_50799/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50799/) (дата обращения: 15.07.2021).
3. Стратегия Социально-экономического развития Мурманской области на период до 2025 года [economy.gov.ru/material/file/.../strategm.pdf](http://economy.gov.ru/material/file/.../strategm.pdf) (дата обращения: 17.07.2021).
4. Стратегия развития аквакультуры в Российской Федерации на период до 2020 года, (утверждена Минсельхозом РФ от 10.09.2007. М.: Росинформафотех, 2007. 34 с.
5. Витаусек П. Господство человека в экосистемах Земли / П. Витаусек, Х. Муни, Дж. Любченко, Дж. Мелилло // Наука. № 277. 1997. С. 494-499.
6. Котенев Б. Н. Экосистемная стратегия оценки биоресурсов Мирового океана: мировой вылов и резервы сырьевой базы management/ Б. Н. Котенев // Инф-аналитический сб. Мировой океан: использование биологических ресурсов. Вып. 2. М., 2001. С. 69-88.
7. Состояние мирового рыболовства и аквакультуры // FAO, ISSN 2070– 6197, Департамент рыболовства и аквакультуры FAO. Рим, 2010. 246 с.
8. Стратегия развития аквакультуры в Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена Минсельхозом РФ, от 10.09.2007). М.: Росинформафотех, 2007. 34 с.
9. <https://fishnews-prod.s3.amazonaws.com/bgs/2/original/FNJ.png> (дата обращения: 15.07.2021)
10. Пашенко В. Л. Разработка технологии функционального продукта с применением коллагенового гидролизата / В. Л. Пашенко, С. А. Сторублевцев // Фундаментальные исследования. 2011. № 4, С. 127-135.
11. Боева Н. П. Технология рыбы и рыбных продуктов. Кормовые продукты из водных биологических ресурсов : учеб. пособие / Н. П. Боева, О. В. Бредихина, А. И. Бочкарев М.: Изд-во ВНИРО, 2008. 118 с.
12. <https://rcycle.net/othody/pishheve/rybnye-obrabotka-ispolzovanie-i-utilizatsiya> (дата обращения: 19.07.2021)
13. <http://barenzevo.arktiskfish.com/images/ekost/s03.GIF> (дата обращения: 18.07.2021)
14. <https://fishnews-prod.s3.amazonaws.com/bgs/2/original/FNJ.png> (дата обращения: 19.07.2021)
15. Щепак Л. В. Изучение раннего развития наиболее перспективных рыб-чистильщиков *Labrus bergylta* (ballan wrasse) / Л. В. Щепак, Н. Г. Журавлева. / Наука и образование» — 2014. [Электронный ресурс]: материалы междунаучно-техн. конф. (Мурманск, 27 марта 2014). Мурманск: МГТУ, 2014. С. 1017-1021.
16. Салмова Н. Марикультура как элемент экологического менеджмента / Н. Салмова, Н. Г. Журавлева. / «Наука и образование» — 2014. [Электронный ресурс]: материалы междунаучно-техн. конф. (Мурманск, 27 марта 2014). Мурманск: МГТУ, 2014. С. 1007-1013.
17. Шалапин Г. П. Роль аквакультуры в реализации Доктрины продовольственной безопасности России / Г. П. Шалапин // Тез. докл. 2-ой Международной научно-практ. конф. по инновационной аквакультуре. Москва, ЦСКП, 17 марта 2010 г. С. 65-68.

предприятий, рыболовческих хозяйств. Основная мотивация для обработки и использования пищевых отходов — это получение дополнительного дохода.

**Логика важности применения отходов для производства товарной продукции проста:**

**• в отходы уходит от 20 до 70 % массы выловленной рыбы;**

• **выпуск продукции из вторичных продуктов означает снижение издержек на основной продукт;**

• **использование отходов «в дело» приводит к снижению стоимости рыбы, потому что затраты на сырьё остаются неизменными.**

Рациональное использование рыбного сырья снимает ряд проблем экологического плана, устраняет расходы на утилизацию. [13]

Правильное хранение и переработка отходов являются частью процесса охраны окружающей среды. Необходимо строительство цехов по переработке отходов (ПРО), поскольку везде, где существуют рыбоперерабатывающие производства, неизбежны и вопросы утилизации отходов. Такие технологии применяются в Мурманской и Архангельской области, Карелии.

На российских производствах применяют (увы, пока недостаточно) передовые технологии для эффективного решения вопроса переработки рыбных отходов с выпуском из вторичного сырья качественной рыбной муки и жира. К сожалению, полноценное освоение того, что в других странах давно и активно перерабатывается и успешно продаётся, не столь развито в нашей стране.

Арктические условия сложны для решения вопросов логистики. Перевозка готовой рыбной продукции требует проработки вопросов её доставки из любого района, даже из труднодоступного. В то же время переработанная рыбная мука не требует сложных условий хранения, не нуждается в морозильнике (главное — обеспечение определённого процента влажности), и эта продукция может храниться целый год. Для потребителя она будет стоить дешевле, чем импортная, и следовательно, такая мука будет более желательной на рынке. Производство рыбной муки

даёт возможность не просто выйти на рынок со своей продукцией, но предложить потребителям (в первую очередь активно развивающемуся сектору аквакультуры) по-настоящему качественную, абсолютно конкурентоспособную продукцию.

Аналогично обстоит дело и с рыбьим жиром. [14]

#### Literature

1. Svidersky V. G. Fishing of the world and the Russian Far East (stages of development). Vladivostok: Far Eastern State University, 1999. 82 p.

2. Federal Law of the Russian Federation No. 3661 of 2004 "On fishing and conservation of aquatic biological resources // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_50799/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50799/) (accessed 07/19/2021).

3. Social and economic development strategy of the Murmansk region for the period up to 2025 [economy.gov.ru »material / file / ... / strategm.pdf](http://economy.gov.ru/material/file/.../strategm.pdf) (accessed 07/17/2021).

4. Strategy for the development of aquaculture in the Russian Federation for the period up to 2020, (approved by the Ministry of Agriculture of the Russian Federation on 10.09.2007. M.: Rosinformafotech, 2007. 34 p.

5. Vitousek P. Human domination of Earth's ecosystems / P. Vitousek, H. Mooney, J. Lubchenco, J. Melillo // Science. No. 277. 1997. P. 494-499.

6. Kotenev B. N. Ecosystem strategy for assessing biological resources of the World Ocean: global catch and reserves of the raw material base management / B. N. Kotenev // Inf. and analytical collection. World Ocean: Use of Biological Resources. Issue 2. M., 2001. P. 69-88

7. The State of World Fisheries and Aquaculture // FAO, ISSN 2070-6197, FAO Fisheries and Aquaculture Department. Rome, 2010. 246 p.

8. Strategy for the development of aquaculture in the Russian Federation for the period until 2020, (approved by the Ministry of Agriculture of the Russian Federation on 10.09.2007. M.: Rosinformafotech, 2007. 34 p.

9. <https://fishnews-prod.s3.amazonaws.com/bgs/2/original/FNJ.png> (accessed 07/15/2021).

10. Pashchenko V. L. Development of the technology of a functional product with the use of collagen hydrolyzate / V. L. Pashchenko, S. A. Storublevtsev // Fundamental research. 2011. No. 4. Pp. 127-135.

11. Boeva N. P. Technology of fish and fish products. Forage products from aquatic biological resources: textbook. allowance / N. P. Boeva, O. V. Bredikhina, A. I. Bochkarev. Moscow: VNIRO Publishing House, 2008. 118 p.

12. <https://rcycle.net/othody/pishhevye/rybnye-obrabotka-ispolzovanie-i-utilizatsiya-date-of-treatment> 07.19.2021.

13. <http://barenzevo.arktifiksh.com/images/ekost/s03.GIF> (accessed 07/18/2021).

14. <https://fishnews-prod.s3.amazonaws.com/bgs/2/original/FNJ.png> (accessed 07/19/2021).

15. Shchepak, L. V. The study of the early development of the most promising cleaner fish *Labrus bergylta* (ballan wrasse) / L. V. Shchepak, N. G. Zhuravleva // "Science and Education" — 2014. [Electronic resource]: materials Int. scientific and tech. conf. (Murmansk, March 27, 2014). Murmansk: MSTU, 2014. Pp. 1017-1021.

16. Salmova, N. Mariculture as an element of environmental management / N. Salmova, N. G. Zhuravleva // "Science and Education" — 2014. [Electronic resource]: materials int. scientific and tech. conf. (Murmansk, March 27, 2014). Murmansk: MSTU, 2014. Pp. 1007-1013.

17. Shalyapin, G. P. The role of aquaculture in the implementation of the Doctrine of food security in Russia / G. P. Shalyapin // Theses report 2nd International, scientific-practical. conf. on innovative aquaculture. Moscow, TsSKP, March 17, 2010. Pp. 65-68.

При этом уместно упомянуть создание новых рабочих мест для коренного населения, что позволит повысить качество жизни и послужит стимулом для «закрепления» на арктических территориях, сократив миграционный отток с Севера, в том числе и молодёжи из числа КМНС.

# ПОДДЕРЖКА ТРАДИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖИТЕЛЕЙ АРКТИКИ – ВАЖНЕЙШИЙ ПРИОРИТЕТ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

## SUPPORTING THE TRADITIONAL ACTIVITIES OF THE INHABITANTS OF THE ARCTIC IS THE MOST IMPORTANT PRIORITY OF THE ARCTIC STRATEGY OF THE REPUBLIC OF SAKHA (YAKUTIA)



### Папоян Р. А.

Студентка 3 курса Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Институт общественных наук, направление «Публичная политика», ripsime.papoyan@yandex.ru

### Рароуан Р. А.

Student of Russian Academy of national economy and public service, Institute for social science, public policy, ripsime.papoyan@yandex.ru



### Воротников А. М.

Кандидат химических наук, доцент кафедры государственного управления и публичной политики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы, координатор Экспертного совета Экспертного центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики), vdep14@yandex.ru

## **Vorotnikov A. M.**

Candidate of chemical Sciences, associate Professor of the Department of public administration and public policy of the Institute of social Sciences of the Russian Academy of national economy and public service, coordinator of the expert Council of the PORA Expert Center (Project Office for Arctic Development), vdep14@yandex.ru

**Аннотация:** Арктическая территория республики Саха (Якутия) занимает более половины территории республики. А проживает на этой территории лишь 7 % населения РС(Я). В Арктической зоне республики почти треть населения является представителями коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС), что составляет 50,86 % от всех КМНС Республики Саха (Якутия). В то же время, в Арктической зоне РС(Я) расположены крупные и уникальные месторождения алмазов, золота, цветных и редкоземельных металлов, угля, ископаемой мамонтовой кости, территория отличается высоким углеводородным потенциалом. Важнейшей задачей в устойчивом развитии РС(Я) является, с одной стороны, дальнейший промышленный рост РС(Я), а с другой – устойчивое развитие КМНС. Инструментом решения этой трудной, но актуальной задачи является Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года (далее – Стратегия). В статье рассмотрены актуальные направления поддержки традиционной хозяйственной деятельности КМНС в рамках реализации Стратегии.

**Annotation:** The Arctic territory of the Republic of Sakha (Yakutia) occupies more than half of the territory of the republic. And only 7 % of the population of the RS(Ya) lives in this territory. In the Arctic zone of the republic, almost a third of the population is representatives of indigenous small-numbered peoples of the North (hereinafter referred to as indigenous peoples), which is 50.86 % of all indigenous peoples of the Republic of Sakha (Yakutia). At the same time, in the Arctic zone of the RS (Ya) is located large and unique deposits of diamonds, gold, non-ferrous and rare earth metals, coal, fossil mammoth bone, the territory has a high hydrocarbon potential. The most important task in the sustainable development of the RS(Ya) is, on the one hand, the further industrial growth of the RS (Ya), and on the other, the sustainable development of the indigenous peoples. The Strategy of Socio-economic Development of the Arctic Zone of the Republic of Sakha (Yakutia) for the period up to 2035 (hereinafter referred to as the Strategy) is an instrument for solving this difficult but urgent task. The article considers the current directions of support for the traditional economic activities of the indigenous peoples within the framework of the Strategy implementation.

**Ключевые слова:** Арктика, Республика Саха(Якутия), стратегия, коренные малочисленные народы Севера (КМНС), традиционная хозяйственная деятельность, культура, традиции, туризм, промышленная

инфраструктура, технологическая инфраструктура.

**Keywords:** Arctic, Republic of Sakha (Yakutia), strategy, indigenous peoples of the North (KMNS), traditional economic activity.

Особенностью Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ), определяющей специальные подходы к её социально-экономическому развитию, является обширный демогра-

фический потенциал и высокая чувствительность традиционного образа жизни КМНС Российской Федерации к внешним воздействиям. Рисков достаточно много, и связаны они с климатическими изменениями, неразвитостью и

низким качеством инфраструктуры (социальной, связи, производственной, транспортной и т. д.).

В рамках реализации Программы государственной поддержки традиционной хозяй-

ственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации (далее – Программа) будут созданы условия для повышения конкурентоспособности производимых в её рамках товаров, работ и услуг и формирование устойчивой основы развития коренных малочисленных народов. Таковыми условиями в Программе являются:

- создание и развитие промышленной и технологической инфраструктуры традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- продвижение на внутренний и внешний рынки товаров, работ и услуг, производимых в рамках традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- развитие туристской индустрии в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- подготовка кадров для осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- модернизация объектов локальной генерации, расширение использования возобновляемых источников энергии, сжиженного природного газа и местного топлива в местах осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- популяризация предпринимательской деятельности среди коренных малочисленных народов [1].

Огромное значение Арктики, в том числе и её якутской части, определяется большим разнообразием природных ресурсов и географическим положением.

Однако из-за сурового климата арктический регион долгое время оставался на периферии поддержки традиционных ценностей. Глобальное изменение климата вносит принципиальные поправки в процессы введения сельского хозяйства и поддержки малочисленных народов Арктики.

Арктика – это неповторимое место со своими уникальными природными территориальными условиями. Именно здесь собраны и накоплены уникальные знания по введению сельского хозяйства в экстремальных климатических условиях, применены первые технологии жилищного строительства в условиях вечной мерзлоты.

В Арктической зоне РС(Я) проживают более 20 тыс. представителей коренных малочисленных народов Севера, что составляет 50,86 % от всех представителей коренных малочисленных народов Республики. По данным переписи 2010 года в РС(Я) проживают всего около 40 тыс. представителей пяти коренных малочисленных народов Севера: эвенки – 21 008 человек, эвены – 15 071, долганы – 1906, юкагиры – 1281, чукчи – 670. Общее количество КМНС, проживающих в республике, составляет 16 % от численности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в Российской Федерации; 38,3 % от численности коренных народов, проживающих в Дальневосточном федеральном округе Российской Федерации. Хотя доля представителей пяти групп КМНС в составе населения Республики Саха (Якутия) невысока и составляет 4,2 % [2].

Арктические народы создали уникальную глубокую взаимосвязь с арктическими экосистемами. Они стараются сохранить и понять перспективы своего дальнейшего развития в условиях всё более интенсивного освоения Арктики.

Каждый из арктических народов обладает собственным уникальным опытом, своим языком и культурой. Важным фактором, определяющим специфику арктического региона, является «многонациональный характер, наличие довольно значительного в количественном отношении коренного населения, представленного несколькими народами, принадлежащими к разным языковым семьям, отличающимися культурным своеобразием, отличной друг от друга общественной организацией и социальной структурой».

В настоящее время определено 13 видов традиционной деятельности КМНС. Например, животноводство, разведение собак, рыболовство, оленеводство, звероводство, рыбодобыча, переработка пушно-мехового сырья, охотпромысел, сбор, переработка и реализация дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений и другие. По мнению авторов, данный список является основным фактором препятствующим развитию другой деятельности, а именно экологического и этнокультурного туризма.

Ведение традиционной деятельности является не только основой жизнеобеспечения, но и культурной особенностью мировоззрения, обрядов, традиций и праздников. Вдобавок отмечается высокая чувствительность традиционного образа жизни коренных малочисленных народов к внешним воздействиям.

Надо помнить и о сложных условиях занятий традиционной деятельностью КМНС: экстремальный климат, хрупкость арктической экосистемы, отсутствие круглогодичной наземной транспортной системы и другие. В результате коренные народы имеют весьма ограниченные возможности для ведения конкурентоспо-



собной хозяйственной деятельности. При этом они обеспечивают увеличение занятости населения небольших населённых пунктов.

В РС(Я) действует системный подход к устойчивому развитию КМНС. В настоящее время реализуется Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны республики (далее – Стратегия) [3]. Совсем недавно утверждена Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года (далее – Концепция) [4]. Координатором реализации Концепции является Министерство по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия).

Многие направления Программы нашли своё отражение в Стратегии и Концепции. Последовательно рассмотрим, как согласно Стратегии будут реализованы шесть основных направлений Программы.

**Первое направление** – это развитие промышленной и технологической инфраструктуры. Программа предполагает субсидирование затрат предпринимателей и сельхозпроизводителей на приобретение оборудования для переработки мясной и рыбной продукции. Более того, сейчас готовятся меры по обеспечению жителей арктических регионов мобильной связью и Интернетом, которые помогут и в развитии художественных промыслов.

В Стратегии отмечено, что решение задач стратегического приоритета по организации сбалансированного пространственного развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) будет способствовать организации оптимальной гражданской инфраструктуры, повышению ресурсоэффективности и экологичности, роста качества жизни, раскрытию экономическо-

го потенциала региона. Развитие транспортной инфраструктуры арктических районов будет направлено на обеспечение доступности транспортных услуг для населения, создание условий для динамичного роста всех отраслей экономики, устранение территориальной изолированности и укрепление экономических связей между муниципальными образованиями, вовлечение в хозяйственный оборот новых территорий. В сфере АПК Стратегией предусматривается стимулирование занятости и самозанятости населения, организация закупок промышленной продукции в районных центрах, создание инфраструктуры (торгово-логистических центров, приобретение транспорта для осуществления перевозок), модернизация производств путем создания комплексов глубокой переработки продукции оленеводства и рыболовства. Модернизация АПК, повышение спроса на экологически чистую продукцию позволит выйти на глубокую безотходную переработку продукции оленеводства и рыболовства, обеспечить развитие рыболовства и пищевой промышленности, удовлетворение внутреннего спроса на сельхозпродукцию и обеспечить выход на новые рынки сбыта, включая экспорт, создать новые рабочие места для населения арктических районов. Кроме того, будет создан центр развития традиционного предпринимательства, где представителей малых народов проконсультируют по открытию своего дела, помогут в сопровождении инвестиционных проектов.

**Второе направление** – это продвижение и распространение продукции традиционной хозяйственной деятельности на российском и международном рынках. Народным мастерам помогут подготовить маркетинговые материалы, посодействуют с организацией экспозиции и участием в выставках. Также будет оказана образовательная поддержка по

вопросам сертификации и лицензирования продукции, по выстраиванию логистики. Часть затрат по экспорту предполагается возместить за счёт государства. Для реализации этого направления в Стратегии предусмотрена реализация флагманских проектов:

## Проект 1. «Креативное пространство»

Многофункциональные культурно-досуговые центры в сочетании с функциями торговой деятельности, сферы общественного питания, малого предпринимательства станут пространством отдыха и досуга для занятий творчеством, спортом, проведения массовых мероприятий, просмотра кино и чтения книг. Это будет, с одной стороны, место, где можно просто проводить время, с другой – место для работы творческих людей. Центры станут точкой распространения культуры народов Севера, средой нового качества для творческих людей, организации школ третьего возраста, воспитания гармонично развитой и духовно-нравственной молодёжи.

## Проект 2. «Строительство этнокультурных центров КМНС»

Строительство этнокультурного центра «Эйгэ» в селе Жиганск в 2021 году. Многофункциональность этнокультурного центра предполагает совмещение с культурно-досуговыми учреждениями или с креативными пространствами.

## Проект 3. «Пошивочные мастерские»

Стимулирование создания в креативных пространствах и центрах бытового обслуживания арктических районов пошивочных мастерских.

**Программа включает развитие туристической индустрии в местах проживания малочисленных народов Арктики.** Для этой цели предусмотрено проведение ежегодного отбора проектов с целью государственной поддержки, реализации и субсидирования. Будут использованы различные возможности для продвижения туристических услуг на мировом и внутреннем рынках, включая размещение информации в национальных и региональных информационных ресурсах и цифровых сервисах.

Согласно Стратегии, будет проведена реновация всех районных центров и опорных населённых пунктов Арктической зоны РС(Я), которые станут центрами притяжения населения. Реновация опорных поселков с высоким туристическим потенциалом, реализация мероприятий по упрощению въезда на территории пограничного режима для иностранных граждан станет залогом прорывного развития арктического туризма, увеличения пассажиропотока, создания востребованных кросс-полярных авиамаршрутов. Будут созданы многофункциональные культурно-досуговые комплексы путем развития инфраструктуры досуга в малочисленных населённых пунктах с учётом комплекса полномочий по вопросам местного значения в сфере культуры, спорта и молодёжной политики в целях оптимизации ресурсов на содержание помещений в арктических условиях.

Многофункциональные культурно-досуговые комплексы представляют собой многоцелевые учреждения с досуговой, зрелищной, познавательной, выставочной и оздоровительной функциями, оснащённые современным оборудованием и включающие в себя от трёх до шести модулей в зависимости от особенностей конкретного населённого пункта и направления работы:

1) выставочный комплекс (выставочная зона, лекционный зал, библиотека);

2) образовательный комплекс (творческие лаборатории по различным направлениям: школа искусств, школа третьего возраста, пошивочные мастерские, центры ЗОЖ, клубы исторической реконструкции и др.);

3) театрально-зрелищный комплекс (актовый зал на 100 мест, кафе и зона отдыха);

4) медиа-комплекс (кинозал, компьютерный класс и медиа-тренажёр);

5) физкультурно-оздоровительный комплекс (спортивный зал, тренажёрный и фитнес-зал);

6) мини-гостиница (мини-отель с рестораном).

В рамках этого направления в Стратегии будет реализовываться флагманский проект **«Юрта мира»**.

Проект связан с созданием этнографических туристических комплексов для сохранения культурного наследия коренных народов Арктики. В проект будут включены и уже существующие этнографические музеи. Комплексный туристический проект «Юрта мира» планируется реализовать в с. Батагай-Алыта Эвено-Бытантайского района.

**Кроме того, большой блок Программы посвящён образованию и кадровому обеспечению.** В частности, будет разработан федеральный государственный образовательный стандарт по направлению «Специалист северного хозяйства», студентов из числа представителей коренных народов обеспечат дополнительной стипендией, если они выберут в качестве будущей специальности что-то связанное с традиционной хозяйственной деятельностью.

Согласно Стратегии будет создана система непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров, организация сетевого взаимодействия учреждений общего образования, дополнительного образования, профессионального образования, промышленных предприятий, бизнес-структур. Будут реализованы следующие флагманские проекты:

## **Проект 1. «Образовательные кластеры»**

Создание единых образовательных кластеров, непрерывных форм образования, подготовки и переподготовки по востребованным квалификациям (специальностям) рабочих и специалистов на рынке труда Арктической зоны в различных сферах.

Агропромышленный кластер на базе ГБПОУ РС(Я) «Арктический колледж народов Севера» для подготовки кадров в сфере рыболовства и сельского хозяйства.

Единый образовательный кластер на базе ГБПОУ РС(Я) «Тиксинский многопрофильный лицей» для подготовки специалистов в отраслях промышленности, транспорта и гидрометеорологии.

Объединение ГБПОУ РС(Я) «Жиганский многопрофильный лицей» и ГБПОУ РС(Я) «Верхоянский многопрофильный лицей» в единый образовательный кластер для подготовки рабочих и специалистов в сфере агропромышленного комплекса, ЖКХ и энергетики.

## **Проект 2. «Рабочие кадры для Арктики»**

Расширение перечня программ профессионального обучения, в том числе профессиональной подготовки (для лиц, не имеющих рабочей квалификации),

переподготовки и повышения квалификации для взрослого населения не только на базе имеющихся в арктических улусах профессиональных образовательных организаций, но и с привлечением организаций, расположенных в других районах республики; открытие новых профессий и специальностей.

### Проект 3. «Арктик Скиллс»

Внедрение системы оценки эффективности деятельности учреждений арктических средних профессиональных образований, включая результаты участия в мероприятиях «АрктикСкиллс» и «ВорлдСкиллс».

Ожидаемые результаты: трудоустройство выпускников профессиональных образовательных организаций по полученному направлению подготовки (специальности) до 100 % к 2030 году.

Для обеспечения подготовки квалифицированных кадров для традиционной хозяйственной деятельности КМНС высокой квалификации, по нашему мнению, следует привлечь ведущие арктические вузы, такие как Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова, Арктический государственный институт культуры и искусств, Арктический государственный агротехнологический университет, Институт народов Севера Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена, Мурманский арктический государственный университет и Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова. Важную роль в подготовке кадров для традиционной хозяйственной деятельности из числа КМНС должны сыграть и существующие научно-образовательные центры (НОЦ) мирового уровня. Тем более, согласно Стратегии в РС(Я) создан и уже действует НОЦ «Север: территория устойчивого развития».

Для системного подхода к подготовке кадров Стратегией предлагается усовершенствовать материально-техническую базу среднего профессионального и высшего образования учреждений в арктической зоне Российской Федерации. Также — привести всю систему в соответствие с прогнозом потребностей традиционной хозяйственной деятельности КМНС, направить меры государственной поддержки работодателям, которые заключили целевые договоры на подготовку кадров с целью осуществления традиционной хозяйственной деятельности.

Ещё одним немаловажным аспектом Программы является модернизация объектов локальной генерации. Расширение и использование возобновляемых источников энергии, сжиженного природного газа и местного топлива в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

В местах осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в силу их кочевого и полукочевого образа жизни зачастую отсутствует централизованное электроснабжение и применяются экономически неэффективные и устаревшие дизельные генераторы. Высокая себестоимость электроэнергии делает неконкурентоспособной производимую коренными малочисленными народами продукцию. Стратегия учитывает, что в Арктической зоне Республики Саха (Якутия) ввиду наличия малой распределённой энергетики приход «большой энергетики» маловероятен из-за большой протяжённости территории. Надёжность энергообеспечения будет достигаться за счёт модернизации существующих и строительства новых электростанций. Основными направлениями в сфере обеспечения энергетической безопасности арктических районов будет:

- строительство новых ДЭС взамен изношенных,
- проведение энергоэффективных мероприятий,
- диверсификация и повышение качества топливных ресурсов в целях оптимизации расходов на энергоснабжение, в том числе применение местных топливных ресурсов.

Однако, в якутской Арктике также планируется использование АЭС малой мощности и генераторов на основе возобновляемых источников энергии (ВИЭ). Кроме того, для достижения целей программы в рамках комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, утверждённого распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 г. № 2101-р, будет обеспечено развитие распределённой генерации на основе возобновляемых источников энергии в удалённых и изолированных энергорайонах, в том числе с целью внедрения энергосберегающих и энергоэффективных технологий в Арктической зоне Российской Федерации и на территориях Крайнего Севера.

В Арктической зоне Республики Саха (Якутия) сохранился большой пласт культурных традиций коренных народов Севера. В местах компактного проживания ведут традиционную хозяйственную деятельность эвенки, эвены, юкагиры, долганы, чукчи, северные якуты, русско-устьинцы и походчане. Реализация крупных инвестиционных проектов окажет огромное влияние на развитие территорий, где ведётся традиционный образ жизни КМНС. Республика Саха (Якутия) является лидером среди российских регионов в защите прав и интересов коренного населения, в регионе действует закон об этнологической экспертизе.

Особое внимание в регионе уделяется обеспечению экологической безопасности. В промышленных районах определены места нанесённого экологического ущерба прошедших лет, в том числе гидротехнические сооружения хвостохранилищ ликвидированных горнодобывающих предприятий, накопления лома цветного и чёрного металла. В национальный проект Российской Федерации «Чистая страна» включено мероприятие по ликвидации хвостохранилища Куларской золотоизвлекательной фабрики в Усть-Янском районе. Так же ведётся работа по осуществлению на аналогичных основаниях мероприятия «Очистка территории п. Тикси Булунского района Республики Саха (Якутия) от накопленного металлолома». Для повышения качества жизни населения в арктической Якутии и создания условий для расширения возможностей традиционной хозяйственной деятельности КМНС РС(Я) приступила к ликвидации накопленного экологического ущерба. Обеспечение экологической безопасности является одним из основных направлений государственной политики республики, утверждённых Указом Главы РС(Я) от 08 апреля 2020 г. № 1103. Очистка Арктической зоны Якутии от накопленного металлолома также является одной из задач Стратегии [4].

Таким образом, по мнению авторов, активная и системная деятельность РС(Я) по реализации арктической Стратегии служит устойчивому развитию КМНС якутской Арктики и направлена на развитие традиционной хозяйственной деятельности населения её народов.

#### Литература

1. Постановление Правительства РФ от 15.04.2021 № 928-р «Программа государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации», Москва, 2021. URL: <http://static.government.ru/media/files/ySRA2HsTpqZ9vXm8WWbmOoil9Qu7F6AA.pdf>
2. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия) за 2019 год. URL: <https://iu-upkm.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3205611>
3. Указ Главы РС(Я) "О Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года". URL: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3204989>
4. Распоряжение Правительства Республики Саха(Якутия) от 23 марта 2021 г. № 250-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года». URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/uploads/563/d33827154021a615e18de20a5f88db83bc500e9a.pdf>
5. Подписан Паспорт проекта очистки прибрежной части Арктической зоны Республики Саха (Якутия) от металлолома. URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3278469>

#### Literature

1. Decree of the Government of the Russian Federation of 15.04.2021 No. 928-r "The program of state support for the traditional economic activities of the indigenous peoples of the Russian Federation, carried out in the Arctic zone of the Russian Federation". Moscow, 2021. URL: <http://static.government.ru/media/files/ySRA2HsTpqZ9vXm8WWbmOoil9Qu7F6AA.pdf>
2. Report on the activities of the Commissioner for the Rights of Small Indigenous Peoples of the North in the Republic of Sakha (Yakutia) for 2019. URL: <https://iu-upkm.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3205611>
3. Decree of the Head of the Republic of Sakha (Yakutia) "On the Strategy of socio-economic development of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia) for the period up to 2035". URL: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3204989>
4. Decree of the Government of the Republic of Sakha(Yakutia) dated March 23, 2021 No. 250-r "On the Concept of Sustainable development of indigenous small-numbered peoples of the North of the Republic of Sakha (Yakutia) for the period up to 2035". URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/uploads/563/d33827154021a615e18de20a5f88db83bc500e9a.pdf>
5. The passport of the project of cleaning the coastal part of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia) from scrap metal was signed. URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3278469>

# ПРИРОДНО-ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В АРКТИКЕ

## NATURAL AND ECONOMIC SPATIAL PLANNING IN ARCTIC



### Жуков М. А.

Кандидат биологических наук, Учёный секретарь Научного совета АНО «Научно-координационный центр по проблемам Севера, Арктики и жизнедеятельности малочисленных народов Севера» (НКЦ «Север»), [nkcsever@gmail.com](mailto:nkcsever@gmail.com)

### Zhukov M. A.

PhD in Biological Sciences. Scientific Secretary of the Scientific Council of the ANO "Scientific Coordination Center for the problems of the North, the Arctic and the life of the indigenous peoples of the North" (ANO «North»), [nkcsever@gmail.com](mailto:nkcsever@gmail.com)



### Телеснина В. М.

Кандидат биологических наук, старший научный сотрудник Факультета почвоведения МГУ, [vtelesnina@mail.ru](mailto:vtelesnina@mail.ru)

### Telesnina V. M.

PhD in Biological Sciences, Senior Researcher, Faculty of Soil Science, Moscow State University, [vtelesnina@mail.ru](mailto:vtelesnina@mail.ru)

**Аннотация.** Экологизация хозяйственной деятельности в России осуществляется преимущественно посредством технико-технологических решений. Территориальные формы экологического регулирования хозяйственной деятельности используют в основном инструменты запретов и исключений. Инструменты совмещения хозяйственных и природоохранных задач посредством установления специальных режимов хозяйствования используются не в полной мере.

**Annotation.** The ecological direction of economic activity in Russia is carried out mainly by technical and technological solutions. Territorial forms of environmental regulation of

economic activity mainly use the instruments of prohibitions and exceptions. The tools for combining economic and environmental tasks through the establishment of special modes of management are not fully used.

**Ключевые слова:** Арктика, режимы хозяйственной деятельности, особо охраняемых природных территорий, территории традиционного природопользования, коренные народы Севера и Арктики.

**Keywords:** Arctic, economic activity regimes, specially protected natural areas, territories of traditional nature management, Indigenous Peoples of the North and the Arctic.

## **Территориальное экологическое регулирование в законодательстве об особо охраняемых природных территориях**

В основу территориальных форм охраны природы положена система особо охраняемых природных территорий (далее — ООПТ), регулируемая Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». Закон предусматривает разные уровни строгости запрета на использовании территории ООПТ, но к производственной деятельности эти режимы не имеют отношения. В государственных природных заповедниках допускается деятельность, направленная только на обеспечение функционирования заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории. На территориях национальных парков дифференцированный режим позволяет рекреационную и историко-культурную деятельность по обслуживанию посетителей, а хозяйственную деятельность — только для обеспечения функционирования парка. На территориях природных парков допускается рекреационная деятельность и внедрение эффективных методов охраны природы в условиях рекреационного использования территорий. Государственные природные заказники предназначаются для целей познавательного туризма, сохранения и восстановления природ-

ных комплексов; редких, ценных и исчезающих видов растений и животных; ископаемых объектов, ценных водных объектов и экологических систем; ценных объектов и комплексов неживой природы. Памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады — природоохранные учреждения, в задачи которых входит научная, учебная и просветительская деятельность. Территориальные формы экологического регулирования хозяйственной деятельности как таковой не в системе ООПТ не предусматриваются в принципе [1].

## **Территориальное регулирование хозяйствования в форматах зон с особыми условиями использования территорий**

Помимо системы ООПТ из российского законодательства известна такая форма территориального экологического регулирования хозяйствования, как зоны с особыми условиями использования территорий (далее — ЗОУИТ): охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны памятников истории и культуры, водоохранные зоны, зоны затопления, подтопления, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, зоны охраняемых объектов, приаэродромная территория, иные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации. Среди це-

лей установления ЗОУИТ преобладают цели обеспечения безопасности в её общем содержании, включая безопасность жизни и здоровья людей. Экологическое регулирование предусмотрено главным образом применительно к защите источников водных ресурсов. Часть ЗОУИТ регулируется федеральными законами, часть — актами Правительства Российской Федерации, утверждающими положения о видах зон с особыми условиями использования территорий.

В статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ предусматривается отображение в материалах территориального планирования:

- зон с особыми условиями использования территорий, устанавливаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 4);

- функциональных зон, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение (п. 5);

- территориальных зон — зон, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты (п. 7).

Градостроительный регламент — устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешённого использования земельных

участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства (п. 9) [2].

ЗООИТ описываются отталкиваясь от их функций и по существу представляют собой функциональные зоны: охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее — объекты культурного наследия), защитные зоны объектов культурного наследия, водоохранные зоны, зоны затопления, подтопления, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, зоны охраняемых объектов, приаэродромная территория, иные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 4). Перечень видов зон с особыми условиями использования территорий соответствует аналогичному перечню в ст. 105 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ.

Поскольку виды разрешённого использования земельных участков по существу — виды функционального назначения — все три указанных в Кодексе вида зон суть зоны функциональные. В перечнях областей рассмотрения экология и охрана окружающей среды отсутствуют, но есть положение: «иные области в соответствии с полномочиями» различных уровней власти (ст. 10, п. 1; ст.14, п. 3; ст.19, п.3; ст. 23, п. 5). В перечнях материалов по обоснованию схем территориального планирования различного уровня административного и муниципального управления в виде карт отображают зоны с особыми условиями использования территорий, а также иные объекты, иные территории и (или) зоны (ст.10, п. 9; ст. 13\_1, п. 7; ст.14, п. 9; ст.19, п.6; ст. 23, п. 8).

Установление ЗООИТ Кодекс связывает с объектами капитального строительства, иными объектами, территориями, зонами, которые оказывают влияние на определение планируемого размещения объектов (ст. 10, п. 9; ст. 13\_1, п. 7; ст. 14, п. 9; ст. 19, п. 6; ст. 23, п. 8). На практике это означает, что закрепление в материалах территориального планирования для каких-либо территорий особых условий использования возможно только в связи с планированием на этой территории градостроительной деятельности. До начала работ по градостроительному планированию установление особых условий использования территории Кодекс не предусматривает, что может быть исправлено.

Глава XIX Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ «Зоны с особыми условиями использования территорий» предусматривает (ст. 104) установление ЗООИТ в том числе в целях охрана окружающей среды, в том числе защита и сохранение природных лечебных ресурсов, предотвращение загрязнения, засорения, заиления водных объектов и истощения их вод, сохранение среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира (п.1, пп. 4). При этом устанавливаются ограничения использования земельных участков, которые распространяются на всё, что находится над и под поверхностью земель, если иное не предусмотрено законами о недрах, воздушным и водным законодательством ... ограничивается или запрещается использование земельных участков для осуществления иных видов деятельности, которые несовместимы с целями установления ЗООИТ (п. 2) [3].

Если в соответствии с Градостроительным кодексом документы территориального планирования различного уровня утверждают органы государственного управле-

ния и местного самоуправления соответствующего уровня, то в соответствии с Земельным кодексом положение в отношении каждого вида ЗООИТ утверждает Правительство Российской Федерации, за исключением ЗООИТ, которые возникают в силу федерального закона — водоохранные (рыбоохранные) зоны, прибрежные защитные полосы, защитные зоны объектов культурного наследия (ст.106, п. 1). Внесение сведений о ЗООИТ и об изменениях в сведениях о такой зоне производятся в соответствии с Земельным кодексом в Единый государственный реестр недвижимости (ст. 106, п. 24). В целом Земельным кодексом регулируются не природоохранные аспекты функционирования ЗООИТ, а вопросы реализации прав собственности и их оборота в отношении таких зон или включённых в них земельных участков.

## **Территориальное регулирование хозяйства в законодательстве о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера**

Ещё одна норма территориального правового регулирования процессов хозяйствования — Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Статья 10 Федерального закона зонировает территории традиционного природопользования (далее — ТТП) коренных малочисленных народов Севера и Арктики (далее — КМНС) с использованием слова «части», выделяя:

1. поселения;

2. участки земли и водного пространства, используемые для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни;

3. объекты историко-культурного наследия, объекты, имеющие религиозную ценность;

4. иные части ТТП, предусмотренные законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации.

Статья 11 Федерального закона устанавливает, что правовой режим ТТП определяется положениями о них, утвержденными соответственно уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления с участием лиц, относящихся к малочисленным народам и общинам малочисленных народов или их уполномоченных представителей. Предусматриваются также возможности устанавливать сервитуты на земельных участках, находящихся в пределах ТТП для обеспечения конкретных хозяйственных целей, включая прокладку и эксплуатацию линий электропередачи, связи и трубопроводов, других нужд. Охрана окружающей среды в пределах ТТП упоминается в общем виде и адресуется исполнителем органам власти [4].

## **Природно-хозяйственное пространственное планирование как формат территориального экологического регулирования процессов хозяйствования**

Природно-хозяйственное пространственное планирование предполагает использование конкретных технико-технологических

решений применительно к конкретным ландшафтным и климатическим условиям с учётом совмещения задач хозяйственных и задач охраны природы и ресурсосбережения. Значимым элементом такого планирования являются специальные требования к видам хозяйственной деятельности (режимы хозяйствования), которые могут получить нормативное закрепление в документах территориального планирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Такое планирование решает задачи совмещения различных видов хозяйствования с задачами сохранения среды обитания. Оно представляет собой углубленную детализацию материалов территориального планирования и описывает помимо ресурсного потенциала территорий и пространственного положения пороговые значения допустимых антропогенных трансформаций и вариантов технико-технологических решений в пределах конкретных местностей. Планирование такого рода может осуществляться поэтапно для конкретных местностей в зависимости от текущей актуальности.

Совмещённое в рамках материалов природно-хозяйственного планирования описание ресурсов, планов их вовлечения в хозяйственный оборот и природных ограничений хозяйствования обеспечивает возможность планирования системы мероприятий хозяйственного развития с учётом требований сохранения благоприятной среды обитания и совмещения традиционных и индустриальных видов хозяйствования. Формулировки Градостроительного и Земельного кодексов достаточно общи и в целом не препятствуют включению в описания функциональных зон и зон с особыми условиями использования территорий специальных требований к видам деятельности.

## **Природно-хозяйственное пространственное планирование в Арктике**

Арктическая зона особенно сложна как пространство хозяйствования из-за необходимости одновременного решения сразу нескольких задач, игнорировать часть из которых невозможно из-за отсутствия запаса устойчивости природной и социальной среды. Современная экономика пришла в Арктику в первую очередь за её минеральными ресурсами. Но окружающая среда настолько неустойчива, что даже малые нарушения могут вызвать серьёзные неприятные последствия. Усреднённые требования к видам хозяйственной деятельности, сформулированные применительно к территории всей страны, могут в целом отвечать задачам экологического регулирования в регионах с достаточным запасом устойчивости природной среды. Но в Арктике технические устройства и технологические схемы сразу необходимо вписывать в конкретную природную обстановку с учётом её способности ассимилировать нарушающие воздействия. В социальной сфере практически повсеместно в Арктике необходимо совмещать два хозяйственных уклада — современный индустриальный и традиционный уклад жизни и хозяйствования КМНС, ориентированный преимущественно на очень уязвимые биологические ресурсы. Обычная практика охраны природных объектов в системе ООПТ и защиты прав КМНС на традиционное природопользование как правило реализуется в режиме «либо-либо», а не «и-и».

В условиях Арктики неконфликтное совмещение недропользования с традиционным природопользованием и сохранением природной среды, с экологическим туризмом и рекреацией возможно на основе детального учёта в проектах хозяйственной деятельности



специфики конкретных ландшафтов и особенностей расселения и хозяйствования КМНС. При таком подходе чаще всего нет необходимости прибегать к запретам чего-либо полностью. Цели достигаются установлением необходимых и достаточных ограничений в рамках специальных режимов хозяйствования и жизнедеятельности населения конкретных местностей в материалах природно-хозяйственного пространственного планирования. Аналогом являются давно отработанные процедуры установления режимов функционирования территорий ООПТ по результатам их проектирования и закрепляемые в положениях о них. Хозяйствующие субъекты, разрабатывая проекты освоения природных ресурсов, обязаны включать в проект раздел ОВОС (оценка воздействия на окружающую среду), материалы которого зачастую имеют высокую информационную ценность и могут быть использованы для целей природно-хозяйственного пространственного планирования.

## Заключение

Практика территориально-экологического регулирования в законодательстве об ООПТ основана на преимущественном использовании механизмов запретов и разграничений, не ориентирована на решение задач совмещения природоохранной и хозяйственной деятельности за исключением сферы туризма и рекреации, обеспечения хозяйственных нужд самих ООПТ. Градостроительный и Земельный кодексы имеют потенциально удобный инструмент территориального экологического регулирования хозяйствования – зоны с особыми условиями использования территорий. Но экологические цели кодексами только декларируются. Градостроительный кодекс регулирует вопросы территориального планирования в зонах градостроительной деятельности в части фиксации ви-

дов разрешённого использования земельных участков, которые суть – функциональные. Земельный кодекс регулирует в первую и главную очередь права собственности и их оборот в отношении земельных участков, включённых в функциональные зоны. Формулировки обоих кодексов достаточно общие и в принципе позволяют закрепить специальные режимы хозяйствования применительно к тем или иным его направлениям. Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» в его последней редакции от 08.12.2020 № 429-ФЗ использует потенциально гибкие инструменты регулирования хозяйственной деятельности – положение о ТТП, утверждаемое актом Правительства России. Но многолетняя практика регулирования хозяйствования на ТТП пока потенциально конфликтна и ещё не выработан устойчивый алгоритм неконфликтного совмещения различных видов и укладов хозяйственной деятельности.

Специальные требования к видам хозяйственной деятельности, закрепляемые через механизм зон с особыми условиями исполь-

зования территорий потенциально позволяют устанавливать режимы хозяйствования любого уровня гибкости вне связи с системой территорий ООПТ или ТТП в документах территориального планирования субъектов Российской Федерации или муниципальных образований. Специальные технико-технологические решения, обеспечивающие условия совмещения различных задач и интересов на конкретных локальных территориях, потенциально позволяют и экономику развивать, и экологические проблемы решать вне рамок системы ООПТ. Специальные требования в документах территориального планирования могут устанавливаться в гибком временном режиме с учётом конкретной ситуации и прогнозируемой динамики природных процессов. В частности, специальные режимы могут использоваться в качестве компенсационных мер и временных мер обеспечения условий восстановления природной среды в случае возникновения чрезвычайных ситуаций и нанесения ущерба природной среде и биологическим ресурсам. Описываемый подход с одной стороны позволяет использовать весь доступный диапазон регулирующих воздействий, с другой стороны использовать территориальные режимы регулирования хозяйствования повсеместно.

### Литература

1. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ.
4. Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

### Literature

1. Federal Law of March 14, 1995 No. 33-FZ "On Specially Protected Natural Areas".
2. Urban Planning Code of the Russian Federation dated December 29, 2004 No. 190-FZ.
3. Land Code of the Russian Federation dated October 25, 2001 No. 136-FZ.
4. Federal Law No. 49-FZ of 07.05.2001 "On the Territories of Traditional Nature Management of the Indigenous Minorities of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation".

# СОВРЕМЕННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ВОСПРОИЗВОДСТВА ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ В ФОРМИРОВАНИИ НОВОГО ЭТНОЭКОНОМИЧЕСКОГО УКЛАДА КМНС АЗРФ

## THE CURRENT POTENTIAL OF THE REPRODUCTION OF AQUATIC BIOLOGICAL RESOURCES IN THE FORMATION OF A NEW ETHNO-ECONOMIC STRUCTURE OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE RUSSIAN ARCTIC



### Ридигер А. В.

Член Экспертного совета ЭЦ ПОРА, кандидат биологических наук, старший научный сотрудник Отдела многостороннего международного сотрудничества ФГБНУ «ВНИРО», заместитель директора Национального Комитета экологической безопасности (НКЭБ), член комиссии противодействия коррупции в сфере экологии и продовольствия Национального комитета общественного контроля (НКОК), annaridiger@yandex.ru

### Ridiger A. V.

Member of the Expert Council of "PORA", PhD in Biological sciences, senior researcher of the Multilateral international Cooperation Division – Russian Federal Research Institute of Fisheries and Oceanography (VNIRO); Deputy Director of the National Committee for Environmental Safety; Member of the Anti-Corruption Commission in the field of Ecology and Food, annaridiger@yandex.ru



## **Константинов В. Д.**

Главный специалист отдела технологий и регулирования аквакультуры в Департаменте аквакультуры Всероссийского научно-исследовательского института рыбного хозяйства и океанографии (ВНИИРО), vladikonv@mail.ru

## **Konstantinov V. D.**

Chief specialist of the Department of aquaculture Russian Federal Research Institute of Fisheries and Oceanography (VNIIRO), vladikonv@mail.ru

**Аннотация.** Сохранение традиционного природопользования коренных народов Севера актуально как основа их жизнедеятельности и необходимое условие существования. Добыча рыбных ресурсов находится в наибольшей уязвимости сравнительно с другими традиционными промыслами. Всё более усиливающееся антропогенное воздействие на природный комплекс ставит популяции промысловых рыб на грань физического уничтожения. Рыбоводные объекты, размещённые на территории проживания КМНС АЗРФ под патронажем местных общин и структур Росрыболовства, смогут обеспечить массовый выпуск молоди рыб, как в рамках Госзадания, так и в рамках компенсационных проектов по воспроизводству водных биологических ресурсов. Массовое производство, подращивание и выпуск молоди ценных видов рыб в реки и озёра Арктической зоны России позволит в короткие сроки восстановить промысловые популяции и в дальнейшем сделает возможным организацию промысла и переработки силами самих же общин.

**Annotation.** The preservation of the traditional nature management of the indigenous peoples of the North is relevant as the basis of their life and a necessary condition for their existence. Fishing resources are most vulnerable in comparison with other traditional fisheries. The ever increasing anthropogenic impact on the natural complex puts the populations of commercial fish on the brink of physical destruction. Fish-breeding facilities located on the territory of residence of the indigenous peoples of the Russian Arctic under the patronage of local communities and structures of the Federal Agency for Fishery will be able to ensure the mass release of juvenile fish, both within the framework of the State Assignment and within the framework of compensation projects for the reproduction of aquatic biological resources. Mass production, rearing and release of juveniles of valuable fish species into the rivers and lakes of the Arctic zone of Russia will allow in a short time to restore commercial populations and in the future will make it possible to organize fishing and processing by the communities themselves.

**Ключевые слова:** водные биоресурсы (ВБР), Арктическая зона России, КМНС (коренные малочисленные народы Севера).

**Keywords:** aquatic biological resources, Russian Arctic zone, Indigenous Arctic Peoples.

Традиционные формы природопользования коренных малочисленных народов Севера обычно расцениваются как хрупкие реликтовые социально-экологические системы, нуждающиеся в береж-

ном отношении со стороны общества и поддержке государства. Возможность их выживания и развития в современных условиях представляет собой важную задачу, которая пока далека от решения.

В соответствии с российским законодательством коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации — «народы, проживающие в районах Севе-



ра, Сибири и Дальнего Востока на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйствования и промыслы, насчитывающие менее 50 000 человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями» (ФЗ от 20.07.2000 г № 104-ФЗ (ред. От 02.02.2006)) [1]. Для проведения более объективного анализа возможностей сохранения и дальнейшего развития общин коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС), сосредоточим внимание на народах, проживающих в Арктической зоне Российской Федерации (далее – АЗРФ) (Указ Президента РФ от 02.05.2014 г. № 296) [2] (далее – Указ)). Согласно данному Указу на территории АЗРФ проживают 18 народов, а именно (с запада на восток): саамы, вепсы, ненцы, ханты, манси, селькупы, энцы, нганасаны, кеты, долганы, эвенки, эвены (ламуты), юкагиры, керекы, коряки, чуванцы, чукчи, эскимосы. По данным Переписи 2010 года общая численность данных народов составляет 197 835 человек. По данным органов власти к 2019 году численность КМНС в АЗРФ увеличилась на 4,5 %.

Согласно исследованиям Г. Ф. Деттера [3] к традиционным видам экономической деятельности КМНС относятся: оленеводство,

рыболовство, охотничий промысел и ряд разнообразных народно-производственных промыслов, которыми занимаются для жизнеобеспечения (изготовление одежды, утвари, мобильных жилищ, упряжи и т. п.).

Сохранение традиционного природопользования коренных народов актуально, во-первых, как основа жизнедеятельности этих народов и необходимое условие их существования. Если не сохранится традиционное природопользование, исчезнут и коренные народы. Во-вторых, вместе с традиционным природопользованием исчезает и уникальный исторический опыт экологической культуры, составляющий богатство коренных народов. В-третьих, сохранение промыслового хозяйства и традиционного уклада жизни коренных народов Севера можно рассматривать как один из аспектов очень актуальной сейчас проблемы: попытки сохранить население Севера России.

Приверженности к тем, или иным традиционным видам деятельности у разных северных народов могут различаться в силу национальной принадлежности и особенностей мест проживания. Так для тундровых ненцев традиционным является крупнотабун-

ное оленеводство, а для обских хантов и верхнетазовских селькупов характерным является ведение комплексного хозяйства. Круглый год они ловят рыбу, охотятся в тайге на различных животных ради мяса, которое они употребляют в пищу, или ради шкурок, которые сдают заготовителям. Оленеводство является для них лишь вспомогательной отраслью [4].

Таким образом, мы можем говорить не об общей, единой для всех народов экономической модели развития, а о так называемой этноэкономике [3], для осуществления которой огромное значение имеет территория, общинный уклад, традиционные методы хозяйствования и доступ к традиционным видам ресурсов, в частности – к рыбе. Последний фактор является одной из основных детерминант экономического поведения для большинства КМНС АЗРФ.

Веками коренные жители Севера интегрированы в постоянные наблюдения за многими природными явлениями на всей территории своего обширного хозяйственного ареала. С точки зрения коренных жителей утрата одного из основных природных ресурсов, как правило, существенна не столько в экономических категориях, сколько в традиционных методах природопользования, традиционных знаниях, формах взаимодействия внутри общины. Подобные потери ставят под угрозу целостность общины и нарушают её связь с «субстратом».

Переход России к индустриализации и рыночной экономике негативно сказался на развитии традиционного природопользования и привёл к увеличению эксплуатационной нагрузки на оставшиеся земли и воду, резкому снижению выхода и качества товарной продукции, сни-

жению рентабельности отрасли. Традиционное рыболовство, охота и промысел морского зверя встречают большие трудности адаптации к рыночной экономике. Современные ареалы традиционного природопользования всё чаще вызывают социально-экологические конфликты, в том числе связанные с конкурентными правами на пользование природными ресурсами территорий традиционного природопользования.

В итоге исчезает экономический базис коренного населения Севера. При этом добыча рыбных ресурсов находится в наибольшей уязвимости по сравнению с оленеводством.

Население региона широко использует в пищу пресноводную рыбу, традиционные свежемороженая рыба, строганина, солёная, копчёная, сушёная рыба, юкола и др. Пресноводные рыбы региона занимают четвёртое место среди основных продуктов питания, употребляемых населением.

Вне зависимости от места и времени её вылова, рыба — стабильный источник полноценного белка, представленного всеми необходимыми аминокислотами в оптимально сбалансированных количествах. Колебание в содержании белка отмечается в небольших пределах (13-19,7 %). Наиболее богато белком мясо сибирского осетра, наименее — частичковых рыб (плотва, елец, щука и др.). Содержащиеся в рыбе минеральные вещества и витамины имеют неоспоримое значение. Количественно преобладает фосфор (92,9-253,1 мг% сырого вещества), который главным образом находится в костях и тканевой жидкости. Велика роль микроэлементов, таких как кобальт (0,01-0,02 мг%), который является составной частью антианемического витамина В12,



меди (0,01-0,40 мг%), входящей в состав ферментов, плазмы крови и белковых веществ в печени человека. Содержание жира, наоборот, подвержено большим колебаниям — от 0,3 до 18 % и более. (Среди всех видов по содержанию жира в мясе в водоёмах Якутии выделяются сиговые рыбы. Им почти не уступает по этому показателю золотой карась оз. Ниджили из Кобяйского района.) Наибольшей жирностью и калорийностью отмечена нельма. Наибольшее содержание жирорастворимого витамина А выявлено в печени сига-пыжьяна и налима. Усвояемость жиров и белков очень высокая: 93-97 и 96-98 % соответственно. Энергетическая ценность рыб колеблется от 80-100 ккал/100 г (щука, окунь, налим) и 200-250 ккал/100 г (чир, нельма). Наибольшей жирностью и калорийностью отмечена нельма [5]. Содержание в рыбах белков, жиров, минеральных веществ и витаминов в условиях Крайнего Севера не отличается от химического состава рыб других регионов. Хотя условия обитания с длительным ледовым покровом (до 8 месяцев), слабой освещённостью водоёмов, скудностью количества кормовых объектов в подлёдный период для большинства видов рыб не являются оптимальными.

Всё более усиливающееся антропогенное воздействие на природный комплекс ставит популяции промысловых рыб на грань физического уничтожения. Численность популяций некоторых хозяйственно-ценных рыб столь низка, что достигает критической величины, после которой восстановление их без активного участия человека невозможно.

Мощное развитие энергетики, горноперерабатывающей и других видов промышленности, рост численности населения и прочие факторы привели к общему увеличению количества загрязняющих веществ, поступающих в окружающую среду, в том числе и в пресноводные экосистемы.

Нарушение структуры и функционирования популяций рыб, возникновение глубоких патологий и дисфункций в их организме привели к снижению рыбохозяйственного потенциала водоёмов Якутии. Вместе с тем сравнение состояния рыб Якутии и зон сильного промышленного загрязнения (Кольский полуостров, Норильск) показывают, что при сохранении данной экологической ситуации морфологические аномалии могут возрасти, и качество рыбы как пищевого продукта заметно ухудшится.

Загрязнение окружающей природной среды отходами базовых отраслей промышленности (сельское хозяйство, транспорт, металлургия и т. п.) ведёт к деградации экосистем и угрозе здоровью человека, что остаётся основной проблемой экологической направленности и приоритетом социальной и экономической политики в разработке мероприятий, способствующих сохранению биологического разнообразия в пресных водных системах.

Промышленные работы на Северных реках без соответствующих очистных сооружений приводят к сокращению мест нагула и нереста рыб, возможным зимним заморам и появлению в реках безрыбных зон. Экосистемы Арктики и Субарктики как водные, так и наземные, характеризуются относительной простотой организации, и в связи с этим крайне уязвимы при антропогенном вмешательстве. Восстановление запасов большинства видов рыб в таких экосистемах происходит крайне медленно.

Под воздействием антропогенных факторов (загрязнение водоёмов, промысел и др.) изменяется общая структура гидробиоценозов рек Крайнего Севера, что проявляется:

- в смене доминирующих видов в составе ихтиофауны и сопровождается изменением основных биологических параметров популяций рыб (размерно-возрастная структура, режим воспроизводства и питания);

- в образовании заморных, безрыбных зон (Хрома, Вилюйское водохранилище);

- в сокращении нагульных и нерестовых площадей;

- в сокращении численности сибирского осетра, лососевых, сиговых рыб;

- в обеднении видового состава фауны рыб и водных беспозвоночных.

В итоге это привело к сокращению биологического разнообразия во многих реках: Енисей, Лена, Обь, Хрома, Вилюй, Колыма, Индигирка и др.

В период индустриального развития экономики страны КМНС были вовлечены в промышленную добычу и переработку водных биоресурсов. Теперь же, в постиндустриальную фазу, когда ресурсов недостаточно, этноэкономика КМНС проходит очередную трансформацию. Каким может быть её будущее, что может послужить локомотивом для сохранения и устойчивого развития обществ коренных обитателей северных территорий?

Как показывает в своих исследованиях Э. П. Хухлаичева [6], «Мировой опыт свидетельствует, что регион преуспевает в основном в тех секторах, которые отвечают исторически сложившимся условиям и национальному характеру». На основании приведённой цитаты можем предположить, что в век информационных технологий часть этноэкономики народов Севера может быть трансформирована в работы, связанные со сбором информации о состоянии окружающей среды, а также в работы, связанные с защитой и восстановлением окружающей среды.

Отдельно стоит рассмотреть вопрос о формировании нового — этноэкономического — подхода к воспроизводству водных биологических ресурсов, о значении которых в жизни народов Севера было сказано выше. С ростом популяций ценных и особо ценных видов рыб в северных реках, будут возможны организация их промысла и переработки в условиях российской Арктики.





Положительный опыт решения таких масштабных задач в истории нашей страны есть. Благодаря работе заводов по воспроизводству осетровых видов рыб уже к 80-м годам XX века, по данным Главрыбвода СССР [7], только в бассейне Каспийского моря ежегодно выпускалось до 95,3 млн шт. молоди осетровых рыб. Наличие таких масштабных выпусков позволяло добывать 10-12 тыс. т. осетровых рыб во внутренних водоёмах страны ежегодно.

Однако нельзя слепо переносить опыт из южных регионов нашей страны в её северные, арктические районы. Здесь необходимо учитывать множество факторов. Основными из них являются следующие:

а) суровые климатические условия,

б) доступность и обучение трудовых ресурсов,

в) наличие технологических решений, которые позволят разместить множество рыбоводных комплексов по берегам рек и озёр АЗРФ не прибегая к капитальному строительству, что особенно актуально в условиях Крайнего Севера.

Обращаясь к вопросу современной трансформации этноэкономической модели КМНС, мы можем увидеть, что, обладая опытом проживания в суровых природных условиях на традиционных для своих народов территориях, КМНС АЗРФ могут оказать решающее влияние на процесс восстановления популяций ценных и особо ценных видов рыб. Рыбоводные объекты, размещённые на территории проживания КМНС АЗРФ под патронажем местных общин и структур Росрыболовства, смогут обеспечить массовый выпуск молоди рыб, как в рамках Госзадания, так и в рамках компенсационных проектов

по воспроизводству водных биологических ресурсов. Массовое производство, подращивание и выпуск молоди ценных видов рыб в реки и озёра Арктической зоны России позволят в короткие сроки восстановить промысловые популяции и в дальнейшем сделают возможной организацию промысла и переработки рыбы силами самих же общин.

В целях подготовки местных специалистов можно использовать как дистанционное обучение в рыбохозяйственных институтах и колледжах, так и краткосрочные курсы, разработанные специалистами Росрыболовства в рамках программы «WorldSkills». Данные программы позволяют их участникам получать и совершенствовать трудовые навыки с учётом развития технологий, без отрыва от производства.

При обсуждении технологических решений следует внимательно рассмотреть разработки специалистов НИИЭРВ (Красноярск) [8].

Ещё в 90-х годах XX века ихтиологическими службами было зафиксировано, что в Енисее происходит падение численности лососевидных и осетровых видов рыб. Первоочередной задачей по сохранению и использованию этих видов рыб становилось их искусственное воспроизводство. Основным препятствием на пути развития искусственного воспроизводства являлась и является в настоящее время малая мощность специализированных предприятий региона. Для преодоления данного фактора сотрудниками НИИЭРВ разработаны и прошли технологические испытания автономные рыбоводные модули [8]. Их отличительными характеристиками являются:

• максимальное удешевление производственного процесса выращивания молоди;



- применение полужамкнутой водной системы, в которой используется природная вода;

- применение бассейновой системы выращивания молоди, удобной для оперативного регулирования параметров среды и нормирования корма, задаваемого рыбам.

В 1997-98 годах данная технология разрабатывалась для разведения сибирского осетра и стерляди, в 2001-2003 и 2010-2014 годах указанную технологию адаптировали для получения молоди ленка, тайменя и хариуса в бассейне реки Енисей. Учитывая, что модули:

- формируются из лёгких быстро возводимых панелей,

- могут быть энергонезависимы,

- легко могут трансформироваться в большие и малые рыбободные комплексы, можно считать, что основные технологические решения для массового производства молоди ценных видов рыб в условиях Крайнего Севера уже существуют.

Подводя итог, можно отметить, что из четырёх решающих факторов три основных имеются в высокой степени готовности, это — люди, знания, технологии.

Решение о целесообразности реализации данного предложения и вопрос об организации столь масштабной работы требует пристального внимания и обсуждения всех заинтересованных сторон.

#### Литература

1. Федеральный Закон от 20.07.2000 г. № 104-ФЗ (в ред. От 02.02.2006г.) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

2. Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

3. Г. Ф. Деттер «Экономическое поведение коренных малочисленных народов Севера (постановка проблемы)». Вестник Челябинского государственного университета 2019. № 9 (431) Экономические науки. Вып. 66. С. 32-42.

4. Квашнин Ю. Н. Особенности организации оленеводческого хозяйства у селькупов верховий реки Таз (по материалам полевых исследований 2014 и 2017 гг.) / Ю. Н. Квашнин, А. Дыбчак // Сборник трудов XIII Международной научно-практической конференции «Полевые исследования на Алтае, Прииртыше и Верхнем Приобье (археология, этнография, устная история): 2017 год». 2018. С. 235-238.

5. Тятпиргянов М. М., Тятпиргянова В. М. Пищевая ценность рыб Якутии. Вопросы питания. М., 2015. Том 84. № 3. С. 169-170.

6. Хухлаичева Э. П. Социальная этноэкономика региона: опыт, проблемы, перспективы развития // Восстановление национальной государственности репрессированных народов России и перспективы их развития на современном этапе: материалы рос. научно-практ. конф., Элиста, 12-13 янв. 2007 г. Элиста: КалмГУ, 2007. С. 114-117.

7. Кашинцев М. Л. Охрана, воспроизводство рыбных запасов и регулирование рыболовства в рыбохозяйственных водоёмах России // Обзорная информация рыбное хозяйство, 1992 г. № 6, С. 6.

8. В. А. Заделёнов, Е. Н. Шадрин Перспективы искусственного воспроизводства водных биоресурсов р. Енисей для сохранения и восстановления их запасов НИИ экологии рыбохозяйственных водоёмов. Красноярск. Сибирский вестник рыбохозяйственной науки Рыбное хозяйство и аквакультура. № 4, 2015 г. С. 46-50.

#### Literature

1. Federal Law of 20.07.2000 No. 104-FZ (as amended on 02.02.2006) "On the general principles of organizing communities of indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation".

2. Decree of the President of the Russian Federation dated 02.05.2014 No. 296 "On the land territories of the Arctic zone of the Russian Federation".

3. G. F. Detter "Economic behavior of the indigenous peoples of the North (problem statement)." Bulletin of the Chelyabinsk State University 2019. No. 9 (431) Economic sciences. Issue 66. Pp. 32-42.

4. Kvashnin Yu. N. Features of the organization of reindeer husbandry among the Selkups of the upper reaches of the Taz River (based on field research materials in 2014 and 2017) / Yu. N. Kvashnin, A. Dybchak // Proceedings of the XIII International Scientific and Practical Conference "Field research in Altai, Irtysh and Upper Ob regions (archeology, ethnography, oral history): 2017". 2018. Pp. 235-238.

5. Tyaptirgyanov M. M., Tyaptirgyanova V. M. Nutritional value of fish in Yakutia. Nutrition issues. M., 2015. Volume 84. No. 3. Pp. 169-170.

6. Khukhlaicheva E. P. Social ethnoeconomics of the region: experience, problems, development prospects // Restoration of the national statehood of the repressed peoples of Russia and the prospects for their development at the present stage: materials of growing up. scientific. practical Conf., Elista, 12-13 Jan. 2007. Elista: KalmSU, 2007. Pp. 114-117.

7. Kashintsev M. L. Protection, reproduction of fish stocks and regulation of fisheries in fishery reservoirs of Russia // Survey information of fish industry, 1992, № 6 С. 6.

8. V. A. Zadelenov, E. N. Shadrin Prospects for artificial reproduction of aquatic biological resources. Yenisei for the preservation and restoration of their reserves Research Institute of Ecology of Fishery Water Bodies. Krasnoyarsk. Siberian Bulletin of Fisheries Science Fisheries and aquaculture. № 4, 2015. Pp. 46-50.



# ТРАДИЦИОННОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ НА СЕВЕРЕ И В АРКТИКЕ КАК ОБЪЕКТ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

## TRADITIONAL NATURAL MANAGEMENT IN THE NORTH AND ARCTIC AS AN OBJECT OF INNOVATIVE DEVELOPMENT



### Кершенгольц Б. М.

доктор биологических наук, профессор, главный научный сотрудник Института биологических проблем криолитозоны Федерального исследовательского центра «Якутский научный центр Сибирского отделения Российской академии наук», вице-президент Академии наук Республики Саха (Якутия), kerschen@mail.ru

### Kershengolts B. M.

Doctor of Biological Sciences, Professor, Chief Researcher Institute for Biological Problems of Permafrost, Federal Research Center "Yakutsk Scientific Center Siberian Branch of Russian Academy of Sciences», Vice President of the Academy of Sciences of the Republic of Sakha (Yakutia), kerschen@mail.ru



### Жуков М. А.

Кандидат биологических наук, Учёный секретарь Научного совета АНО «Научно-координационный центр по проблемам Севера, Арктики и жизнедеятельности малочисленных народов Севера» (НКЦ «Север»), nkcs Sever@gmail.com

## **Zhukov M. A.**

PhD in Biological Sciences. Scientific Secretary of the Scientific Council of the ANO "Scientific Coordination Center for the problems of the North, the Arctic and the life of the indigenous peoples of the North" (ANO «North»), nkcsever@gmail.com



## **Телеснина В. М.**

Кандидат биологических наук, старший научный сотрудник Факультета почвоведения МГУ, vtelesnina@mail.ru

## **Telesnina V. M.**

PhD in Biological Sciences, Senior Researcher, Faculty of Soil Science, Moscow State University, vtelesnina@mail.ru

**Аннотация.** Традиционное природопользование коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, имеющее этносохраняющее значение, объективно нуждается в инновационном развитии, чтобы сохраниться как реальный источник жизненных благ, обеспечивающий необходимый уровень качества жизни. Возобновляемые природные биологические ресурсы Севера и Арктики имеют повышенную биологическую активность [1], и их глубокая переработка с использованием современных физико-химических биотехнологий позволит получать биоактивную продукцию медицинского, пищевого, косметологического и технического назначения с высокими потребительскими качествами и добавленной стоимостью [2-6]. Исследования якутских учёных привели к созданию ряда инновационных технологий и разработке инновационных продуктов, способных обеспечить перевод традиционного природопользования из дотационного режима в режим экономической самостоятельности и устойчивого развития [7-22].

**Annotation.** The traditional nature management of the indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation North, Siberia and the Far East, which is of ethno-preserving importance, objectively needs innovative development in order to survive as a real source of life benefits that ensures the required level of quality of life. Renewable natural biological resources of the North and Arctic have increased biological activity [1], and their deep processing using modern physicochemical biotechnologies will make it possible to obtain bioactive products for medical, food, cosmetic and technical purposes with high consumer qualities and added value [2-6]. The studies of Yakut scientists have created a number of innovative technologies and developed a number of innovative products that can ensure the withdrawal of traditional nature management from the subsidized regime and transfer to the regime of economic independence and sustainable development [7-22].

**Ключевые слова:** коренные малочисленные народы Севера, традиционное природопользование, инновации, биологическая активность, биологическое сырьё, глубокая переработка.

**Keywords:** indigenous small peoples of the North, traditional nature management, innovations, biological activity, biological raw materials, deep processing.

## Постановка проблемы

Традиционное природопользование коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации имеет этносохраняющее значение и в этом качестве является объектом государственной защиты и поддержки. Но традиционное природопользование, превращенное в «этнографический заповедник», не отвечает фундаментальному принципу «устойчивого развития территорий», особенно в сочетании с Арктическим вектором экономического развития России, и заведомо экономически нерентабельно из-за низкой производительности, малых объёмов добавленной стоимости и узкого спектра производимой продукции. А тенденции к превращению традиционного природопользования в «этнографический заповедник» проявляют себя регулярно и, к сожалению, не только уполномоченные чиновники, как правило очень плохо знакомые с вверенным им объектом государственного управления, но и некоторые авторитетные общественные деятели излишне буквально воспринимают понятие «традиционный». Так, Мишель Кусто — широко образованный исследователь и умудрённый человек — во время съёмки фильма о моржах Аляски искренне возмущался «нарушением традиций», поскольку эскимосы охотились на моржей не с гарпуном с борта каяка, а с крупнокалиберными винтовками на моторных лодках. Аналогичная ситуация имеет место и в отношении традиционного промысла китов, и во многих других случаях. Например, североамериканские индейцы западного побережья США начали получать небольшие квоты на добычу серых китов. Должны ли они непременно делать это на гребных морских каноэ с гарпуном в руках в соответствии с традициями предков или могут купить шуну с гарпунной пушкой? Будет ли в послед-

нем случае это рассматриваться как традиционное природопользование? Как следует к этому относиться? Почему мы должны искусственно ограничивать процесс саморазвития народов [23]?

Формы хозяйственной деятельности субъектов традиционного природопользования не могут быть застывшими и никогда ими не были. Они постоянно трансформируются, неизбежно вбирая в себя арсенал новых возможностей, в том числе предоставляемых индустриальным развитием и являющихся элементами индустриального мира. Где в таком случае граница между традиционными способами природопользования и современными, индустриальными? Еще 3-4 века назад многие северные оленеводческие народы — нганасане, якуты, юкагиры, чукчи, коряки — оленеводами не были. Они были охотниками на диких оленей и ездили на собаках. Товарное крупномасштабное оленеводство в центральной и восточной Арктике — относительно недавнее явление. Что правильнее, сохранять экстенсивные, малопродуктивные технологии или переходить на современные интенсивные? Сами ли представители традиционных форм природопользования должны решать для себя эти вопросы, или им должны в этом помогать соответствующие государственные структуры и общественные институты, исходя из общенациональных, или даже общечеловеческих интересов [24]?

Сами рамки обсуждаемого понятия достаточно неопределённые. Признаки, по которым традиционное природопользование можно однозначно отделить от нетрадиционных его форм, размыты. Нет ясно установленных граней, за пределами которых традиционные формы природопользования переходят в нетрадиционные. Наконец, тож-

дественны ли индустриальные формы природопользования и нетрадиционные формы природопользования, и какие правовые следствия вытекают из их тождественности или нетождественности? С нашей точки зрения традиционным является объект и цель. Что касается способов, то традиционным было их постоянное совершенствование. Как только изобретались или оказывались доступными новые средства передвижения, орудия промыслов и технологии переработки продукции — они немедленно брались на вооружение. Так должно быть и в настоящее время. Городские идеалисты, необдуманно выталкивающие коренное население назад в доиндустриальную эпоху, пусть сами возьмут в руки гарпун и выйдут на промысел кита в обтянутой моржовыми шкурами лодке, а потом потрудятся над его разделкой и переработкой с помощью самого простого технического и технологического оснащения.

## Перевод традиционного природопользования в режим экономической самостоятельности и устойчивого развития

Возобновляемые природные биологические ресурсы Арктики и Субарктики — то, с чем останется население этих территорий после исчерпания ресурсов ископаемых минеральных и углеводородных — отличаются повышенной биологической активностью в связи с экстремальными условиями обитания. Глубокая переработка растительного и животного сырья с использованием современных физико-химических биотехнологий позволит получать биоактивную продукцию медицинского, пищевого, косметологического и технического назначения с высокими потребительскими каче-

ствами и добавленной стоимостью. Это существенно повысит рентабельность жизнеобеспечивающих отраслей природопользования коренного населения Арктики и Субарктики, качество жизни человека в экстремальных природных условиях, создаст новые высокотехнологичные рабочие места и обеспечит привлекательность жизни и трудовой деятельности представителей коренного населения Арктики и Субарктики в районах их исконного проживания.

Для воплощения в жизнь задач прорывного развития всей сферы традиционного природопользования необходима реализация пилотного проекта по глубокой переработке возобновляемых природных растительных и животных ресурсов Арктики и Субарктики с использованием инновационных биотехнологий и получением конечной продукции с высокой добавленной стоимостью и потребительской ценностью. Проект должен включать организацию биотехнологического производства по глубокой переработке органов и тканей промысловых видов арктических животных и растений с получением продукции с существенным повышением потребительской и финансовой стоимости. Для этого наличествуют необходимые составляющие, включая инновационные биотехнологии переработки природного растительного и животного биологического сырья, кадровый потенциал. Разработанные в Институте биологических проблем криолитозоны (ИБПК) СО РАН биопрепараты имеют всю разрешительную документацию РФ и ЕВРАЗЭС для их производства и реализации («Эпсорин», «Ягель-детокс») [25-27]. Запатентованы биопрепараты из других видов биологического сырья — мясо-жировая ткань и эндокринные органы якутской лошади [28] и северного оленя, жировая ткань арктической нер-



пы [21] и желчь соболя, древесина лиственницы даурской [11], берёзы растопыренной и др. В опытно-экспериментальном биоцехе ИБПК СО РАН организовано производство линейки биопрепаратов из пантов северного оленя и основного зимнего корма оленей — ягеля — медицинского, пищевого и косметологического назначения. Продукция запатентована, поставки осуществляются в регионы России и страны ЕС. Сбор сырья осуществляется непосредственно в оленеводческих хозяйствах.

## Оленеводство

Оленеводство может и должно стать практически безотходной, высокотехнологичной и высокодоходной отраслью. Её основа — большая биологическая активность тканей и органов северного оленя. В настоящее время основной продукцией оленеводства являются мясо, шкуры, панты и рога. При этом остаётся неиспользованным большое количество наиболее биологически активного ценного сырья, с которым отечественная фармацевтическая промышленность хорошо умеет работать — эндокринные и экзокринные железы (щитовид-

ная, поджелудочная, зубная, селезёнка, семенники), кровь, коллаген соединительной ткани [28], головной мозг, кишки, пораженные оводом шкуры, копыта и др. Необходима организация сбора эндокринно-ферментного и специального сырья в местах промышленного уоя северных оленей и получение из него биологически активных субстанций, которые могут быть использованы при глубокой биотехнологической переработке в медицине, пищевой и косметологической промышленности. Перевод традиционного природопользования в режим экономической самостоятельности и устойчивого развития повысит рентабельность северного оленеводства, расширит линейку производимой ценной медицинской продукции, в том числе в рамках импортозамещения.

Фармакопеей зарегистрировано более 50 наименований органотерапевтических препаратов, производимых из 29 органов и тканей сельскохозяйственных животных. Северный олень в перечень используемых источников сырья для фармакологической продукции не входит по ряду причин: удалённость фар-

мацевтических предприятий от мест забоя оленей; большие масштабы производства и его узкая производственная специализация; трудность быстрой переориентации при переходе с переработки одного вида продукции на другой; сезонный характер массового забоя оленей (октябрь – ноябрь) отсутствие должным образом оборудованных убойных пунктов соответствующих требованиям получения фармацевтического сырья. В 90-х годах XX века на рынке появился и был официально признан препарат на основе пантов северного оленя «Рантарин». В последующем появились БАДы, произведенные из пантов и рогов северного оленя. Это «Валкорнин», экстракт в сиропе «Эпсорин» из пантов и «Цыгапан», приготовленный из рогов северного оленя. Из крови оленей, используемых для срезки пантов, налажено производство препарата «Пантогематоген». Экстракты из пантов северного оленя получили широкое применение в косметике в виде биологически активных добавок в кремы, лосьоны и гели.

В Китае в список пригодных для приготовления медицинских препаратов и БАД («Rènts'ao») внесено 28 органов и частей тела оленя: панты, рога, клей из рогов, кости, мозговая кость, спинной мозг, пенис, семенники, оленья, головная клей, головное мясо, сухожилия, кровь, зубья, голень (плюсна), кожа, остаток клея рогов, жир, сперма, желчный пузырь, щитовидная железа, экскремент, мелконий, плод, молоко, кости нижней части конечности, хвост, желудок и желудочные конкременты.

Препараты (БАД) выпускаются как в виде таблетированных форм, таких как: таблетки в оболочке (шенгуи «Луронг Ван»), таблетки в восковой оболочке («Джен Шен Лу», «Джанг Ван»), таблетки («Алрооленьи таблет-

ки»), так и в виде капсул («Тонизирующие капсулы рогов»), в виде настоек-экстрактов во флаконах («Экстракт оленьего хвоста», «Фортифайд Цервузин»), в виде гранул («Хонгкао Шенронгха») и в виде пасты («Паста оленьей плаценты»). Потребность китайского рынка в препаратах из животного сырья значительна.

Для российского рынка может производиться широкий спектр БАД и медицинских препаратов. Можно назвать, например, препараты для поддержания иммунной системы и сопротивляемости организма: экстракт тимуса (сывороточный тимусный фактор, 1-тимозин, тимопоэтины, тимусный фактор X) и экстракт селезенки СелОл-1 (комплекс веществ, связанных с усилением фагоцитоза и выработкой антител). При расстройствах желудочно-кишечного тракта и стимуляции выработки пищеварительных ферментов могут производиться препараты: из экстракта поджелудочной железы (химотрипсин, трипсин, РНКазы, ДНКазы), из лизата слизистой оболочки сычуга (пепсин). Для поддержания опорно-двигательного аппарата, обеспечения питания костной ткани и суставов: из экстракта трахеи и соединительной ткани (хондроитин-6-сульфаты), из экстракта трахеи и стекловидного тела глаза (хондроитин сульфат, гиалуроновая кислота), из клейкого вещества пантов. Для улучшения общей метаболической активности организма, предотвращения заболеваний щитовидной железы – тиреоглобулин (йодсодержащий глобулин), тироксин и трийодтиронин. Для улучшения питания мозга при нарушениях памяти и концентрации внимания, головных болях, шуме в ушах: экстракт головного мозга и лизат головного мозга (свободные аминокислоты, короткие нейропептиды, фосфолипиды), форменные элементы крови (гемоглобин) и сывотка крови (белки (аль-

бумины, глобулины), свободные аминокислоты, витамины, фосфолипиды, минеральные вещества) [29]. Это далеко не полный перечень, ограничиваемый только объемом данной статьи.

Не обходят разработанные инновации стороной и традиционные продукты оленеводства – мясо и шкуры оленей. Из оленьих шкур изготавливается очень хорошее коллагеновое сырьё, годное, в том числе, для медицинской продукции. Тем более что иммунная система АВ0 у человека и северного оленя идентична и группы крови у оленей определяются человеческой тест-сывороткой. Шкуры, мясо, и субпродукты дают быстрый денежный оборот, в то время как фармацевтическое сырьё требует сложных производственных процедур, специальное оборудование и условия хранения, а окупаемость требует большего времени. В этой связи сами оленеводческие предприятия организовать эту деятельность не смогут. Для этого требуется централизованная региональная программа. С учётом планов строительства в Арктических регионах современных забойных цехов, сертифицированных по европейским стандартам, назрела необходимость реализации нового приоритетного направления по глубокой безотходной переработке продукции оленеводства, в том числе мяса, субпродуктов, крови, молока и эндокринного ферментного сырья, и выпуску новых видов продукции оленеводства – специализированных продуктов питания, биологически активных добавок и препаратов. Реализация данного направления позволит сформировать современные организационно-управленческую, технико-технологическую и нормативно-правовую базы северного домашнего оленеводства, систематизировать и совершенствовать систему государственного управления от-

раслью, разработать и реализовать мероприятия, направленные на решение основных задач и направлений развития. В рамках единого комплекса мероприятий по превращению оленеводства в современную высокотехнологичную отрасль хозяйства будут обеспечены:

- внедрение современных технологий выпаса оленей: формирование рациональных размеров стад, учитывая оленеёмкость и пастбищеоборот;

- модернизация материально-технической базы оленеводства: строительство коралей, изгородей, приобретение вездеходной и снегоходной техники;

- увеличение товарности продукции оленеводства, в том числе проведение научно – исследовательских работ по оценке современного состояния оленьих пастбищ, переход на промышленное оленеводство;

- обеспечение комплексной защиты в оленеводстве: внедрение электронной паспортизации оленепоголовья, окарауливание стада и мониторинг выпаса в целях минимизации потерь животных от хищников и исключения выпаса на загрязнённых территориях, проведение системной корализации и ветеринарное обеспечение;

- развитие предпринимательской инициативы при сохранении традиционного уклада жизни народов Севера с учётом международного опыта, внедрения инновационных технологий в условиях Арктики, а также предоставление грантов для начинающих предпринимателей в традиционных отраслях Севера;

- стимулирование глубокой безотходной переработки продукции оленеводства: приобретение убойных цехов, орга-

## Литература

1. Кершенгольц Б. М., Аньшакова В. В., Филиппова Г. В., Кершенгольц Е. Б. Влияние температурно-влажностных метеорологических условий на качественный и количественный состав эфирных масел полыней Якутии. // Химия растительного сырья. 2009. №3. С. 89-94.

2. Кершенгольц Б. М., Аньшакова В. В., Хлебный Е. С., Шеин А. А. Интеграция образования, науки и производства как неотъемлемый компонент разработки и реализации инновационных биотехнологических разработок на Северо-Востоке России // Ежегодник «Россия: тенденции и перспективы развития», 2010. Выпуск 5. Часть II. С. 209-211.

3. Аньшакова В. В., Кершенгольц Б. М. Роль биотехнологий в развитии российского Севера. // Фундаментальные исследования. 2011. № 12 (часть 4). С. 782-784.

4. Кершенгольц Б. М., Ремигайло П. А., Хлебный Е. С., Шеин А. А., Шашурин М. М., Филиппова Г. В., Журавская А. Н., Аньшакова В. В., Шаройко В. В. Зачем нужны и что могут дать биотехнологии российскому Северу // Наука из первых рук. Новосибирск. 2012. Т. 42, № 4. С. 65-70.

5. Кершенгольц Б. М., Журавская А. Н., Шеин А. А., Шашурин М. М., Филиппова Г. В., Хлебный Е. С. Биопрепараты из природного северного сырья как средства коррекции экологического неблагополучия // Известия Самарского НЦ РАН. 2010. Т. 12, № 1(8). С. 2041-2046.

6. Кершенгольц Б. М., Журавская А. Н., Хлебный Е. С., Шеин А. А., Филиппова Г. В., Шашурин М. М., Аньшакова В. В. Биопрепараты из природного арктического биосырья в сохранении здоровья населения в условиях изменений климата (обзор). // Экология человека. № 3. 2010. С. 8-15.

7. Кершенгольц Б. М., Ахременко А. К., Рогожин В. В. Способ получения экстракта из пантов северного оленя. // Авторское свидетельство СССР № 1822785 от 12.10.1992, приоритет от 03.08.1990.

8. Кершенгольц Б. М., Ремигайло П. А. Способ изготовления экстракта для биологически активной добавки. // Патент РФ №2310344 от 20.11.2007, приоритет от 09.12.2005.

9. Кершенгольц Б. М., Филиппова Г. В., Шашурин М. М., Журавская А. Н., Ломовский О. И., Павлов Н. Г., Шеин А. А. Способ получения препарата «ЯГЕЛЬ-М», обладающего противотуберкулезным действием // Патент РФ на изобретение №2385159 от 27.03.2010, приоритет от 05.09.2007.

10. Филиппова Г. В., Павлов Н. Г., Шашурин М. М., Кершенгольц Б. М. Влияние экстрактов слоевищ лишайников, экстрагированных различными способами, на биологические свойства микобактерий туберкулёза // Сибирский медицинский журнал (Иркутск). 2008. Т.78. №3. С. 99-103.

11. Шашурин М. М., Хлебный Е. С., Шеин А. А., Журавская А. Н., Ломовский О. И., Жуков М. А., Кершенгольц Б. М. Способ получения дигидрокверцетина из отходов лесозаготовки и лесопереработки лиственницы. // Патент РФ на изобретение № 2386624 от 20.04.2010, приоритет от 19.11.2007.

12. Аньшакова В. В., Кершенгольц Б. М. Способ получения высокоактивного твердофазного биопрепарата антибиотического действия «ЯГЕЛЬ» из слоевищ лишайников. // Патент RU № 2467063 C1 от 20.11.2012, приоритет 05.05.2011.

13. Аньшакова В. В., Каратаева Е. В., Кершенгольц Б. М. Способ повышения качества хлебобулочных изделий и сохранения их свежести с помощью твердофазной пищевой добавки «ЯГЕЛЬ-Т». // Патент RU № 2466542 C1 от 20.11.2012, приоритет от 15.04.2011.

14. Аньшакова В. В., Шарина А. С., Каратаева Е. В., Кершенгольц Б. М. Способ получения сорбционного материала из слоевищ лишайников. // Патент РФ № 2464997 от 27.10.2012, приоритет от 20. 07. 2011.

15. Аньшакова В. В., Кершенгольц Б. М. Биологически активная добавка актопротекторного, адаптогенного действия из растительного сырья и способ её получения. // Патент РФ №2477143 от 10.03.2013, приоритет от 26.10.2011.

16. Уваров Д. М., Сыдыкова Л. А., Аньшакова В. В., Соловьева М. И., Степанова А. В., Кершенгольц Б. М. Способ коррекции метаболических нарушений при сахарном диабете второго типа. // Патент РФ 2613271 от 15.03.2017, приоритет от 24.12.2015.

17. Кершенгольц Б. М., Киселев А. А., Кунгурцев С. В. Жидкофазная композиция, обладающая антибактериальным и детоксикационным действием. // Патент №2652347 от 25.04.2018, приоритет от 18.07.2017.

низация сбора эндокринного ферментного сырья в оленеводческих стадах.

В качестве площадки реализации пилотного проекта может выступить Республика Саха (Якутия), что потребует скоординировать на республиканском уровне действия федеральных и региональных органов исполнительной власти, научных институтов и хозяйствующих субъектов, занятых в северном домашнем оленеводстве.

## Северное коневодство

Табунное коневодство якутской лошади является одним из жизнеобеспечивающих видов деятельности для сельского населения Республика Саха (Якутия) — наиболее рентабельной, традиционной отраслью сельскохозяйственного производства. Якутская лошадь, зарегистрированная как отдельная порода лошадей, наиболее приспособленная к круглогодично безстойловому содержанию в экстремальных природно-климатических условиях Якутии. Ещё в 60-70-е годы XX века было установлено, что мясо и внутренний жир якутской лошади является радиопротектором, в связи с чем были организованы масштабные поставки мяса якутской лошади в Японию, где они реализовывались не просто как продукты питания, а через аптечную сеть в качестве биоактивных добавок защитного действия. В 90-е годы XX века в ИБПК СО РАН и в ЯГУ им. М. К. Аммосова были проведены детальные исследования биохимического состава мышечной и жировой ткани якутской лошади, показано наличие уникальных биоактивных веществ, формирующих в организме человека повышенную устойчивость не только к действию ионизирующей радиации, но и к действию стресс-факторов различной природы [28]. Было доказано повышение адаптационного

18. Кершенгольц Б. М., Киселев А. А., Кунгурцев С. В. Твёрдофазная композиция, обладающая антибактериальным и детоксикационным действием. // Патент №2657782 от 15.06.2018, приоритет от 09.08.2017.

19. Кершенгольц Б. М., Киселев А. А., Кунгурцев С. В., Шаройко В. В. Твёрдофазная композиция природных биоактивных ингредиентов для коррекции метаболических нарушений при сахарном диабете второго типа. // Патент №2661622 от 17.07.2018, приоритет от 28.08.2017.

20. Кершенгольц Б. М., Киселев А. А., Кунгурцев С. В., Наумова К. Н. Твёрдофазная композиция, обладающая актопротекторным, адаптогенным и детоксикационным действием // Патент №2661623 от 17.07.2018, приоритет от 28.08.2017.

21. Кершенгольц Б. М., Киселев А. А., Кунгурцев С. В., Хлебный Е. С., Березкина М. М. Жидкофазная композиция с повышенным содержанием природных устойчивых к окислению омега-3 полиненасыщенных жирных кислот // Патент №2662316 от 25.07.2018, приоритет от 31.08.2017.

22. Винокурова М. К., Евдокимова Н. Е., Павлов Н. Г., Кершенгольц Б. М., Аньшакова В. В. Способ применения «Ягель-Детокс» в качестве средства для лечения туберкулёза с множественной лекарственной устойчивостью // Патент РФ №2673555 от 28.11.2018, приоритет от 22.05.2017.

23. Жуков М. А. Проблемы кодификации видов традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера «Охрана Дикой природы» № 1 (31) 2005. С. 12-14.

24. Жуков М. А. Традиционное природопользование как форма хозяйствования. Проблемы законодательного оформления. // В сб. «Современные проблемы традиционного природопользования народов Севера». М. 2000, С. 130-131.

25. Свидетельство о государственной регистрации БАД «Ягель» // Свидетельство ЕВРАЗЭС о гос. регистрации Роспотребнадзора РФ № RU.77.99.11.003.E.051236.11.11 от 17.11.2011.

26. Свидетельство о государственной регистрации в странах ЕВРАЗЭС БАД к пище "ЯГЕЛЬ ДЕТОКС" (порошок) № RU.77.99.11.003. E.014127.09.12 от 27.09.2012

27. Свидетельство о государственной регистрации Роспотребнадзора РФ БАД «Эпсорин» (ЕВРАЗЭС, Таможенный Союз), №77.99.11.003.E.009443.10.15 от 07.10.2015.

28. Кершенгольц Б. М., Журавская А. Н., Владимиров Л. Н. Влияние внутреннего жира молодняка якутской лошади на резистентность лабораторных мышей при однократном воздействии рентгеновского излучения // Природные ресурсы Арктики и Субарктики. 2019. Т.24. № 3. С. 134-144.

29. Жуков М. А. Коми-ижемцы — субъекты традиционного природопользования. Доклад на Всероссийской научной конференции «Социально-экономические, политические и исторические аспекты развития северных и арктических регионов России», г. Сиктывкар, 17-18 октября 2018 г. URL: <https://www.arctic-today.ru/index.php/korennye-narody-i-starozhily-severa-i-arktiki/239-komi-izhemtsy-sub-ekty-traditsionnogo-prirodopolzovaniya>

30. Епанов В. В., Кершенгольц Б. М., Колосова О. Н., Епанова А. А. Способ профилактики и коррекции снижения минеральной плотности костной ткани при состояниях и заболеваниях, приводящих к остеопении и остеопорозу // Патент №2695892 от 29.07.2019, приоритет от 13.07.2018.

### Reference

1. Kershengol'c B. M., An'shakova V. V., Filippova G. V., Kershengol'c E. B. The influence of temperature and moisture meteorological conditions on qualitative and quantitative composition of wormwood essential oils in Yakutia // Himiya rastitel'nogo syr'ya. 2009. No. 3, pp. 89-94.

2. Kershengol'c B. M., An'shakova V. V., Hlebnij E. S., Shein A. A. Integration of education, science and production as an integral component of the development and implementation of information biotechnological developments in the Russian North-East // Yearbook magazine «Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya», 2010. Iss. 5, part II, pp. 209-211.

3. An'shakova V. V., Kershengol'c B. M. Biotechnology role in Russian North development // Fundamental'nye issledovaniya. 2011. No. 12 (part 4), pp. 782-784.

4. Kershengol'c B. M., Remigajlo P. A., Hlebnij E. S., Shein A. A., Shashurin M. M., Filippova G. V., Zhuravskaya A. N., An'shakova V. V., Sharojko V. V. Why are biotechnologies needed and what can they give to the Russian North // Nauka iz pervyh ruk, Novosibirsk. 2012, issue 42, No. 4, pp. 65-70.

потенциала, нормализация иммунореактивности, снижение рисков формирования атеросклеротических патологий, сахарного диабета, замедление процессов старения организма.

В последние годы в ИБПК СО РАН начаты работы по изучению особенностей биохимического состава и других типов тканей организма взрослого поголовья (трёхлеток) якутской лошади: коллагеновых волокон соединительной ткани, эндокринных органов (то, что при переработке просто выбрасывается), по созданию на основе выделяемых фракций биоактивных веществ препаратов следующего поколения. Например, показана высокая эффективность создаваемых биопрепаратов при профилактике и лечении заболеваний опорно-двигательного аппарата, остеопений и остеопорозов [30]; при коррекции нарушений, связанных со снижением функциональной активности половых желёз; при использовании компонентов крови как препаратов радиопротекторного и противоанемического действия. Промышленное масштабирование этих разработок, направленное на производство биопрепаратов, позволяющих существенно улучшить состояние здоровья населения, повысить качество и продолжительность жизни человека, позволило бы также повысить рентабельность отрасли коневодства якутской лошади, в целом, за счёт переработки вторичного сырья с получением продуктов высокой рыночной и потребительской стоимости. Такого рода биотехнологическое производство может быть организовано только на базе крупного сертифицированного коневодческого хозяйства. Бизнес-план создания крупного, на 800 голов маточного поголовья, коневодческого хозяйства в статусе акционерной компании на базе Сордоннохского наслега

5. Kershengol'c B. M., Zhuravskaya A. N., Shein A. A., Shashurin M. M., Filippova G. V., Hlebnij E. S. The biopreparations of the natural North raw material as a means of ecological trouble correction // *Izvestiya Samarskogo NC RAN*. 2010, issue 12, No. 1 (8), pp. 2041-2046.

6. Kershengol'c B. M., Zhuravskaya A. N., Hlebnij E. S., Shein A. A., Filippova G. V., Shashurin M. M., An'shakova V. V. Biopreparations from natural Arctic bio-raw materials in the preservation of public health in the conditions of climate change (review) // *Ekologiya cheloveka*. No. 3. 2010, pp. 8-15.

7. Kershengol'c B. M., Ahremenko A. K., Rogozhin V. V. Method for obtaining extract from reindeer antlers // USSR author's certificate № 1822785 dated 12.10.1992, priority dated 03.08.1990.

8. Kershengol'c B. M., Remigajlo P. A. Method for making extract for biologically active additive // RF Patent № 2310344 dated 20.11.2007, priority dated 09.12.2005.

9. Kershengol'c B. M., Filippova G. V., Shashurin M. M., Zhuravskaya A. N., Lomovskij O. I., Pavlov N. G., Shein A. A. Method of preparation of the drug JAGEL-M, which has an antituberculous effect // Russian patent for invention № 2385159 dated 27.03.2010, priority dated 05.09.2007.

10. Filippova G. V., Pavlov N. G., Shashurin M. M., Kershengol'c B. M. Effect of extracts of lichen layers extracted in various ways on biological properties of *Mycobacterium tuberculosis* // *Sibirskij medicinskij zhurnal (Irkutsk)*. 2008. Issue 78. No. 3. Pp. 99-103.

11. Shashurin M. M., Hlebnij E. S., Shein A. A., Zhuravskaya A. N., Lomovskij O. I., Zhukov M. A., Kershengol'c B. M. Method for producing dihydroquercetin from larch logging and processing wastes // Russian patent for invention № 2386624 dated 20.04.2010, priority dated 19.11.2007.

12. An'shakova V. V., Kershengol'c B. M. A method of producing highly active solid-phase antibiotic biopreparation of reindeer MOSS from the action of the thalli of lichens // RU Patent № 2467063 C1 dated 20.11.2012, priority dated 05.05.2011.

13. An'shakova V. V., Karataeva E. V., Kershengol'c B. M. A method for improving the quality of bakery products and preserving their freshness with the help of a solid-phase food additive «JAGEL-T» // RU Patent № 2466542 C1 dated 20.11.2012, priority dated 15.04.2011.

14. An'shakova V. V., Sharina A. S., Karataeva E. V., Kershengol'c B. M. Method for obtaining sorption material from layers of lichens // RF Patent № 2464997 dated 27.10.2012, priority dated 20.07.2011.

15. An'shakova V. V., Kershengol'c B. M. Biologically active additive of actoprotective, adaptogenic action from plant raw materials and method of its preparation // RF Patent № 2477143 dated 10.03.2013, priority dated 26.10.2011

16. Uvarov D. M., Sydykova L. A., An'shakova V. V., Solov'eva M. I., Stepanova A. V., Kershengol'c B. M. Method of correction of metabolic disorders in type II diabetes // RF Patent 2613271 dated 15.03.2017, priority dated 24.12.2015.

17. Kershengol'c B. M., Kiselev A. A., Kungurcev S. V. Liquid-phase composition with antibacterial and detoxifying effect // Patent № 2652347 dated 25.04.2018, priority dated 18.07.2017.

18. Kershengol'c B. M., Kiselev A. A., Kungurcev S. V. Solid-phase composition with antibacterial and detoxifying effect // Patent № 2657782 dated 15.06.2018, priority dated 09.08.2017.

19. Kershengol'c B. M., Kiselev A. A., Kungurcev S. V., Sharojko V. V. Solid-phase composition of natural bioactive ingredients for the correction of metabolic disorders in second type diabetes mellitus // Patent № 2661622 dated 17.07.2018, priority dated 28.08.2017.

20. Kershengol'c B. M., Kiselev A. A., Kungurcev S. V., Naumova K. N. Solid-phase composition with actoprotective, adaptogenic and detoxifying effect // Patent № 2661623 dated 17.07.2018, priority dated 28.08.2017.

21. Kershengol'c B. M., Kiselev A. A., Kungurcev S. V., Hlebnij E. S., Berezkina M. M. Liquid-phase composition with high content of natural oxidation-resistant omega-3 polyunsaturated fatty acids // Patent № 2662316 dated 25.07.2018, priority dated 31.08.2017

22. Vinokurova M. K., Evdokimova N. E., Pavlov N. G., Kershengol'c B. M., An'shakova V. V. Method of using dietary supplement "Yagel-Detox" as a drug for the treatment of multidrug-resistant tuberculosis // RF patent № 2673555 dated 28.11.2018, priority dated 22.05.2017

23. Zhukov M. A. Problems of codifying types of traditional nature use by indigenous peoples of the North // «Ohrana dikoj prirody» No. 1 (31) 2005. Pp. 12-14.



Оймяконского улуса подготовлен в Республике Саха (Якутия).

## Рыболовство

Рыболовство играет важную роль в системе традиционного природопользования, хотя рыбные ресурсы и условия их освоения на Севере и в Арктике сильно варьируют от региона к региону. Общая для них особенность — наличие ценных лососевых и сиговых рыб, мясо которых богато ненасыщенными жирными кислотами, включая наиболее ценные Омега-3. Обилие ненасыщенных жирных кислот повышает ценность рыбы, но ограничивает сроки её хранения из-за лёгкости их окисления, что требует использования эффективных антиоксидантов, которые возможно применять в качестве консерванта. Эффективным решением этой проблемы является использование дигидрохверцитина (ДКВ), необходимые концентрации которого не только не ухудшают качество рыбной продукции, но увеличивают её ценность как оздоравливающего продукта. При соответствующей маркетинговой работе консервированные с использованием ДКВ лососевые и сиговые найдут своё место на рынках Европы, Америки и Юго-Восточной Азии в премиальном сегменте.

В ИБПК СО РАН разработана наиболее дешёвая из существующих технология производства из растительного сырья ДКВ — флавоноида растительного происхождения, обладающего очень высокой антиоксидантной активностью и являющегося химиопрофилактическим средством: в отношении заболеваний сердечно-сосудистой системы (инфаркты, инсульты, аритмии, миокардиты, ишемическая болезнь сердца, атеросклероз, гипертония), вторичного иммунодефицита, синдрома хронической усталости, аллергических состояниях

различной этиологии. ДКВ стимулирует синтез и стабилизирует структуру волокон коллагена, укрепляет стенки сосудов и применяется для профилактики тромбозов, варикоза, облитерирующего атеросклероза. Он затормаживает окисление липидов в составе клеточных мембран и используется для торможения процессов старения, возникновения рассеянного склероза, неврагрии, неврастении, болезней Паркинсона и Альцгеймера. Замена ряда не особо полезных для здоровья и вредных для органолептических свойств продукции химических консервантов мясной и рыбной продукции — таких как пиросульфиты натрия и калия (E223 и E224) ацетаты натрия (E262), на ДКВ, достаточно дешёвый в производстве для использования его в качестве консерванта, увеличивает сроки хранения продукции, расширяет пространство доступности для доставки, превращает пищевую продукцию в средство поддержания здоровья и профилактики болезней.

## Заключение

Глубокая переработка возобновляемых природных растительных и животных ресурсов Арктики и Субарктики на основе инновационных биотехнологий обеспечит перевод традиционного природопользования из до-экономического режима в режим экономической самостоятельности и устойчивого развития. Предварительные расчёты показывают, что рентабельность соответствующих отраслей традиционного хозяйствования в Арктике при этом повысится минимум на 30-50 %. Кардинальное повышение рентабельности основных традиционных отраслей Севера и Арктики обеспечит повышение качества и привлекательности жизни человека, увеличение импортного потенциала арктического традиционного природопользования.

24. Zhukov M. A. Traditional nature management as a form of management. Problems of legislative registration // Modern problems of traditional nature management of the peoples of the North. Moscow, 2000, pp. 130-131.

25. The certificate on the state registration of dietary SUPPLEMENTS «Yagel» // EURASEC certificate of state registration of Rospotrebnadzor of the Russian Federation. № RU.77.99.11.003.E.051236.11.11 dated 17.11.2011

26. Certificate of state registration in the countries of EURASEC BAA for food "Yagel Detox" (powder). EURASEC certificate of state registration of Rospotrebnadzor of the Russian Federation. № RU.77.99.11.003. E.014127.09.12 dated 27.09.2012

27. Certificate of state registration of Rospotrebnadzor of the Russian Federation BAA «Epsorin» (EURASEC, Customs Union), №77.99.11.003.E.009443.10.15 dated 07.10.2015

28. Kershengol'c B. M., Zhuravskaya A. N., Vladimirov L. N. The influence of the internal fat of young Yakut horse on the resistance of laboratory mice after a single exposure to x-rays // Prirodnye resursy Arktiki i Subarktiki. 2019. Issue 24. N3. Pp. 134 - 144.

29. Zhukov M. A. Komi-Izhemtsy-subjects of traditional nature management // Socio-economic, political and historical aspects of the development of the Northern and Arctic regions of Russia. Report on All-Russian Scientific Conference. Syktyvkar, October 17-18, 2018. URL: <https://www.arctic-today.ru/index.php/korennyye-narody-i-starozhily-severa-i-arktiki/239-komi-izhemsy-sub-ekty-traditsionnogo-prirodopolzovaniya>

30. Epanov V. V., Kershengol'c B. M., Kolosova O. N., Epanova A. A. Method of prevention and correction of bone mineral density decrease in conditions and diseases leading to osteopenia and osteoporosis // Patent №2695892 dated 29.07.2019, priority dated 13.07.2018.

# ОБРАЗОВАНИЕ – АКТУАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КОРЕННОГО НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ

## EDUCATION IS AN URGENT PRIORITY FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE INDIGENOUS POPULATION OF THE RUSSIAN ARCTIC



### Подопросветова Н. И.

Студентка 3 курса Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Институт общественных наук, направление «Менеджмент»,  
podoprosvetova2013@yandex.ru

### Podoprosvetova N. I.

3rd-year student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Institute of Social Sciences, management direction, podoprosvetova2013@yandex.ru



### Воротников А. М.

Кандидат химических наук, доцент кафедры государственного управления и публичной политики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы, координатор Экспертного совета Экспертного центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики), vdep14@yandex.ru

### Vorotnikov A. M.

Candidate of Chemical Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and Public Policy of the Institute of Social Sciences of the Russian Academy of National Economy and Public Administration, coordinator of the Expert Council of the Expert Center PORA (Project Office for Arctic Development), vdep14@yandex.ru

**Аннотация.** В Арктической зоне Российской Федерации проживают представители девятнадцати коренных малочисленных народов и располагаются объекты их наследия, которые представляют историческую и культурную ценность общемирового значения. Так как проблемы развития образования коренных малочисленных народов Арктики сегодня приобретают особый смысл, то важным аспектом является обучение местных жителей. В данной статье будет рассматриваться такой способ снижения уровня безработицы и кадрового дефицита в Арктике, как создание грамотной и эффективной системы образования в АЗРФ с полной модернизированной технической оснащённостью.

**Annotation.** Representatives of nineteen indigenous small-numbered peoples live in the Arctic zone of the Russian Federation and there are objects of their heritage that are of historical and cultural value of global significance. Since the problems of the development of education of the indigenous peoples of the Arctic today acquire a special meaning, an important aspect is the training of local residents. This article will consider such a way to reduce the unemployment rate and personnel shortage in the Arctic as the creation of a competent and effective education system in the Russian Arctic with fully modernized technical equipment.

**Ключевые слова:** образование коренных малочисленных народов Севера (КМНС), Арктика, создание системы арктического образования, АЗРФ, «Дети Арктики».

**Keywords:** education of the indigenous small-numbered peoples of the North, the Arctic, the creation of the Arctic education system, the Russian Arctic, Children of the Arctic.

Арктика является одной из непредсказуемых территорий в современном мире, которая привлекает своей богатой сырьевой базой и огромным потенциалом развития. Арктика является одним из главных факторов влияния на планетарные процессы формирования климата и условий жизни на Земле. Арктические народы создали уникальные, глубоко взаимосвязанные и взаимоадаптированные с арктическими экосистемами культуры жизнеобеспечения, сохранение и изучение которых имеет огромный смысл для понимания перспектив дальнейшего и всё более интенсивного освоения Арктики. В российской Арктике проживают представители таких коренных малочисленных народов, как ненцы, чукчи, ханты, эвены, эвенки, селькупы, саамы, эскимосы, долганы, чуванцы, кеты, нганасаны, юкагиры, энцы, манси, вепсы, коряки, ительмены. Часть из них ведёт кочевой или полукочевой образ жизни, связанный с традиционными видами природопользования — оленеводством, рыболовством, морским зверобойным промыс-

лом, охотой, собирательством, а большинство составляют оседлые жители, проживающие в посёлках и городах.

Каждый из арктических народов обладает собственным уникальным опытом, своим языком и культурой, а важным фактором, определяющим специфику арктического региона, является «многонациональный характер, наличие довольно значительного в количественном отношении коренного населения, представленного несколькими народами, принадлежащими к разным языковым семьям, отличающимися культурным своеобразием, отличной друг от друга общественной организацией и социальной структурой» [1, с. 23]. Поэтому необходим особый характер образования коренных малочисленных народов Арктики для комплексного, многоаспектного подхода к процессу трансляции культуры через систему образования. Получение образования закладывает основу для улучшения социально-экономических условий жизни людей и играет ключевую

роль в обеспечении устойчивого развития культуры мира. Так, ЦУР № 4 (Цель в области устойчивого развития — одна из 17 взаимосвязанных целей, разработанных в 2015 году Генассамблеей ООН) «Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех» имеет такие задачи, решение которых повлияет на увеличение числа молодых и взрослых людей, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах, обладающих востребованными навыками для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью. А именно, «к 2030 году необходимо обеспечить, чтобы все дети завершали получение бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования, позволяющего добиться востребованных и эффективных результатов обучения» [2]. По мнению авторов, при разработке системы образования для КМНС,

нельзя не учитывать специфику формы организации самого учебного процесса, периодичности каникул и рацион питания. Проблемы развития образования коренных малочисленных народов Арктики сегодня приобретают особый смысл и масштаб, выходя за рамки локальных проблем, касающихся жизни и социального самочувствия небольшой по численности части населения России. И поэтому необходимо обучать местных жителей и затем повышать их квалификацию, так как это один из способов понизить уровень безработицы и кадрового дефицита в АЗРФ. И для этого нужно создать грамотную и эффективную систему подготовки кадров на самой территории АЗРФ, полностью модернизированную и с современной технической оснащённостью.

Однако существует несколько проблем, которые препятствуют разработке образовательных услуг и их получению детьми в Арктике. Одна из центральных проблем образования коренного населения Арктики — это направленность образования. Оно должно быть ориентировано как на традиционную деятельность народов, так и на адаптацию и получение современных профессий. Кроме этого, существуют и другие проблемы, которые необходимо решать на территории АЗРФ:

- низкая оплата труда педагогов (в дошкольном, общем и дополнительном образовании), что ведёт к низкому престижу профессии педагога;

- невысокая техническая оснащённость многих школ и колледжей;

- низкий уровень благоустройства школ арктической зоны (в среднем составляет всего 32 %) — в аварийном состоянии находятся 12 % школ;

- увеличение нагрузки на педагогов препятствует повышению качества образования;

- недостаточные объёмы финансирования системы образования;

- слабое развитие коммуникативных навыков учащихся;

- сложности с организацией образовательного и воспитательного процессов из-за малочисленности классов: «в районах Арктической зоны отмечается сохранение наиболее критической наполняемости классов обучающимися (2-3 ученика), а также наибольшее количество малокомплектных школ (свыше 50 %)» [3];

- удалённость от образовательных центров;

- информационное неравенство между обществом в целом и людьми, ведущими кочевой образ жизни, поскольку в тундре нет электричества и Интернета;

- особенности психофизиологического развития у детей КМНС, что оказывают заметное влияние на усвоение новых знаний [4].

Также, слабое владение родными языками и низкая мотивация к их изучению у молодёжи является серьёзной проблемой: в России в настоящее время школьное обучение не ведётся ни на одном языке коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, что делает эти языки функционально ограниченными. Языки преподаются в форме учебного предмета как факультативы, это создаёт определённые риски, как для жизни самого языка, так и для формирования этнической идентичности [5].

По мнению авторов, данные проблемы могут быть решены с помощью разработки специальных мер образовательной политики,

путём создания программ государственной поддержки коренных малочисленных народов Севера.

По нормативным документам, посвящённым развитию КМНС, видно, что в их отношении государственная образовательная политика должна строиться на основе укрепления их социально-экономического потенциала и сохранения традиционных культурных ценностей этих народов, а также интеграции КМНС в современное общество. В Указе Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» поставлены задачи по сохранению и развитию традиционных отраслей хозяйствования, народных промыслов и ремёсел, способствующих обеспечению занятости и развитию самозанятости лиц, относящихся к малочисленным народам; по принятии решений по вопросам осуществления промышленной деятельности в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, а также о приведении системы среднего профессионального и высшего образования в Арктической зоне Российской Федерации в соответствие с прогнозом потребности в квалифицированных кадрах. Также в Указе Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» отмечены меры по разработке и реализации программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера, направленной на улучшение всех сфер жизнедеятельности людей в Арктике, в том числе,

- на повышение доступности качественного общего образования и обеспечение условий для организации дополнительного образования детей в населённых

пунктах, расположенных в удалённых местностях, и сельских населённых пунктах, развитие дистанционных образовательных технологий;

- на развитие совместно с крупными и средними предприятиями сети профессиональных образовательных организаций, включая создание центров опережающей профессиональной подготовки и оснащение мастерских современной техникой в соответствии со стандартами WorldSkills;

- на поддержку программ развития федеральных университетов и иных образовательных организаций высшего образования, их интеграции с научными организациями и предприятиями.

В российской правовой системе приоритетное значение имеет Закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», в котором определены основные права этих народов на защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни. Например,

- права на участие в осуществлении контроля за использованием земель различных категорий, необходимых для осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами малочисленных народов, в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

- получение от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, международных организаций, общественных объединений и физических лиц материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития малочисленных народов,

защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов.

Также специальной статьёй закона определены права лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, на сохранение и развитие их самобытной культуры. Современное федеральное законодательство исходит из определения коренных малочисленных народов как ведущих традиционный образ жизни, поэтому для обеспечения устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих в Арктической зоне Российской Федерации, создана «Программа государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации», которая определяет такие цели государственной поддержки, как

- создание и развитие промышленной и технологической инфраструктуры традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;

- приведение системы среднего профессионального и высшего образования в Арктической зоне Российской Федерации в соответствие с прогнозом потребности традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в профессиональных кадрах;

- проведение модернизации и обновления материально-технической базы организаций среднего профессионального и высшего образования;

- разработка федерального государственного образовательного стандарта по направлению «Специалист северного хозяйства»;

- реализация программы целевой ежегодной подготовки кадров из числа малочисленных народов по специальностям, связанным с традиционными видами хозяйственной деятельности;

- подготовка кадров для осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

В настоящее время отдельные образовательные программы подготовки квалифицированных и высококвалифицированных кадров для осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в Российской Федерации реализуются

- федеральным государственным автономным образовательным учреждением высшего образования «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова»,

- федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Мурманский арктический государственный университет»,

- Институтом народов Севера федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный педагогический университет имени А. И. Герцена»,

- федеральным государственным автономным образовательным учреждением высшего образования «Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова»,

- федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Арктический государственный институт культуры и искусств»,

· федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Арктический государственный агротехнологический университет»,

· Институтом Севера и Арктики федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский федеральный университет».

Также цели Программы направлены на разработку мер государственной поддержки для организаций реального сектора экономики, осуществляющих финансовую поддержку организаций профессионального образования, реализующих подготовку кадров для традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов; и на проведение мониторинга качества преподавания родных языков, предоставляемого представителям коренных малочисленных народов, включая проведение анализа качества и обеспеченности учебной и методической литературой [6]. Полноценное обучение на родном языке возможно только при наличии литературного языка, что возможно при достаточно развитой системе юридического статуса языка. Языки КМНС не позволяют обеспечить полноценное обучение на них, в том числе из-за небольшого словарного запаса, поэтому основным способом их сохранения и развития в системе образования является изучение этих языков в школе как одного из учебных предметов, и для этого в регионах проживания КМНС в учебные планы в школах включены соответствующие предметы. Одновременно разрабатываются и учебные пособия как для детей, так и для учителей. Для поддержки языков КМНС на некоторых территориях они признаются в качестве официальных. Например, в Республике Саха (Якутия) наряду с русским языком в качестве второго государственного закреплён

язык саха, а в местах компактного проживания КМНС установлены пять официальных языков: долганский, чукотский, эвенкийский, эвенский и юкагирский, что способствует их использованию в повседневной жизни [7].

Кроме этого, необходимо решать возникающие психологические проблемы у представителей КМНС, так как они привыкли к традиционному укладу жизни и не могут долго обходиться без семьи и привычной пищи. «Коренные не могут долго жить без привычной пищи, семьи. Не все соглашались ехать на учёбу. У коренных свободное отношение к жизни. Не работают по расписанию, графику» [8]. Большие расстояния между населёнными пунктами, слабая транспортная инфраструктура и дорогой проезд ведут к острому желанию находить специальные способы для получения нужной образовательной информации. Поэтому необходимо развивать и использовать цифровые технологии для дистанционного обучения, которое облегчает получение образования КМНС, и особенно это важно для кочевых школ. Пункт 4 федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования предполагает возможность получения начального общего образования в форме обучения ребёнка как в образовательной организации, так и на дому [9]. Образовательные программы должны даваться по специальностям, которые могут принести наибольшую пользу для коренных жителей Севера, связанным с сельским хозяйством, ветеринарией, медициной КМНС, образованием, рациональным природопользованием, традиционными промыслами. Сглаживание пространственных диспропорций за счёт приоритетного развития интернет-технологий, обеспечения доступной скоростной интернет-связи окажет влияние на внедрение цифровой трансформации и связанное с ней

развитие дистанционного образования. В сфере образования предполагается обеспечение всех образовательных организаций к 2024 году доступом к сети Интернет со скоростью не менее 50 Мб/с в сельской местности и посёлках городского типа. В том случае, если обучение представителей КМНС проходит в образовательной организации, то до начала периода обучения необходимо проводить подготовку к жизни в городе и помощь в адаптации, так как в этом отношении они испытывают большие проблемы даже в бытовых вопросах [10]. Учитывая, что сложности с адаптацией детей возникают уже в интернатах, целесообразно такой процесс начинать ещё в период обучения ребёнка в кочевом детском саду-школе.

Говоря о современной системе образования в Арктических регионах, можно выделить несколько ключевых концепций системы образования в регионах проживания коренных народов Севера. Помимо знаний учебных предметов и гражданского воспитания, школа должна сформировать у ребёнка «правильную» идентичность: этническую и региональную. Региональная идентичность обуславливается общими краеведческими знаниями (истории, географии, культуры народов данного субъекта Федерации), а этническая идентичность характеризуется сохранением традиционной культуры народов Севера.

**Ранее школы-интернаты стали универсальной и единственной формой обучения для детей коренных народов, ведущих традиционное хозяйство. Такая система предполагает полное государственное обеспечение. А если ребёнок большую часть времени с шестилетнего возраста проводит в посёлке, обучаясь в школе-интернате, то он отходит от традиционного образа жизни и утрачивает полученный в ранние годы опыт. Привыкнув к поселковой жизни,**

**проживая в интернатах на государственном обеспечении, где есть электричество, отопление, водопровод, учащихся кормят, одевают, подростки не хотят возвращаться к сложному и некомфортному кочевому быту. Поэтому некоторые дети после обучения в интернатах не могут найти своё место в жизни, потому что оказываются оторванными от реального мира и не понимают, как вписаться в поселковую или городскую жизнь [11].**

Если предоставление образовательных и социальных услуг в арктических регионах будет осуществляться, опираясь на традиции и культурные обычаи местных народов Севера, то его роль в управлении всем образовательным процессом возрастёт. **Именно адаптация социальных услуг к специфическим характеристикам местного населения и более активное их влияние на систему образования, медицины и культуры могут помочь в обеспечении доступности качественных социальных услуг и образования для населения малых и средних сёл Арктики, и тем самым, будет повышаться уровень популярности работы в Арктике и решаться проблема кадрового потенциала [12].** Требуется разработка новых методов и образовательных технологий этнической идентификации, а именно, поиск адекватных для каждого народа новых образовательных стратегий, учитывающих и характер их жизнедеятельности, и специфику природно-климатических условий, и особенности этносоциальной среды, ориентированных, в частности, на развитие и интеграцию этнической и гражданской идентичности. Для этого требуется разработка особых образовательных стандартов, специальных образовательных программ, учитывающих, в частности, на уровне высшего образования инклюзивный характер образования коренных малочисленных народов Арктики, в соответствии с принципами образования для ми-

норитарных групп, выработанных ЮНЕСКО.

Так, в рамках исполнения Указа Главы Республики Саха (Якутия) от 22 ноября 2018 г. № 190 «О стратегических направлениях развития образования в Республике Саха (Якутия)», главной целью которого является повышение уровня и качества жизни человека в Арктической зоне Республики Саха (Якутия) на основе инновационного и гармоничного с окружающей средой раскрытия экономического потенциала арктических районов, обеспечивается реализация стратегического приоритета по развитию человеческого капитала, направления которого сосредоточены на улучшении демографической ситуации путём реализации целей, направленных на закрепление и привлечение населения в Арктическую зону Республики Саха (Якутия), на снижении уровня бедности населения, коренном улучшении репродуктивного здоровья населения, снижении смертности, духовном развитии и пропаганде семейных ценностей, а также на подготовке конкурентоспособных кадров из числа местного населения и устойчивом развитии коренных малочисленных народов Севера. Важная роль Стратегии уделяется развитию образования КМНС, а именно разработке системы непрерывного образования, дистанционного обучения, выравниванию образовательных возможностей: начиная от организации летнего образовательного отдыха детей и заканчивая строительством современных школ. Целью является повышение качества и доступности образования, воспитание гармонично развитой и конкурентоспособной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов России и национально-культурных традиций народов Севера [13].

В рамках Стратегии существует несколько проектов, разработка которых направлена на повышение

социального и образовательного уровней местного населения, на модернизацию материально-технической базы образовательных организаций, на повышение качества и доступности образования на основе обеспечения цифрового равенства и внедрения новых форм обучения, на привлечение специалистов по контракту в арктические образовательные организации и создание условий со стороны муниципальных органов управления для закрепления специалистов на местах, что, соответственно, поможет арктическим регионам восполнить дефицит кадров.

Проект «Дети Арктики» является первым и важнейшим в системе образования детей коренных народов Арктической зоны. Он направлен на создание условий для нормального физического, психического и культурного развития детей Арктики, доведения уровня и качества их жизни до средних российских показателей. Он развивается в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах, Республиках Коми и Саха, Архангельской области, а также в Норвегии и Финляндии. Опыт Республики Саха (Якутия) стал пилотным в сфере кочевого образования. При поддержке Федерального агентства по делам национальностей в 2019 году инициированный республикой проект «Дети Арктики» приобрёл статус международного проекта в Арктическом совете. А также планируется разработка данного проекта для дополнительного образования.

Не менее важным является проект «Сельский учитель» или «Учитель Арктики», идея которого подразумевает развитие малых школ Арктики с помощью подготовки педагогов, именно для специфической работы в арктических сельских школах. Учитывается необходимость закрепления выпускников вузов на местах в сельской местности после получения диплома о высшем образовании для

дальнейшего повышения профессиональной квалификации. Предполагается внесение необходимых изменений в Типовое положение об общеобразовательном учреждении и существующую типологию общеобразовательных учреждений, ориентированное на законодательное утверждение данных типов и видов образовательных учреждений.

Кроме этого, важность имеет такая форма образовательных организаций, как агрошкола. Она представляет собой государственную или муниципальную общеобразовательную организацию, расположенную в сельской местности. В расписании уроков агрошколы помимо общеобразовательных предметов присутствуют и предметы, связанные с ведением сельского хозяйства. В результате она даёт как общее образование, так и научную базу для правильного ведения традиционных видов хозяйствования. Целью агрошкол является подготовка школьников к сельскохозяйственному труду, поэтому они должны являться центрами профессиональной ориентации молодёжи. В наибольшей степени они распространены в Республике Саха (Якутия). Хорошим примером является «Арктический колледж народов Севера» в поселке Черский Нижнеколымского района Якутии. Он является единственным в республике образовательным учреждением, в котором готовят дипломированных оленеводов.

Также востребованными профессионалами на территории Крайнего Севера являются переводчики родных языков народов Севера, филологи-исследователи, зооинженеры, зоотехники и оленеводы. Для этого создаются программы обучения студентов бакалавриата «Традиционные отрасли Севера», где выпускники получают теоретические знания и практические навыки в сферах зоотехники в северном животноводстве,

зооигиены, в сфере рыбного промысла Севера, механизации и автоматизации в животноводстве и ветеринарии.

Проект «Международная Арктическая школа» связан с дистанционным обучением в отдалённых и малокомплектных школах для получения там в полном объёме уровня образования по образовательному стандарту. Осуществляется подключение всех школ к высокоскоростному интернету, позволяющему одновременно и активно использовать современные ресурсы для создания единой сети дистанционного образования под руководством «Международной арктической школы» в соответствии с требованиями образовательного стандарта, включая оснащение учреждений в труднодоступных населённых пунктах средствами дистанционного обучения.

Ещё один пример — это создание кочевых детских садов и школ в пяти регионах России (Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, Республики Коми и Саха, Архангельская область). Необходимо изменить систему обучения детей с помощью оленеводов, которые будут оказывать поддержку преподавателям при перемещении по бескрайней тундре. Кочевые учителя — это категория специалистов, которые знают родной язык, национальные обычаи и традиции народов, а также обладают практическими навыками вождения снегоходов и выживания в экстремальных условиях. В Ямальском многопрофильном колледже проходит обучение таких специалистов по специальности «Преподавание в начальных классах» с дополнительной специализацией «Кочевой учитель». Обучение ведут 32 педагога [14]. С 2017 года в г. Санкт-Петербурге на базе Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена (Институт народов Севера) начали готовить кочевых

учителей для работы с детьми оленеводов. Планируется увеличение числа кочевых учителей в России в 7 раз. Заинтересованность в создании кафедр в университетах выразили вузы Якутии и Архангельска.

Проект «Кочевая школа» в ЯНАО осуществляет свою деятельность более пяти лет, по результатам которого образование в тундре предоставляют 17 детских садов и 5 школ, в которых учатся свыше двухсот детей. Здесь и происходит тандем преподавателей и оленеводов, которые либо живут вместе в чумах, либо приезжают несколько раз в неделю на снегоходах, чтобы проводить занятия. Детей там обучают математике, русскому языку, изобразительному искусству, чтению, технологиям пошива изделий из меха, основам рыбалки и охоты. В таких учебных структурах очень важно наличие и качественная подготовка преподавателей со знанием родных языков народов Севера. В результате реализации данного проекта такая направленность подготовки детей ведёт к более успешной адаптации и деятельности ребёнка при поступлении в школу и дальнейшем обучении. Так происходит, потому что дети получают и дошкольное образование, и навыки говорения и чтения на родном языке, сохраняя свои культурно-исторические традиции. По данным Департамента образования и молодёжной политики ХМАО — Югры, с 2013 года в дошкольных образовательных организациях Березовского и Белоярского районов разрабатывается пилотный проект «Языковое гнездо», который нацелен на изучение коренными малочисленными народами их родного языка. Благодаря кочевым садам-школам дети имеют возможность получать дошкольное и начальное общее образование в привычной для себя обстановке, что, безусловно, положительно влияет на их развитие. Кочевая школа позволяет обеспечить ребёнку знакомую обстановку на самом важном этапе его жизни.



ни — во время формирования его характера и получения основного объёма знаний и навыков [15, с. 159], поэтому сохранить свою этническую идентичность и родной язык в будущем ему будет гораздо легче. Образование в кочевой школе — это принципиально новая, современная и перспективная форма человеко-, природо- и культуросообразной образовательной деятельности. Она перспективна, несмотря на свою первоначальную экономическую «затратность» (обучение ребёнка здесь обходится в несколько раз дороже, чем в обычной школе), так как является необходимой основой для сохранения традиционных, высокоэкологических отраслей хозяйства Арктики. Также в ней может проводиться начальная адаптация детей к жизни в современном обществе. Следовательно, оптимальной формой предоставления образования для детей из кочевых семей является совмещение двух данных типов образовательных организаций на разных этапах жизни ребенка.

Кстати, такие проекты реализуются не только в АЗРФ. Например, не менее интересный проект, реализуется с 2017 году в Кош-Агачском районе Республики Алтай, который называется «Кочевник». Он создан для детей дошкольного возраста, которые находятся на труднодоступных территориях и обучаются по российской программе «От рождения до школы». Детей обеспечивают творческими материалами для развития определённых навыков.

По мнению авторов, проблеме образования КМНС уделяется серьёзное внимание в федеральных и региональных документах. Например, в Республике Саха (Якутия), помимо вышеперечисленных документов действуют ещё и республиканские программы. Это Стратегия развития арктической зоны Республики Саха (Якутия), которая утверждена Указом Главы РС(Я) от 14.08.2020 г. «О Стра-

тегии социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года». В данной стратегии реализуется целый ряд проектов, связанных с образованием. Недавно в Якутии Распоряжением Правительства РС(Я) от 23.03.2021 г. № 250-р была принята Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера РС(Я), которая предусматривает:

- увеличение числа лиц, относящихся к малочисленным народам и получивших среднее (полное) общее образование, начальное, среднее и высшее профессиональное образование;

- подготовку высококвалифицированных кадров для организаций, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность малочисленных народов.

#### Литература

1. Боякова С. И. Освоение Арктики и народы Северо-Востока Азии: XIX — 30-е годы XX в. Якутск, 2004. 38 с.
2. Цель 4: Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех // Цели в области устойчивого развития [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education/>
3. Указ Главы РС (Я) «О Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3204989>
4. Замятин К., Пасанен А., Саарикиви Я. Как и зачем сохранять языки народов России? Хель-синки, 2012.
5. Коломиец О. П. О некоторых аспектах социального развития коренных народов Чукотки // Европейский журнал социальных наук. 2012. № 11. С. 270-275.
6. Распоряжение Правительства РФ от 15 апреля 2021 г. № 978-р Об утверждении программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, осуществляемой в Арктической зоне РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400560896/>
7. Вахтин Н. Б. Языки народов Севера в XX веке. Очерки языкового сдвига. СПб: Дмитрий Буланин, 2001. 338 с.
8. Образование для коренных народов Сибири: социокультурная роль Новосибирского государственного университета // Н. С. Диканский, Ю. В. Пошков, В. В. Радченко, И. В. Свиридов, Е. А. Тюгашев, В. Я. Шатрова. Новосибирск: Нонпарель, 2005. 360 с.
9. Федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования (утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 6 октября 2009 г. № 373) [Электронный ресурс]. URL: <https://fgos.ru/>. Дата доступа: 2009г.
10. Карлов 2004 — Карлов В. В. Этнокультурные процессы новейшего времени. М., 1995.
11. Лярская Е. В. Северные интернаты и трансформация традиционной культуры (на примере ненцев Ямала): Дис.... канд. ист. наук. СПб., 2003.
12. Хеленяк Т. Популяционные изменения на периферии: изменение схем миграции на Русском Севере // Т. Хеленяк // Сибирика: междисциплинарный журнал сибирских исследований. 2010. Т. 9. № 3. С. 9–40.
13. Указ Главы РС(Я) «О Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3204989>
14. Ларуэль М. Демографические вызовы российской Арктики [Текст] // М. Ларуэль // Российский аналитический сборник. 2011. Т. 96. С. 8–10.
15. Ушакова С. Н. Кочевая школа // Историческая энциклопедия Сибири. Том 2. Новосибирск: Историческое наследие Сибири, 2009.

Также в республике действует и Указ Главы Республики Саха (Якутия) от 22 ноября 2018 г. № 190 «О стратегических направлениях развития образования в Республике Саха (Якутия)», В результате такого системного подхода к устойчивому развитию КМНС в Якутии, выполнения поставленных задач и реализации специальных проектов, к 2024 году увеличится доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1 до 6 лет, возрастёт доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием (до 80 %), ожидается увеличение количества людей, получающих дополнительное (послевузовское) образование, а также участвующих в программах переподготовки и повышения квалификации. Кроме этого, будет продолжаться работа с одарёнными детьми и талантливой молодёжью.

Таким образом, авторы данной статьи считают, что образование КМНС — это одно из важнейших условий для развития АЗРФ. Необходимо создание новых образовательных организаций для представителей КМНС с учётом этнических особенностей КМНС в образовательном пространстве России для повышения уровня жизни населения. Такие организации должны располагаться максимально близко к местам проживания КМНС, но обеспечивать получение именно качественного образования. Вопросы развития всех уровней системы образования для КМНС продолжают оставаться важными темами, что связано с необходимостью адаптации этих народов к современным условиям при сохранении их культурной идентичности, поэтому ведение традиционных для КМНС видов хозяйственной деятельности в современных условиях требует новых знаний, которые призваны облегчить труд и сделать его более эффективным.

## Literature

1. Boyakova S. I. The development of the Arctic and the peoples of Northeast Asia: the XIX-30s of the XX century. Yakutsk, 2004. 38 p.
2. Goal 4: Ensuring inclusive and equitable quality education and promoting lifelong learning opportunities for all // Sustainable Development Goals [Electronic resource]. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education/>
3. Decree of the Head of the Republic of Sakha (Yakutia) "On the Strategy of socio-economic development of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia) for the period up to 2035" [Electronic resource]. URL: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3204989>
4. Zamyatin K., Pasanen A., Saarikivi A. How and why to preserve the languages of the peoples of Russia? Helsinki, 2012.
5. Kolomiets O. P. On some aspects of the social development of the indigenous peoples of Chukotka // European Journal of Social Sciences. 2012. No. 11. Pp. 270-275.
6. Decree of the Government of the Russian Federation No. 978-r of April 15, 2021 On approval of the program of state support for traditional economic activities of indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation carried out in the Arctic zone of the Russian Federation [Electronic resource]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400560896/>
7. Vakhtin N. B. Languages of the peoples of the North in the twentieth century. Essays on the language shift. St. Petersburg: Dmitry Bulanin, 2001. 338 p.
8. Education for the indigenous peoples of Siberia: the socio-cultural role of the Novosibirsk State University // N. S. Dikansky, Yu. V. Poshkov, V. V. Radchenko, I. V. Sviridov, E. A. Tyugashev, V. Ya. Shatrova. Novosibirsk: Nonparel, 2005. 360 p.
9. Federal State Educational Standard of primary General Education (approved by the Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation No. 373 of October 6, 2009) [Electronic resource]. URL: <https://fgos.ru/>. Date of access: 2009.
10. Karlov 2004-Karlov V. V. Ethnocultural processes of modern times. M., 1995.
11. Lyarskaya E. V. Northern boarding schools and the transformation of traditional culture (on the example of the Nenets of Yamal): candidate of Historical Sciences. St. Petersburg, 2003.
12. Heleniak, T. Population Change in the Periphery: Changing Migration Patterns in the Russian North / T. Heleniak // Sibirica: Interdisciplinary Journal of Siberian Studies. 2010. Vol. 9. № 3. Pp. 9–40.
13. Decree of the Head of the Republic of Sakha (Yakutia) "On the Strategy of socio-economic development of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia) for the period up to 2035" [Electronic resource]. Access mode: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3204989>
14. Laruelle, M. The demographic challenges of Russia's Arctic [Text] / M. Laruelle // Russian analytical digest. 2011. Vol. 96. Pp. 8-10.
15. Ushakova S. N. Nomadic school // Historical Encyclopedia of Siberia. Volume 2. Novosibirsk: Historical Heritage of Siberia, 2009.

# ОБРАЗОВАНИЕ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА

## EDUCATION AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF THE LABOR MARKET



### Шишигина А. Н.

Ведущий научный сотрудник Арктического научно-исследовательского центра Академии наук Республики Саха (Якутия), к. и. н., общественный представитель Проектного офиса развития Арктики в Республике Саха (Якутия) (ПОРА), schanan@yandex.ru

### Shishigina A. N.

Senior researcher of the Arctic Scientific Research Centre of the Sakha Republic (Yakutia), candidate of historical sciences, public official of the Arctic Development Project Office in the Sakha Republic (Yakutia), schanan@yandex.ru

**Аннотация.** В статье представлен обзор ситуации в сфере образования в арктических районах Республики Саха (Якутия) на примере деятельности кочевых школ, общеобразовательных организаций, дополнительного образования, профессиональных образовательных учреждений, организации целевого обучения, определены основные проблемы для развития экономической активности местного населения на основе образовательного ресурса и предложены механизмы по их решению.

**Annotation.** The article presents an overview of the situation in the field of education in the Arctic regions of the Sakha Republic (Yakutia) on the example of the activities of nomadic schools, general education organizations, extended education, vocational educational institutions, employer-sponsored education, identifies the main problems for the development of economic activity of the local population on the basis of an educational resource and suggests mechanisms for their solution.

**Ключевые слова:** Арктика, образование, профессиональное образование, кочевые школы, дополнительное образование, целевое обучение, Якутия, коренные малочисленные народы Севера.

**Keywords:** Arctic, vocational education, nomadic schools, extended education, employer-sponsored education, Yakutia, indigenous peoples of the North.

Территория арктических районов Республики Саха (Якутия) является местом традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера. В перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации входят 70 населённых пунктов 21 района Республики Саха (Якутия), из них 49 населённых пунктов или 70 %

расположены в арктических районах. Общая численность коренных малочисленных народов по данным Всероссийской переписи населения (ВПН) 2010 года составила 39 936 человек, из них 20 326 человек или 51 % проживают в 13 арктических районах. Согласно ВПН-2010 численность всех коренных малочисленных народов Севера возросла, однако прирост был гораздо меньше, чем в 1989–2002 гг. Отличительной

чертой демографической модели коренных малочисленных народов Севера в предшествующие десятилетия были относительно высокий уровень рождаемости и высокий уровень смертности.

Среди коренных малочисленных народов Севера в республике по данным ВПН-2010 в основном население представлено лицами со средним профессиональным образованием (таблица 1).

**Таблица 1.** Уровень образования коренных малочисленных народов Севера (по данным Всероссийской переписи населения 2010 года)

|                     | На 1000 человек в возрасте 15 и более лет, указавших уровень образования |                    |         |           |                         |          |           |
|---------------------|--|--------------------|---------|-----------|-------------------------|----------|-----------|
|                     | имеют профессиональное образование                                       |                    |         |           | имеют общее образование |          |           |
|                     | высшее<br>(послевузовское)   | неполное<br>высшее | среднее | начальное | среднее<br>(полное)     | основное | начальное |
| Всего по республике | 220,8  | 51,2               | 313,2   | 51,8      | 223,6                   | 101,7    | 31,6      |
| из них:             |  |                    |         |           |                         |          |           |
| эвенки              | 141,4  | 43,0               | 227,3   | 67,5      | 307,8                   | 152,9    | 51,1      |
| эвены               | 121,9  | 46,2               | 223,1   | 57,4      | 334,5                   | 161,0    | 46,8      |
| долганы             | 124,1  | 42,2               | 168,6   | 120,2     | 277,9                   | 189,7    | 67,1      |
| юкагиры             | 147,1  | 55,2               | 217,2   | 41,4      | 298,9                   | 195,4    | 43,7      |
| чукчи               | 58,7   | 25,2               | 213,8   | 46,1      | 291,4                   | 304,0    | 56,6      |

Рассматривая вопросы образования коренных малочисленных народов Севера, столь ярко выраженную специфику можно наблюдать лишь на базе кочевых школ. С целью обеспечения доступности образования в условиях кочевья первые подобные школы были созданы в 20-30-х гг. XX века. Современные кочевые школы – это новые модели мобильного образовательного учреждения, которые адаптируют систему школьного образования в условиях кочевья с использованием новых образовательных технологий.

В Якутии, как и в других арктических регионах страны, работают кочевые школы, деятельность которых регламентируется региональным законодательством. В Республике Саха (Якутия) действует 11 кочевых школ на базе образовательных организаций (Оленегорская летняя кочевая школа

Аллаиховского района, Утаинская стационарно-кочевая школа-сад Верхнеколымского района, эвенская начальная кочевая школа-сад «Нэргэт» Кобяйского района, структурное подразделение Улахан-Чистайской СОШ им. В. Д. Лебедева в Момском районе, сетевая кочевая школа-сад «Айлик» Томпонского района, основные общеобразовательные малокомплектные кочевые школы № 38 и № 40 Алданского района, летняя этно-экологическая кочевая (малокомплектная) школа «Авданна» Олекминского района, кочевая школа-детский сад «Кёнэлэкэн» Оленекского эвенкийского национального района, начальная школа-детский сад кочевой родовой общины «Нутендли», Улахан-Кюельская кочевая малокомплектная начальная общеобразовательная школа Анабарского национально-долганско-эвенкийского района). В арктических районах Якутии – 6

кочевых школ.

В 5 кочевых образовательных учреждениях обучение ведётся с эвенским этнокультурным компонентом, в 4-х – с эвенкийским, в одном – с чукотским и ещё в одном – с долганским.

На эффективность и результативность реализации программ развития кочевых школ влияют ряд факторов: социокультурная среда; заинтересованность обществ; специальная подготовка педагогических кадров; материально-техническая, учебно-методическая обеспеченность образовательного учреждения. Основными факторами для развития кочевых школы на сегодня являются всё же вопросы укрепления учебно-материальной базы и обеспеченность педагогическими кадрами согласно требованиям ФГОС нового поколения.

Более глубоко определить состояние образования коренных малочисленных народов Севера сложнее с учётом отсутствия специального статистического официального или ведомственного наблюдения, но тем не менее характеристика общего состояния

уровней образования в арктических районах способна показать потенциал для развития детей и населения старшего возраста.

Так, сегодня активно развивается система воспитания и дополнительного образования де-

тей. Охват детей дополнительным образованием в республике сопоставим с показателями в Российской Федерации и составляет 75 % (139 206 чел.) от численности детского населения в возрасте 5-18 лет (в Российской Федерации от 42 % до 71 %) (таблица 2).

**Таблица 2.** Охват дополнительным образованием детей в арктических районах Республики Саха (Якутия) 2019 г.\*

|                                     | Кол-во организаций | Охват обучающихся, % |
|-------------------------------------|--------------------|----------------------|
| Абыйский                            | 2                  | 87                   |
| Аллаиховский                        | 2                  | 68                   |
| Анабарский                          | 2                  | 75,5                 |
| Булунский                           | 2                  | 43                   |
| Верхнеколымский                     | -                  | н/д                  |
| Верхоянский                         | 5                  | 75                   |
| Жиганский                           | 2                  | 83                   |
| Момский                             | 2                  | 61                   |
| Нижнеколымский                      | 2                  | 50                   |
| Оленекский эвенкийский национальный | 2                  | 61                   |
| Среднеколымский                     | 2                  | 68                   |
| Усть-Янский                         | 2                  | 59                   |
| Эвено-Бытантайский национальный     | 2                  | 81                   |

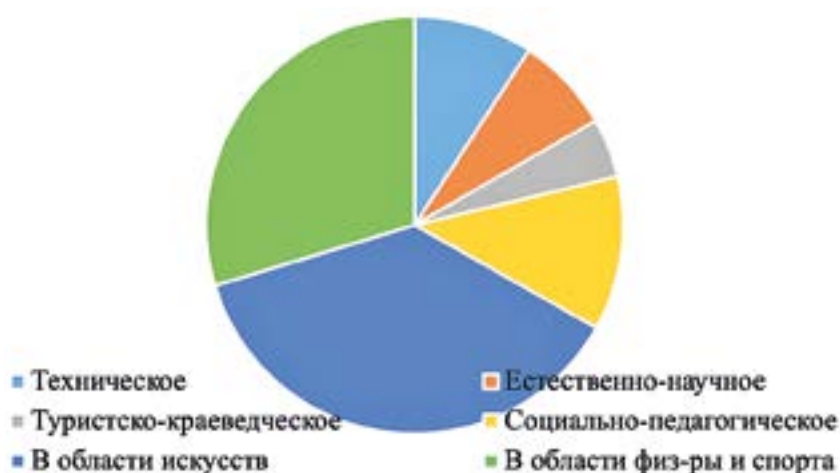
\* По материалам к отчёту правительства Республики Саха (Якутия) за 2019 г.

Следует отметить, что несмотря на высокую долю занимающихся школьниками по направлениям дополнительных общеобразовательных программ в области физической культуры и спорта (рисунок 1), большее число детей в арктических районах Якутии занимаются не по профессиональным, а по общеобразовательным программам (94 % от учащихся по дополнительным программам в области физкультуры и спорта).

Аналогично среди учащихся по направлениям дополнительных программ в области искусств 84,4 % занимаются по общеобразовательным программам.

Больше всего программ дополнительного образования реализуется в области искусств, а также физической культуры и спорта. На третьем месте – соци-

**Рисунок 1.** Число учащихся по направлениям дополнительных общеобразовательных программ в арктических районах Республики Саха (Якутия) 2019 г.



ально-педагогические программы (12 % от общего числа учащихся по дополнительным программам) и технические (9,2 %).

В силу требований времени, в Якутии достаточно активно раз-

вивается система профориентационной работы.

Министерством образования и науки Республики Саха (Якутия) разработан и реализуется План совместных действий по

проведению профориентационной работы среди населения Республики Саха (Якутия) совместно с Государственным комитетом Республики Саха (Якутия) по занятости населения и Министерством по делам молодёжи и семейной политике Республики Саха (Якутия) (утверждён 31 января 2018 г.). Реализуются соглашения о сотрудничестве с министерствами, ведомствами и научными учреждениями в области профориентационной деятельности. Соглашения предусматривают совместную работу по проектам, связанным с профессиональной ориентацией обучающихся образовательных организаций. На муниципальном уровне реализуются соглашения между общеобразовательными организациями и различными предприятиями, учреждениями высшего и среднего профессионального образования, с центрами занятости, с местной администрацией по организации профориентационной работы.

В проекте «Начни трудовую биографию с Арктики и Дальнего востока!» (онлайн-уроки по профессиональному самоопределению) принимают участие 11 регионов Дальнего Востока и 9 регионов Арктической зоны Российской Федерации, в том числе и Республика Саха (Якутия). Ключевое мероприятие Проекта 2019 года – «Всероссийский профориентационный урок «Начни трудовую биографию с Арктики и Дальнего Востока!» прошел в Республике Саха (Якутия) в 117 образовательных организациях, участие в уроке приняли 5038 обучающихся.

Совместно с НКО «Фонд содействия развитию Севера Республики Саха (Якутия)» реализуется проект «ПРО Консолидация». В данном проекте принимают участие учащиеся 9-11 классов сельских школ арктических и промышленных районов республики.

Реализуется проект «Молодежь в авиацию» совместно с АО «АК «Полярные авиалинии», в котором принимают участие и обучающиеся общеобразовательных организаций п. Тикси Булунского района, п. Батагай Верхоянского района, п. Зырянка Верхнеколымского района. Есть и другие примеры проектов в данном направлении.

Вместе с тем очевидны проблемы с базовой составляющей общего образования в части профилизации обучающихся старших классов. Так, по данным Саха(Якутия) стат численность обучающихся в дневных государственных и муниципальных образовательных организациях в арктических районах Якутии составила на 2018/2019 гг. 10723 чел. При этом из числа обучающихся общеобразовательных организаций арктических районов республики профильным образованием охвачены всего лишь чуть более 650 (удельный вес арктических районов в общем числе обучающихся по профилю в Якутии составляет 5,9 %). Более всего здесь представлено агротехнологическое направление – 28,8 % от всех охваченных профильным обучением учащихся 10-11(12) классов (по республике аналогично самый широко представленный профиль – 12 %). Небольшим процентом в старших ступенях общеобразовательных организаций в якутской Арктике представлены иные направления: информационные технологии, социально-экономическое, социо-гуманитарное, филологическое, физико-математическое, химико-биологическое и др.

В отличие от других районов Якутии здесь не созданы группы профильного обучения по направлениям «индустриально-технологическое», «физико-химическое», «биолого-географическое», «художественно-эстетическое», «оборонно-спортивное».

Наиболее плачевным можно считать состояние профильного обучения по таким направлениям как «физико-математическое» и «химико-биологическое». По отдельным направлениям профильного обучения: «индустриально-технологический», «физико-химический», «оборонно-спортивный» и др. обучение в арктических районах Якутии не ведётся.

Что касается среднего профессионального и высшего образования в арктической Якутии, то отметим следующее. Непосредственно в арктических районах действует два профессиональных образовательных учреждения – Арктический колледж народов Севера в п. Черский Нижнеколымского района и Центр подготовки рабочих кадров «Арктика» с филиалами в Батагае, Жиганске и Тикси.

Если в Республике Саха (Якутия) в целом в структуре подготовки кадров значительно преобладают прочие направления (медицина, образование, культура, сервис, ИТ и другие), то в её арктических направлениях это преобладание не столь велико, но значительно больше осуществляется подготовка по сельскохозяйственным направлениям.

В Арктической зоне Республики Саха (Якутия) в системе среднего профессионального образования учитываются следующие особенности: обширность территории, востребованность на рынке труда преимущественно программ подготовки по средне-технологическим направлениям подготовки.

Арктические профессиональные образовательные учреждения характеризуются низкой наполняемостью учебных групп (не более 12 чел.), ориентацией на социальные функции, повышенным расходом, износом

инфраструктуры и отсутствием необходимой материально-технической базы, в том числе для открытия и аккредитации новых профессий и специальностей. Основными проблемами системы образования в арктической зоне Республики Саха (Якутия) являются труднодоступность и отдалённость учреждений образования, дефицит высококвалифицированных кадров, и, как следствие, несоответствие предлагаемых специальностей потребностям рынка труда.

С одной стороны, уровень образования населения не показывает зависимости от наличия на территории района образовательных организаций, что является следствием действующей образовательной политики и мер социальной поддержки определённых групп населения, в том числе механизмов целевого обучения. С другой — по программам подготовки служащих и рабочих кадров большее число трудоустроенных обеспечивают профессиональные образовательные организации, расположенные непосредственно в арктических районах республики, которые обеспечивают весьма значительную долю кадров (в Черском, Батаге, Жиганске, Тикси) — порядка 80 % от числа трудоустроенных выпускников профессиональных образовательных организаций в арктической экономической зоне.

Несмотря на целый ряд принятых мер по развитию профессионального образования в Якутии, применительно к арктическим территориям изменения пока носят организационный характер. Одна из существенных проблем для профессиональных образовательных организаций, расположенных в арктических районах республики — это кадровый дефицит и весьма слабая материально-техническая база, которая продуцирует иные

факторы, как например, отсутствие гибкого реагирования на потребности рынка труда посредством открытия новых профессий и специальностей. Кроме того, к числу основных проблем в системе среднего профобразования относятся:

- невыполнение плана набора из-за невостребованности предлагаемого набора специальностей и профессий среди населения (низкой заработной платой в отрасли и т. д.),
- низкий качественный состав абитуриентов;
- проблемы с сохранностью контингента;
- недостаточное стимулирование труда работников колледжа;
- недостаточное участие общественности в управлении деятельностью учреждений.

Во всех в арктических районах Республики Саха (Якутия) не представлены образовательные организации высшего образования (образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели её деятельности образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования и научную деятельность).

Между тем следует отметить, что создание таких организаций в настоящее время не относится к полномочиям ни субъекта Российской Федерации, ни муниципальных образований. Кроме того, с учётом Примерного перечня критериев общероссийской системы оценки эффективности деятельности высших учебных заведений (утв. Министерством образования и науки РФ 19 июня 2012 г.), среди которых «средний минимальный балл ЕГЭ (средний по всем направлениям подготовки (специально-

стям) студентов», «доля студентов, зачисленных на обучение по образовательным программам высшего профессионального образования без вступительных испытаний (победители и призёры заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, определяемом Минпросвещения России, чемпионы и призёры Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, победители и призёры олимпиад школьников)», «доля приведённого контингента студентов, обучающихся по договорам с предприятиями и организациями», «количество цитирований в Web of Science», «доля доходов вуза от НИОКР в общем доходе вуза» и т. д., принятие решения об открытии вуза (его филиала) в настоящее время не представляется реальным и эффективным решением.

По республике наиболее многочисленный контингент студентов на сегодня в СВФУ им. М. К. Аммосова: он составляет 14 437 чел., из них за счёт средств федерального бюджета — 13 462 чел. (снижение к 2017 г. составило 16,4 % с одновременным увеличением численности обучающихся за счёт средств федерального бюджета на 15,4%). При этом численность обучающихся из числа коренных малочисленных народов Севера составляет на начало учебного года 2020/2021 г. 937 чел. (по программам высшего образования — 895, по программам среднего профессионального образования — 42).

Кроме того, с учётом апробированной в Якутии в течение практически 30 лет системы целевого обучения за пределами республики, с привлечением средств республиканского бюд-

жета на условиях целевого обучения в вузах страны обучается 71 представитель КМНС, всего студентов-целевиков из арктических районов республики – 117 чел. Студенты обучаются в таких вузах, как Высшее театральное училище (институт) им. М. С. Щепкина при Государственном академическом театре России; Дальневосточный государственный медицинский университет; Дальневосточный государственный университет путей сообщения; Дальневосточный технический рыбохозяйственный университет; Иркутский гидрометеорологический техникум; Московский государственный технический университет им. Н. Э. Баумана; Московский педагогический государственный университет; Национальный исследовательский Томский Политехнический университет; Новосибирский государственный аграрный университет; Новосибирский государственный педагогический университет; Российская медицинская академия непрерывного профессионального образования Министерства здравоохранения РФ; Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена и других.

На региональном рынке труда на сегодня более востребованы кадры, подготовленные преимущественно по среднетехнологическим направлениям.

Несмотря на то, что отдельные исследователи отмечают, что в сравнении с иными арктическими регионами страны в Республике Саха (Якутия) выпускники вузов обеспечивают восполнение кадрового дефицита, что объясняется развитой образовательной политикой региона [1], всё же отметим определённые диспропорции в наборе/выпуске на рынок молодых специалистов с балансом трудовых ресурсов на перспективу, что связано также с

большой долей отсева молодёжи, обучающейся по программам негуманитарных направлений.

Ежегодно при общей картине общерегионального снижения численности трудоустроенных выпускников по данным Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по занятости населения в арктические районы Республики Саха (Якутия) трудоустраивается порядка 6 % (более 330 чел.) от числа трудоустроенных выпускников, из них в большей степени – это кадры с рабочей квалификацией (по итогам получения среднего профессионального образования по подготовке рабочих кадров). Но значительная доля трудоустройства выпускников образовательных организаций в целом по республике (мониторинг в разрезе районов и отраслей не ведётся) в «иные» отрасли демонстрирует большую вероятность фактического их трудоустройства не по полученной специальности (направлению, профессии). Вместе с тем, подобная тенденция продвигает такие негативные последствия, как снижение профессионального уровня выпускников и сокращение интеллектуального потенциала территорий, а также снижение эффективности бюджетных расходов на профессиональное образование.

Как отмечают исследователи, такая проблема, как профессионально-квалификационный дисбаланс спроса и предложения рабочей силы на фоне сохранения высокого образовательного уровня населения является последствием социальной напряжённости на рынке труда Арктической зоны Российской Федерации [2].

В целом, образовательный уровень населения арктических территорий ниже среднереспубликанских значений, но характеристика уровня образования населения, её гендерного состава

и коренных малочисленных народов в Республике Саха (Якутия) в целом сопоставима с общереспубликанскими и общероссийскими тенденциями в межпереписной период, что связано в целом с возросшей доступностью профессионального образования и действующими мерами поддержки (например, согласно региональному законодательству обучающимся по программам среднего профессионального образования из категории малообеспеченных семей производится оплата проезда один раз в год до места учёбы и обратно и компенсация льготного питания).

Таким образом, с учётом потенциально растущей потребности в сфере промышленности и целесообразностью заблаговременной подготовки конкурсных абитуриентов для поступления по соответствующим направлениям, представляется целесообразным принять дополнительные меры по профилизации старших ступеней общего образования и повышению его качества.

Между тем, исходя из анализа информации по направлениям профилизации и предпрофессиональной подготовки учащихся организаций общего и дополнительного образования в арктических районах Якутии, следует отметить следующее:

1. С учётом весьма низкой доли профилизации в системе общего образования в арктических районах республики, считаем крайне важным:

а) принятие мер по расширению спектра профильного обучения учащихся старшей ступени образования, в т. ч. по техническим и медико-биологическим направлениям подготовки;

б) использование имеющихся ресурсов систем общего, допол-



нительного и среднего профессионального образования путём организации сетевого взаимодействия, что подразумевает:

- создание образовательных комплексов на базе имеющихся профессиональных образовательных организаций путём использования инфраструктуры общеобразовательных организаций (для профобучения школьников, т. е. обучения рабочим профессиям);

- создание центров профессионального обучения на базе общеобразовательных организаций арктических районов Якутии. В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ возможна сетевая форма реализации программ подготовки специалистов среднего звена с использованием ресурсов нескольких образовательных организаций. В реализации программ подготовки специалистов среднего звена и квалифицированных рабочих, служащих с использованием сетевой формы наряду с образовательными организациями также могут участвовать медицинские организации, организации культуры, физкультурно-спортивные и иные организации, обладающие ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения учебной и производственной практики и осуществления иных видов учебной деятельности, предусмотренных программой подготовки. При реализации программ подготовки необходимо применять электронное обучение и дистанционные образовательные технологии.

с) развитие некогнитивных навыков в сфере общего образования. Так, нобелевский лауреат 2000 г. Джеймс Хекман справедливо отмечает, что инвестиции начинаются с самых первых лет жизни, а семейные вложения в раннее развитие детей

формируют навыки, которые потом помогают приобретать другие компоненты человеческого капитала [3].

2. По вопросу участия работодателей в образовательном процессе. Применяемые механизмы участия работодателей на сегодня выглядят следующим образом:

- непосредственное участие в создании инфраструктуры,

- научно-методическое и ресурсное обеспечение системы образования, участие в педагогической деятельности, итоговой аттестации,

- социальные программы предприятий-работодателей (шефство),

- комплексное сотрудничество образовательных организаций и предприятий-работодателей.

Социальные программы предприятий-работодателей (шефство) над школами и садами – это работающий механизм при сильных предприятиях (класс «Алдан-золото» ГКРК в Н. Куранахе, класс АЛРОСА на базе политехнического лицея в Мирном). В АЛРОСА на протяжении уже многих лет действует программа профориентации в Мирнинском районе. С некоторыми перерывами, но в октябре 2019 г. на базе ЦПК АЛРОСА запущена новая программа «Профиклаб», направленная на профессиональную ориентацию школьников 9-10 классов. Целью программы является популяризация бренда АЛРОСА как потенциально привлекательного работодателя.

В арктических районах Якутии, несмотря на отдельные принимаемые меры в районах (например, в Верхоянском районе) для привлечения предприя-

тий необходимо более активное государственное участие и системное содействие структурам образования для реализации тех или иных форм взаимодействия.

Особое внимание следует уделить инвестициям в развитие профессиональных образовательных организаций, расположенных в арктической зоне, что позволит удержать молодёжь и обеспечить рабочими кадрами и специалистами среднего звена реализацию новых проектов.

По результатам исследования ВЦИОМ, человеческий потенциал республики отличает не только малочисленность трудовых ресурсов, но и низкое их «качество». Поэтому весьма важно внимание образовательной государственной политики не столько к количественным параметрам образовательного процесса (набор/выпуск, количество организаций), сколько к качественным (сертификация (НАРК, IPMA и т. п.), независимая сертификация, повышение качества образовательного процесса, его инфраструктуры и содержания).

Кроме того, считаем важным использование муниципальными районами гибких механизмов правоприменения статьи 56 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». А в целях усовершенствования механизма целевого обучения целесообразно рассмотреть вопросы:

- оплаты проезда к месту прохождения производственной практики для наращивания опыта практической работы студентом,

- параллельного обучения студента в соответствии с заключённым контрактом о целевом обучении рабочим квалификациям (для получения 5-6 разряда рабочей квалификации).

Вместе с тем, падение численности учащейся молодёжи и недостаточная для воспроизводства трудовых ресурсов численность выпуска вузов и профессиональных образовательных организаций говорят о необходимости привлечения уже работающих лиц из других отраслей экономики с соответствующей переквалификацией трудовых ресурсов.

Исходя из результатов опросов местного населения, реализация новых проектов в принципе может быть осуществлена полностью за счёт местных трудовых ресурсов. Серьёзным препятствием использования на проектах исключительно местного населения является несоответствие его профессионально-квалификационного состава имеющимся и создаваемым рабочим местам. В связи с этим, к числу приоритетных отнесли бы решение вопросов непрерывного образования в части обучения взрослого населения, повышения квалификации и переподготовки.

Вместе с тем, с другой стороны, это может привести к «оголению» уже существующих секторов экономики республики. На новое место работы готовы перейти занятые на уже существующих предприятиях и в госучреждениях (учителя, врачи и др.) при улучшении условий работы, предоставлении жилья и более высокой

зарплаты. Потому привлекать к реализации новых проектов желательно в основном «свободные» трудовые ресурсы: безработных и ищущих работу, а также учащуюся молодёжь. Вместе с тем, привлечение этой категории населения, как правило, требует необходимости проведения специальной разъяснительной кампании и профессиональной подготовки. Для закрепления молодёжи необходимо активно содействовать её трудоустройству. Внедрение гибких форм занятости для молодёжи, целевое обучение, развитие системы профессиональной ориентации и профилизации детей и молодёжи, популяризация направлений подготовки, востребованных на местном рынке труда — возможные меры содействия занятости молодёжи.

#### Литература

1. Степусь И. С., Симакова А. В. Миграционные потоки выпускников вузов для работы в Арктической зоне России: количественный и качественный аспекты // Региональная экономика: теория и практика. 2018. Т. 16, № 10. С. 1872-1887.
2. Корчак Е. А. Человеческий капитал и дисбаланс на рынках труда арктической зоны России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2018. Т. 14, № 9. С. 1619-1631.
3. Интервью с профессором Джеймсом Хекманом // [http://www.unesco.org/new/ru/media-services/single-view/news/interview\\_with\\_professor\\_james\\_heckman\\_noted\\_scholar\\_and\\_no/](http://www.unesco.org/new/ru/media-services/single-view/news/interview_with_professor_james_heckman_noted_scholar_and_no/)

#### Literature

1. Stepus I. S., Simakova A. V. Migration flows of university graduates to work in the Arctic zone of Russia: quantitative and qualitative aspects // Regional economy: theory and practice. 2018. Vol. 16, No. 10. Pp. 1872-1887.
2. Korchak E. A. Human capital and the imbalance in the labor markets of the Arctic zone of Russia // National interests: priorities and security. 2018. Vol. 14, No. 9. Pp. 1619-1631.
3. Interview with Professor James Heckman // [http://www.unesco.org/new/ru/media-services/single-view/news/interview\\_with\\_professor\\_james\\_heckman\\_noted\\_scholar\\_and\\_no/](http://www.unesco.org/new/ru/media-services/single-view/news/interview_with_professor_james_heckman_noted_scholar_and_no/)

Образование и закрепление населения, формирование сбалансированного регионального рынка труда во многом будет определяться организацией рабочих мест и созданием условий для повышения экономической активности местного населения, улучшением социально-экономических условий проживания населения, развитием инфраструктуры, обеспечением достойного уровня жизни для каждого жителя, независимо от места проживания. Между тем эти меры не отрицают необходимость удовлетворения имеющегося спроса за счёт привлечения тех кадров, в которых испытывает потребность экономика региона.

## ТРАДИЦИОННЫЕ ЗАПРЕТЫ ДОЛГАН

## TRADITIONAL PROSCRIPTIONS OF THE DOLGAN



### **Бетту Л. Д.**

Специалист по фольклору, Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Городской Центр народного творчества», город Дудинка, Красноярский край, Таймырский (Долгано-Ненецкий) муниципальный район, bettu-larisa@yandex.ru

### **Bettu L. D.**

Specialist in folklore, Municipal budgetary cultural institution “Local Center of Folk Art”. Dudinka, Krasnoyarsk region, Taimyrsky (Dolgano-Nenetsky) Municipal District, bettu-larisa@yandex.ru

**Аннотация.** В статье описываются результаты работы экспедиции на п-ов Таймыр, посвящённой сбору традиционных запретов долган. Особое внимание уделено специфике современного бытования этой фольклорной традиции у долган Хатангского и Дудинского районов. Приводится подборка текстов запретов, классифицированных по тематическим группам.

**Annotation.** Results of an expedition to the Taymyr peninsula are presented in this article. The aim of the expedition was collection of traditional proscriptions of the Dolgan. The emphasis is put to the specificity of the contemporary usage of such a folklore tradition among the Dolgan of the Khatanga and Dudinka regions. There is a selection of proscription texts, classified into topical groups.

**Ключевые слова:** фольклор, долганы, традиционная культура, запреты, малый жанр, тематические группы.

**Keywords:** folklore, Dolgan, traditional culture, proscriptions, saying, topical groups.

В январе 2009 г. состоялась экспедиция на полуостров Таймыр<sup>1</sup>, где проводились полевые исследования на территории Ха-

тангского района в поселках Хатанга, Кресты и города Дудинка. Целью экспедиции был сбор и запись фольклорного материала по традиционным запретам долган.

Долганы — малочисленная народность, проживающая на территории Таймырского полуострова. В основном они расселены на

<sup>1</sup> Финансовые средства на экспедицию были выделены Фондом Форда по гранту Ford IFP«Research Fund»

территории Хатангского района в посёлках Хатанга, Кресты, Хета, Катырык, Новая, Жданиха, Новорыбное, Сындасско, Сопочное и на территории Дудинского района в посёлках Волочанка, Усть-Авам и в городе Дудинка.

Долганы считаются молодым этносом, формирование которого шло в течение XVIII–XIX вв. на территории Таймыра. Народ «долганы» сложился в результате слияния различных этнографических групп – эвенкийских родов Долган, Донгот, Эдян, Каранто, части северных якутов-оленьеводов и тундровых крестьян, в числе предков которых были русские старожилы. Их основными занятиями являются охота, оленеводство и рыболовство. В настоящее время на Таймыре проживает 5627 долган. Долганский язык относится к тюркской группе алтайской языковой семьи.

Запреты, как часть традиционной культуры долган и как один из малых жанров долганского фольклора ещё не были предметом специального изучения, а потому остаются практически не описанными и не исследованными. Целенаправленная экспедиция по их сбору была предпринята впервые.

В статье известного учёно-этнографа А. А. Попова<sup>2</sup> по результатам его экспедиций на Таймыр в 1930–1931 гг. были приведены примеры некоторых запретов долган. На языке оригинала первые образцы запретов долган были записаны долганской поэтессой Огдо Аксёновой в 60-е гг. XX в. во время её поездок по Хатангскому району, но

эти тексты пока не опубликованы и хранятся в архиве поэтессы<sup>3</sup>.

В 90-е гг. записи запретов на долганском языке были сделаны фольклористами Центра народного творчества пос. Хатанга, но до сих пор эти тексты не опубликованы и хранятся в фольклорном архиве Центра. В 2006 г. несколько запретов были опубликованы на долганском и русском языках в книге А. Антоновой в разделе «Наставления»<sup>4</sup>. Некоторое количество текстов, записанных во время фольклорной экспедиции на Таймыр в 2003 г., находится в личном архиве автора данной статьи. Не исключено, что работа с архивами позволит выявить и более ранние записи данной фольклорной формы.

В маршрут экспедиции входили три населённых пункта: п. Хатанга, п. Кресты и г. Дудинка. Первым пунктом нашей экспедиции был п. Хатанга, который является районным центром, где проживают долганы, переехавшие из разных посёлков Хатангского района. В Хатанге удалось записать одного информанта – А. А. Суздалову, известного сказителя, исполнителя эпоса олонхо. Следующим пунктом экспедиции был пос. Кресты, который находится в 18 километрах от Хатанги. В нём проживают долганы, хорошо говорящие на родном языке. Все информанты в пос. Кресты – пенсионеры, но мужчины продолжают заниматься традиционными видами промысла: охотой и рыболовством, а женщины – шитьём национальной одежды. Здесь нам удалось записать большую часть текстов по традиционным запретам долган, очень разнообразных

по тематике и строению. Информанты из пос. Кресты рассказали истории из своей жизни и жизни своих земляков, связанные с запретами.

В г. Дудинка – административном центре Таймырского (Долгано-Ненецкого) муниципального района – проживают долганы, переехавшие из разных посёлков Хатангского и Дудинского районов. Здесь нами были записаны тексты запретов от трёх информантов. В своих рассказах они иногда допускали русскую речь, объясняя это тем, что они давно живут в городе и поэтому редко говорят на долганском языке.

Записанные в ходе экспедиции традиционные запреты долган касаются разных сторон жизни человека. В их основе лежат, с одной стороны, страхи и опасения человека, а, с другой, ожидание удачи и благополучия; они являются своего рода защитой от неизбежных случайностей, которые способны привести к плохим последствиям.

В речевых контекстах запреты имеют общее название «аныы». Значение этого слова долганы поясняют, употребляя русское слово «грех». То же самое отмечал А. А. Попов в своей статье: «Всякие недозволенные действия, влекущие за собой неприятные последствия, носили у долган название «аныы», что переводилось ими по-русски как “грех”»<sup>5</sup>. Долганы обычно говорят: аныырга, аныыргыг буол (бойся греха), далай аныы (огромный грех), олус улакан аныы (очень большой грех), улакан аныы (большой грех), аныы буолуога (грех бу-

2 Попов А.А. Пережитки древних дорелигиозных воззрений долганов на природу: Из работы «Религиозные представления долганов» // Советская этнография. 1958, № 2. С. 77–99.

3 Личный архив долганской поэтессы Е. Е. Аксёновой (Огдо) хранится в краеведческом музее при Государственном природном биосферном заповеднике «Таймырский» пос. Хатанга.

4 Антонова А. Д. «С природой на «ты»». Томск, 2006. С. 102–119.

5 Попов А.А. Указ. соч. С. 97.

дет)<sup>6</sup>, аныыны гыныма (не делай греха). Все эти словесные формулы, включающие прилагательные далай, улакан, олус улакан и глаголы буол, буолуога, гыныма, усиливают значение слова аныы. Например: «Нож свой не втыкай в землю — аныы буолуога (грех будет)». [2]. «Нельзя было выходить замуж за нганасанина или жениться на нганасанке, это — далай аныы (огромный грех)» [3]. «Трогать ритуальные вещи шамана, его атрибуты: бубен, колокольчики и другие предметы, принадлежащие шаману, считалось улакан аныы (большой грех)» [1].

«Убивать медведя, и есть мясо медведя — аныы (грех), аныыны гыныма (не делай греха), кто совершит это, того ждёт наказание» [1].

Наиболее часто информанты рассказывали о запретах, которые касаются охотников, рыбаков, оленеводов, их орудий труда и снаряжения; о запретах, касающихся женщин, детей, животных и птиц, жилища и очага, а также сакральных мест, в которых обитают духи иччи<sup>7</sup> и нганасанских захоронений.

Некоторые информанты говорили, что они с детства стараются не нарушать запреты аныы, и это помогает им жить в согласии с природой и окружающим миром на протяжении всей жизни. В пос. Кресты информант Е. И. Молчанова отметила, что «һакарларга барыта аныы (у долган всё полностью грех)». Имеется в виду, что на все случаи жизни у долган существуют запреты.

Мы обратили внимание на одну важную деталь в поведении информантов: вечером никто из них не хотел рассказывать об аныы. На вопрос «почему» информант Т. Н. Спиридонов ска-

зал: «Вечером нельзя говорить об аныы — аныы буолуога (грех будет)». Информант Е. С. Поротова на следующий день после нашего разговора наотрез отказалась рассказывать об аныы, считая, что «Нельзя много говорить об аныы, а то аныы буолуога (грех будет), аныы бэйэгэр кэлиэгэ (грех к тебе придёт)». Информант Д. Н. Бетту перед завершением нашего разговора об аныы сказал: «Нужно заканчивать разговор, а то аныы буолуога (грех будет)». Кроме того, у носителей традиции некоторые темы запретов табуируются. Почти все информанты неохотно говорили о запретах, касающихся шаманов. Они были убеждены, что «Нельзя говорить о шамане вслух, обсуждать его — аныы, он может услышать». Разговор о нганасанских захоронениях тоже вызывал у информантов определённые опасения и нежелание подолгу говорить об этом; некоторые из них просто отказывались продолжать разговор, объясняя причину отказа тем, что ничего не знают об этих запретах. Говорить об обряде погребения информанты тоже особенно не хотели.

Ещё один интересный факт... На вопрос «а что ждёт человека, который совершил аныы» информант Е. И. Молчанова сказала: «Если человек совершил улакан аныы (большой грех), то его ждёт һэт (возмездие)». Обычно говорят: «һэтин кэлиэ (возмездие придёт)». Долганы считают, что һэт и аныы тесно связаны друг с другом, так как совершение аныы обязательно влечёт за собой һэт. Люди часто замечали, что после какого-либо проступка, нарушения аныы происходило несчастье, неприятность, и это обязательно истолковывалось как наступление һэт. Считается, что если ты совершил аныы по отношению к чело-

веку, а он сказал: «һэтин кэлиэ» (возмездие придёт), то это обязательно произойдет, и люди очень боятся этих слов.

Во время полевой работы я старалась выявить, насколько широко представлены в этом регионе запреты, их основные виды и тематику. При этом обязательно фиксировала пояснения информантов к самим текстам. Интересно и современное бытование запретов, и то, каким образом сохраняется эта традиция у долган в настоящее время. Ознакомившись с ситуацией, можно сказать, что традиционные запреты аныы сохраняются и бытуют в основном среди старшего поколения долган. Основную часть информантов составили долганы, родившиеся между 1926-1944 гг. Выяснилось, что долганы среднего возраста знают запреты, но не по всем темам, которые представлены у людей старшего поколения. В основном это короткие формулы, редко сопровождающиеся примерами историй или случаев из жизни информантов. Дети долган уже фактически не владеют информацией о запретах, и слышали о них только со слов пожилых людей.

В результате экспедиции был собран и записан на аудио- и видео-носителях обширный корпус текстов запретов с комментариями и толкованиями информантов (40 часов записи). Запись текстов производилась на долганском языке; при их переводе автор статьи стремился максимально точно передать суть запретов и сохранить соответствующее оригиналу словесное оформление.

Среди записанных запретов встречались различные по строению тексты. Предварительно их можно разделить на три группы.

6 Здесь и далее в квадратных скобках указан номер в списке информантов, помещённом в конце статьи.

7 По мифологическим представлениям долган вся природа имеет своих духов иччи: Аан дойду иччитэ (дух-хозяин вселенной), һир иччитэ (дух земли), уу иччитэ (дух воды), таас иччитэ (дух камня), уот иччитэ (дух огня).

1. Формулировка запрета без пояснения: «Нельзя женщине переступить через охотничье ружье, или наступать на него — аньыы» [2].

2. Формулировка запрета + толкование: «Нельзя пустую люльку качать или раскачивать — аньыы, а то ребёнок умрёт» [7].

3. Формулировка запрета + толкование + рассказ о том, что произошло в результате нарушения запрета: «Нельзя ходить вокруг беременной женщины — аньыы, иначе ребёнок запутается в пуповине. Если так кто-то сделал, то он должен обратно обойти той же дорогой. Особенно мужчине нельзя этого делать — большой грех. Мой муж сделал так, когда я была беременна третьим ребёнком, он обошёл вокруг меня три раза и сделал это специально по злему умыслу, и поэтому мой ребёнок родился чёрным, три раза был обмотан пуповиной, чуть не задохнулся» [9]. Приведём примеры традиционных запретов долган, сгруппированные по темам.

## Запреты, относящиеся к деятельности охотников, рыбаков, оленеводов

«Охотникам нельзя убивать много добычи — аньыы; считается, что за свою жадность ты будешь наказан Аан дойду»<sup>8</sup> [1]. «Одежду для охоты, которую мужчина носит в тундре, хранят отдельно. Нарушать этот обычай — аньыы» [9]. «Ничего нельзя выбрасывать от оленя — аньыы. Шкуру оленя тоже нельзя выбрасывать — аньыы» [4]. «Нельзя выбрасывать рыбу, остатки от рыбы — аньыы» [5].

## Запреты, касающиеся женщин

«Нельзя было женщине наступать на ездовую упряжь, маут<sup>9</sup>, хорей<sup>10</sup> — аньыы. Считалось, что эти предметы должны быть чистыми, а женщина считается быртак<sup>11</sup>» [9]. «Нельзя женщине есть мясо зайца — аньыы, при родах шкуру зайца вешали на тогоho<sup>12</sup>. Это специальный шест, за который держалась женщина во время родов. Шкура зайца считает-

ся для женщины Айыыһыт<sup>13</sup> (помощником при родах, оберегом)» [10]. «Если в чуме<sup>14</sup> сидит беременная женщина, то нельзя вокруг чума ходить или бегать — аньыы; считается, что беременная женщина будет мучаться при родах» [4]. «Запрещалось женщине рожать в общем чуме или в балке<sup>15</sup> — аньыы. Нужно было рожать только в отдельном маленьком чуме дьука дьизэ»<sup>16</sup> [1].

## Запреты, касающиеся новорожденных детей

«На люльку нельзя вешать колокольчики — аньыы. Говорят, испугается кут<sup>17</sup> — божество, охраняющее душу ребенка» [7]. «Новорождённого ребенка сразу нельзя класть в люльку, сперва в люльку кладут щенка, а после него только ребёнка кладут. Чтобы болезнь и плохое не пристали к ребёнку» [8].

## Запреты, касающиеся брачных отношений

«Нельзя родственникам жениться или выходить замуж за родственников, тогда кто-то из родных

8 Аан дойду — Вселенная. По мифологическим представлениям долган существует — Аан дойду иччитэ (дух-хозяин Вселенной).

9 Маут — аркан для ловли оленей. Обычно им пользуются оленеводы во время отлова ездовых оленей для аргиша (аргиш — перекочёвка в тундре на новое место стоянки оленеводов).

10 Хорей — специальный шест с набалдашником на конце для управления ездовыми оленями.

11 У долган всё, что имело отношение к женщине фертильного возраста, считалось быртак — нечистым. Слово быртак употреблялось только по отношению к женщине детородного возраста, а девочки и женщины без менструации считались «чистыми».

12 Тогоho — специальный шест, который устанавливался горизонтально в маленьком чуме дьука дьизэ перед родами. Этот шест подвешивался к вертикальному шесту, на стыке шестов прикреплялся Айыыһыт — символ божества плодородия. За тогоho женщина держалась руками во время родов.

13 Айыыһыт — божество плодородия по мифологическим представлениям долган, оно появляется при родах, помогает благополучно разрешиться от бремени, благословляет родившегося ребёнка и покидает дом роженицы дьука дьизэ на третий день после родов. Помощником при родах, оберегом и символом божества являлась шкура зайца, которая прикреплялась к специальному шесту тогоho.

14 Чум — разборное конической формы жилище у долган, собранное из жердей и обтянутое оленьими шкурами, нюками (нюк выделывается из оленьей шкуры особым способом и по виду напоминает замшу).

15 Балок — каркасное жилище из досок, покрытое оленьими шкурами и поставленное на оленьи грузовые нарты. Балки были завезены на Таймыр русскими купцами. Оленеводы используют его зимой в качестве жилища и в настоящее время.

16 Дьука дьизэ — маленький чум с человеческий рост, подобие большого чума, обычно устанавливался специально перед родами. В течение трёх дней после родов женщина не выходила из дьука дьизэ. Она могла выйти только после специального обряда очищения алаастыр, во время которого окуривали дьука дьизэ, вещи роженицы, мать и новорождённого дымом янтаря.

17 Кут — по мифологическим представлениям долган у каждого человека есть душа. Наделение человека душой осуществляли два главных божества айыы — Юрюнг Айыы Тойон и Айыыһыт. Понятие кут очень тесно связано с деторождением и детьми. Кут — божество, охраняющее душу ребенка, обычно его представляли в образе мифической птицы. Когда умирал ребёнок, то отец мастерил из дерева птичку кут, её прикрепляли на могильный крест. Считалось, что душа ребёнка переселялась в эту птичку.

умрёт, это — далай аньыы — очень большой грех» [4].

## Запреты в поведении людей по отношению друг к другу

«Нельзя совершать плохих поступков по отношению к людям, обижать людей, это считается далай аньыы. С семьёй Гидатовых вот что случилось. Дед Марии Платоновны — Пётр Гидатов — совершил улакан аньыы: он оставил в тундре в голомо<sup>18</sup> слепую женщину, которая была немного сумасшедшей. Он запер её в голомо вместе с голодными собаками, которые её съели. Она кричала и просила о помощи, раздавались её страшные крики по всей тундре: “собаки едят меня”, но никто ей не пришёл на помощь. Она кричала: “Будь проклят ты, Пётр, я проклиная весь твой род!” Так она послала проклятие на весь род Гидатовых. И все из рода Гидатовых умерли не своей смертью, либо очень мучительной смертью. А у внуков и правнуков Гидатовых тоже судьба не сложилась. Правнук Петра сидит в тюрьме. Вот как был наказан за большой грех и сам Пётр Гидатов, и весь его род» [6].

## Запреты, относящиеся к жилищу долган

«Нельзя было топтать место нуры<sup>19</sup> (где раньше было стойби-

ще) — аньыы» [7]. «В чуме нельзя было обнимать чимку<sup>20</sup> и держаться за неё — аньыы, будешь сиротой» [3]. «Нельзя вокруг чума ходить кругом — аньыы» [9].

## Запреты, относящиеся к очагу

«Запрещалось трогать, ковырять очаг чем-либо острым, например, ножом или острым прутом — аньыы. Одна женщина ковыряла чем-то острым очаг, поэтому на неё легло проклятие, дух очага — Уот иччитэ<sup>21</sup> её проклял. С тех пор, где бы она ни была, у неё гаснет очаг. Куда бы ни зашла она в гости, там гаснет очаг. Это аньыы, нельзя так делать» [5]. «Очаг, огонь нельзя было топтать — аньыы, переступать нельзя и вокруг очага нельзя ходить» [4]. «Нельзя было наступать на место, где раньше был очаг — аньыы, нужно было обязательно обойти это место» [7].

## Запреты в отношении животных и птиц

«Нельзя убивать медведя — аньыы. Медведь у долган считается священным животным, тойон (господин). Обращались к нему эбэ — бабушка, если это медведица, эһэ — дедушка, если медведь. Убивали только в том случае, когда медведь сам нападал на человека» [1]. «Нельзя убивать детей медведя — аньыы, медведь может отомстить

людям, убившим его детей» [1]. «Нельзя убивать детёнышей зверей, птенцов — это аньыы, иначе что-то случится с твоими детьми» [1]. «Если гагара попала в сети, то нельзя её отпускать на волю — аньыы; считается, что гагара проклянёт тебя и с тобой случится плохое. У Тонуча попала в сети гагара, а он проколол гагаре глаза и отпустил её. Он совершил аньыы. Тонуча стал через некоторое время совершенно слепым. Его мать сказала ему: “Почему ты не убил гагару, зачем ты проколол ей глаза, нельзя было этого делать, а сейчас ты сам без глаз”. У него умерло четыре жены, а он остался один и слепой. Это он совершил улакан аньыы (большой грех), а гагара ему отомстила» [3]. «Если находишь яйца птиц в тундре, то нельзя брать все яйца из гнезда — аньыы. Обязательно нужно оставить два или три яйца в гнезде, чтобы мама этих птенцов не плакала. Если возьмёшь все яйца, то что-то плохое случится с твоими детьми, твоими родными или с тобой» [1].

## Запреты в отношении сакральных мест

«Был в тундре большой камень — иччилээк һир<sup>22</sup> это было место для бэлэк<sup>23</sup>. Нельзя было проезжать или проходить мимо этого места, не положив дара. Одна женщина, Анна, взяла патроны с этого места (раньше, кто-то положил в дар этому камню патроны). Эти

18 Голомо — чум из расколотых пополам брёвен, покрытых лиственничной корой и засыпаемый на зиму снегом, а летом землёй и дерном.

19 нуры — место стоянки оленеводов в тундре, где оленеводы находились, пока на пастбищах хватало ягеля для оленей. Чаще всего такое стойбище располагалось у озера или реки.

20 Чимка — шест, который устанавливался вертикально в середине чума, с небольшим отступом от центра. По обеим сторонам его при помощи ремней или веревок — анаптиин подвешивались горизонтально две палки — икэптиин, задние концы их привязывали к двум шестам, находящимся на противоположной стороне от входа. Поперек икэптиин клали палочки олодон мааһа к ним подвешивали крюки для чайников и котлов.

21 Уот иччитэ — дух огня. У долган огонь считают покровителем семейного очага и благополучия людей и олицетворяют в образе старика-дедушки. Обычно принято было «кормить» огонь кусочками подколенного жира дикого оленя, говоря при этом: «Уот эһэ аһаа» (дедушка огонь, поешь).

22 Иччилээк һир — сакральное место в тундре, обычно сопка или камень, где по представлениям долган, обитают духи иччи. Нельзя было без дара пройти или проехать мимо этого места. В дар обычно клали патрон, чай, папиросы, копейку, лепёшку, серьгу, пуговицу и другие предметы.

23 Бэлэк — дар, приношение.



Спиридонов Т. Н. и Бетту Д. Н. долганы-информанты п. Кресты

патроны она понесла мужу, но когда пришла, сунула руку в карман, там не оказалось ни одного патрона, хотя в карманах не было дырки. Считается аньыы брать что-нибудь у этого камня. А если берёшь, то нужно обязательно что-то положить взамен» [4].

### Запреты в отношении семейных реликвий

«Нельзя (шайтанов) хайтаанов<sup>24</sup> бросать, где попало, забывать о них, оставлять без внимания, считалось — аньыы. Если выбросят или оставят хайтаанов просто так, то сразу кто-то в семье заболевает, даже тот, кто находится вдали от семьи» [12]. «Нельзя хранить хайтаанов возле женского места в чуме, нужно хранить в чистом месте» [7]. «У каждой женщины были свои куттар<sup>25</sup>. Делали кут обычно в виде верёвки из хары (хары) — оленьей замши, вышивали бисером и

украшали мехом россомахи. Нельзя было терять верёвку-кут, считалось — улакан аньыы (большим грехом), её нужно было беречь, и эту верёвку передавали только по женской линии. Мать передавала старшей дочери и далее по родству и по старшинству. Если потеряешь кут, то у тебя случится что-то плохое, кто-то умрёт из близких родственников. Если женщине некому передать кут, то её кладут с ней в гроб, хоронят вместе с ней. Иначе если кут остаётся без присмотра то это — далай аньыы. У моей матери была кут, но она не успела передать её мне, поэтому кут похоронили вместе с ней» [8].

### Запреты в отношении шаманов

«Нельзя было трогать шаманские захоронения — улакан аньыы (большой грех)» [4]. «Нельзя было говорить о шамане вслух, обсуж-



Лаптукова Н. Н. долганк-информант г. Дудинка

дать его — аньыы. Считалось, что шаман всё слышит, о чём говорят» [1].

### Запреты, касающиеся духов Нижнего мира (Абааһы) (Абааһы<sup>26</sup>)

«Если дети играют на песке и что-либо рисуют или чертят на нём, то дети должны обязательно всё стереть с песка со словами: “Это играли дети Абааһы”. Нельзя оставлять это на песке — аньыы, считается, что будут играть дети Абааһы на этом месте» [7]. «Нельзя вечером или ночью говорить об Абааһы или упоминать вслух — аньыы; считается, что Абааһы обязательно придёт ночью к этому человеку» [1].

### Запреты, касающиеся захоронений

«Нельзя наступать на могилы — аньыы, нужно их обойти»

24 хайтааны — семейные реликвии у долган. Раньше каждая долганская семья имела своих хайтаанов — семейных покровителей-оберегов в виде камней, рогов оленя и других антропоморфных изображений. Они бережно хранились и передавались в семье из поколения в поколение. Их нужно было обязательно «кормить» и хранить в особых местах. Например, в чуме хайтааны хранились только на «чистой» мужской половине, а на женской половине чума нельзя было их хранить, так как всё, что связано с женщиной, считалось быртак (нечистым).

25 Куттар — 1. Покровители-обереги, которые были у каждого долганского рода и передавались в семье по женской линии. 2. Форма множественного числа слова кут.

26 Абааһы — злые духи Нижнего мира. В мифологии долган Вселенная состоит из трёх миров: Верхнего, Среднего и Нижнего. В Верхнем мире живут добрые божества, духи-айыы, в Среднем мире живут люди племени айыы, в Нижнем мире злые духи — абааһы.





Бетту Д. Ф. долганка-информант п. Хета



Спиридонов Т. Н. долганин-информант п. Кресты и Бетту Л. Д.

[7]. «Нельзя на кладбище шуметь, нельзя тревожить мёртвых — аныы. Считается, что душа мёртвого человека может поймать твою душу» [9]. «Нельзя ничего брать с кладбища или со старых захоронений, считается улакан аныы» [6].

### **Запреты, касающиеся нганасанских захоронений (намайдар лэт-тэрэ<sup>27</sup>)**

«Запрещалось брать или трогать какие-либо предметы в этих местах: шесты, палки, колокольчики и другие предметы — улакан аныы. Раньше умирали нганасаны от чумы, оспы. Оставались даже целые чумы с умершими людьми. Говорили, что нельзя туда приближаться и что-либо трогать в

<sup>27</sup> намайдар лэт-тэрэ — нганасанские захоронения. Нганасаны хоронили умерших людей по-особенному. Они оставляли нарты с покойником прямо в тундре, убивали ездового оленя, который должен был аргить с покойным в загробный мир (у оленя сохранялась вся упряжь). Одевали умершего в специальную парку, а все его вещи, которые были при жизни, оставляли с ним в нартах. Долганы во время аргиша по тундре, если встречали нганасанские захоронения, то объезжали эти места, не приближаясь к ним; считалось улакан аны. Говорить об этих местах было нельзя, эта тема считалась запретной у долган.

### **Список информантов**

[1] Бетту Дмитрий Николаевич. 1936 г. р., пос. Кресты Хатангского р-на. Зап. 25.01.2009.

[2] Спиридонов Трифон Николаевич. 1926 г. р., пос. Кресты Хатангского р-на. Зап. 20.01.2009.

[3] Молчанова Евдокия Иннокентьевна. 1928 г. р., пос. Кресты Хатангского р-на. Зап. 20.01.2009.

[4] Поротова Елена Семёновна. 1938 г. р., пос. Кресты Хатангского р-на. Зап. 21.01.2009.

[5] Христофорова Полина Тимофеевна. 1934 г. р., пос. Кресты Хатангского р-на. Зап. 26.01.2009.

[6] Михайлов Пётр Павлович. 1922 г. р., пос. Кресты Хатангского р-на. Зап. 15.07.2003.

[7] Суздалова Антонина Алексеевна. 1939 г. р., пос. Хатанга Хатангского р-на. Зап. 29.01.2009.

[8] Лапукова Наталья Николаевна. 1937г.р., г. Дудинка Дудинского р-на. Зап. 10.02.2009.

[9] Веретенникова Галина Спиридоновна. 1944 г. р., г. Дудинка Дудинского р-на. Зап. 20.02.2009.

[10] Киргизова Елена Степановна. 1936 г. р., г. Дудинка Дудинского р-на. Зап. 15.02.2009.

[11] Чарду Любовь Николаевна. 1943 г. р., пос. Хатанга Хатангского р-на. Зап. 30.07.2003.

[12] Попова Вера Егоровна. 1940 г. р., пос. Новорыбное Хатангского р-на. Зап. 02.07.2003.

этих местах. Если человек приближался к этим местам и трогал какие-нибудь предметы, то он заболел или умирал. Один мальчик учился со мной, нам родители всегда говорили: “Не ходите туда к лэттэрь – аньыы”. Но этот мальчик не послушался и взял в этих местах колокольчик. Потом он рассказывал, что к нему во сне приходил нганасанин и требовал, чтобы он вернул колокольчик обратно на это место. Этот мальчик долго не жил, заболел и умер» [1].

Традиционные запреты долган являются объектом нашего исследования: их систематизация, прагматика и социально-психологические функции, круг тем, которые для них специфичны, структурные разновидности текстов, их сопровождающих и описывающих. Запреты долган редко попадали в поле зрения фольклористики, а потому остаются практически не описанными и не исследованными. Исследование охватывает период, начиная с первых фиксаций традиционных запретов долган в 1930 году XX в. И до настоящего времени. Не исключено, что работа с источниками позволит выявить и более ранние записи, однако в любом случае, имеющийся материал даст возможность судить не менее чем о семидесятилетней исторической динамике развития данной фольклорной формы.

В ходе исследования будет дано определение тематических групп запретов и их разновидностей, рассмотрение семантики и структуры входящих в обряд фольклорных текстов и их формул, выявление этимологии отдельных слов, значение которых в настоящее время в долганском языке уже утрачено. Описание прагматики запретов и их систематизация, анализ самого механизма запретов и предписаний, а также их сохранения в устной памяти долганского народа.

#### Литература

1. Попов А. А. Пережитки древних дорелигиозных воззрений долганов на природу: Из работы «Религиозные представления долганов» // Советская этнография. 1958, № 2. С. 77-99.
2. Аксенова О. сб. Бараксан. Красноярск, 1973.
3. Антонова А. Д. С природой на ты. Томск, 2006. С.102-119.
4. Попов А. А. Долганы. Собрание трудов по этнографии.Т.1. СПб., Дрофа. С.319
5. Попов А. А. Долганы. Собрание трудов по этнографии.Т.2. СПб., Дрофа. С.336
6. Бетту Л. Д. Фольклорные традиции в творчестве Огдо Аксеновой. СПб., Дрофа, С.131
7. Долганский фольклор. М. Л.: Советский писатель. 1937. С. 317.
8. Долганы. В кн.: Народы Сибири. М., Л., 1956. С. 742-759.
9. Ефремов П. Е. Долганское олонхо. Якутск, 1984. С. 127.
10. Ефремов П. Е. Мифология долган в их фольклорных произведениях. В кн.: Мифология народов Якутии. Якутск, 1980. С. 26-32.
11. Ефремов П. Е. Основные образы долганского олонхо. В кн.: Вопросы филологии. Якутск, 1970. С. 58-66.
12. Попов А. А. Поездка к долганам. // ж. Сов. Этнография. М., 1831. №3-4. С. 210-112.
13. Попов А. А. Материалы по родовому строю долган. // ж. Сов. Этнография. М., 1834. № 6. С. 116-139.
14. Попов А. А. Семейная жизнь у долган. // ж. Сов. Этнография, 1946. № 4, с. 50-74.
15. Убрятова Е. И. Язык норильских долган. Новосибирск: Изд. Наука, Сиб. Отд., 1985. С. 202.
16. Инданова Т.В. Запреты и приметы эвенов Камчатки. СПб, 2009. С.19.
17. сб. Душа народа. Дудинка, 2005. С.25

#### Literature

1. Popov A. A. Remnants of the ancient pre-religious views of the Dolgans on nature: From the work "Religious representations of the Dolgans" // Soviet Ethnography. 1958, No. 2. Pp. 77-99.
2. Aksenova O. Sat. Baraksan. Krasnoyarsk, 1973.
3. Antonova A. D. With nature on you. Tomsk, 2006. Pp. 102-119.
4. Popov A. A. Dolgans. Collection of works on ethnography, vol. 1. SPb., Bustard. P. 319
5. Popov A. A. Dolgans. Collection of works on ethnography, vol. 2. SPb., Bustard. P. 336
6. Bettu L. D. Folklore traditions in the work of Ogdo Aksenova. SPb., Bustard, p. 131
7. Dolgansky folklore. M. L.: Soviet writer. 1937. Pp. 317.
8. Dolgans. In the book: Peoples of Siberia. M. L., 1956. Pp. 742-759.
9. Efremov P. E. Dolganskoe olonkho, Yakutsk, 1984, p. 127.
10. Efremov P. E. Dolgan mythology in their folklore works. In the book: Mythology of the peoples of Yakutia. Yakutsk, 1980. Pp. 26-32.
11. Efremov P. E. The main images of the Dolgan olonkho. In the book: Problems of Philology, Yakutsk, 1970, pp. 58-66.
12. Popov A. A. A trip to the Dolgans. // Sov. Ethnography. M., 1831. No. 3-4, pp. 210-112.
13. Popov A. A. Materials on the tribal structure of the Dolgans. // J. Sov. Ethnography. M., 1834. No. 6. Pp. 116-139.
14. Popov A. A. Family life among the Dolgans. // Sov. Ethnography, 1946. № 4, p. 50-74.
15. Ubryatova E. I. The language of the Norilsk Dolgans. Novosibirsk: Publishing house. Science, Sib. Det., 1985. P. 202.
16. Indanova T. V. Prohibitions and signs of the Evens of Kamchatka. St. Petersburg, 2009. p. 19
17. sat. Soul of the people. Dudinka, 2005. p. 25

# ЭТНОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА В РОССИИ

## ETHNOLOGICAL EXPERT EXAMINATION IN RUSSIA



### Горбунова А. И.

Юрист в сфере защиты прав коренных малочисленных народов РФ, Исполнительный директор Межрегиональной общественной организации «Объединение коренных малочисленных народов «СОЮЗ» (МОО «КМНСОЮЗ»), член Экспертного совета Экспертного центра «Проектный офис развития Арктики» (ПОРА), ai.gorbunova@yandex.ru

### Gorbunova A. I.

Lawyer on Indigenous Peoples' rights, Executive director of Interregional public organization The Union of Indigenous Peoples SOYUZ (KMNSOYUZ), Member of the Expert Council of the Expert Center Project Office for Arctic Development (PORA), sai.gorbunova@yandex.ru

**Аннотация.** Этнологическая экспертиза, с одной стороны, является утверждённым инструментом реализации государственной национальной политики, с другой — порядок её проведения нормативно не закреплён, а сам институт этнологической экспертизы вызывает широкие дискуссии среди профессионального сообщества. Вместе с тем когда произошёл разлив дизельного топлива на ТЭЦ-3 в г. Норильске, именно этнологическая экспертиза оказалась той процедурой, которая, по мнению общественности и самих коренных малочисленных народов, может на экспертном уровне объективно оценить степень негативного воздействия последствий разлива на жизнедеятельность коренных малочисленных народов и определить справедливые компенсации.

Актуальность данного исследования обусловлена нарастающей нагрузкой промышленного освоения арктических территорий России, где до настоящего времени сохранилась уникальная кочевая культура, построенная на неизменной взаимосвязи народов с землей и окружающей экосистемой. При этом этнологическая экспертиза по сути своей, безусловно,

не способ рассчитать компенсации или убыток, а механизм выстраивания диалога и принятия управленческих решений, построенных на балансе интересов.

**Annotation.** Ethnological expertise is an approved instrument for the state national policy implementation. At the same time, its procedure is not clearly described in the Russian legislation, which causes wide discussions in the professional community. When a diesel spill happened at the central heating and power plant (CHPP-3) in Norilsk, the ethnological expertise turned out to be the procedure that could objectively assess the negative impact of the spill on traditional activities of indigenous people and set just compensations.

This opinion was also shared by general public and indigenous communities themselves,

The topic of this article becomes especially relevant in connection with the growing pressure of industrial development in the Arctic. Unique nomadic cultures built on the closest relationship of people, their land and nature are still maintained in the Russian Arctic. The key element of ethnological expertise is certainly not a calculation of losses, but a dialogue-building and decision-making mechanism based on a balance of interests.

**Ключевые слова:** этнологическая экспертиза, коренные малочисленные народы РФ, Арктика, оценка воздействия на исконную среду обитания, государственная национальная политика.

**Keywords:** ethnological expertise, Indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation, the Arctic, environment impact assessment, state national policy.

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года определяет этнологическую экспертизу одним из инструментов реализации государственной национальной политики [1]. Понятие этнологической экспертизы закреплено в Федеральном законе от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и определено следующим образом: этнологическая экспертиза – научное исследование влияния изменений исконной среды обитания коренных малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса [2]. Данным же законом понятие «исконная среда обитания коренных малочисленных народов» раскрывается как «исторически сложившийся ареал, в пределах которого коренные малочисленные народы осуществляют культурную и бытовую жизнедеятельность и

который влияет на их самоидентификацию, образ жизни».

В период с 2004 по 2006 годы законодательные органы трёх субъектов Российской Федерации (Собрание депутатов Ненецкого автономного округа [3], Государственная Дума Ямало-Ненецкого автономного округа [4], Сахалинская областная Дума [5]) вносят на рассмотрение в Государственную Думу законопроекты с единой концепцией – включить этнологическую экспертизу в состав экологической экспертизы (в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов). Все законопроекты были отклонены в первую очередь на основании того, что экологическая и этнологическая экспертизы имеют разные цели проведения. Так, экологическая экспертиза проводится в целях установления соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям. При рассмо-

трени указанных законопроектов неоднократно отмечалось, что для проведения этнологической экспертизы следует разработать самостоятельный правовой акт [6].

31 октября 2016 года по итогам заседания Совета по международным отношениям, посвященного актуальным вопросам реализации Стратегии государственной национальной политики, Президент России поручил федеральному Правительству в срок до 1 октября 2017 года рассмотреть совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации вопрос о нормативном закреплении процедуры этнологической экспертизы и представить соответствующие предложения [7].

Во исполнение указанного поручения Президента России был разработан и внесён на публичное обсуждение проект федерального закона «Об этнологической экспертизе в Российской

Федерации» [8]. Проектом предлагалось определить этнологическую экспертизу как оценку социально-культурных последствий внедряемой хозяйственной деятельности и иных управленческих решений на объекты этнокультурного наследия граждан Российской Федерации. При этом под объектами этнокультурного наследия граждан Российской Федерации понималось нематериальное культурное наследие граждан Российской Федерации.

Заложенные в тексте указанного проекта федерального закона понятия, принципы, инструменты реализации не соответствовали заявленному разработчиками кругу заинтересованных лиц, прежде всего, коренных малочисленных народов. Предлагая оценивать влияние хозяйственной деятельности на объекты этнокультурного наследия граждан Российской Федерации, авторы законодательной инициативы не рассматривали в качестве объекта оценки влияние хозяйственной деятельности на исконную среду обитания, традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность коренных малочисленных народов [9].

Помимо этого, экспертами отмечалось, что почти все полномочия, связанные с этнологической экспертизой, передавались Правительству России без участия региональных органов власти, не был предусмотрен «общественный контроль», и не установлены полномочия представителей коренных малочисленных народов по оценке проводимой экспертизы, которая, в свою очередь никак не была сопоставлена с существующей «историко-культурной экспертизой» [10].

Данной законодательной инициативе предшествовал аналитический отчёт Института эт-



нологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая Российской академии наук (ИЭА РАН), выполненный в 2017 году в рамках государственного контракта на оказание услуг по проведению экспертно-аналитических исследований по теме: «Разработка предложений по законодательному закреплению института этнологической экспертизы в РФ с целью гарантирования прав и защиты интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока при промышленном освоении территорий в регионах их проживания и ведения традиционного образа жизни». В заключении данного отчёта предлагалось проводить этнологическую экспертизу деятельности, которая затрагивает этнокультурные интересы граждан, сообществ, иных субъектов. Результатом этнологической экспертизы должна, при этом, являться оценка воздействия этих проектов на объекты этнокультурного наследия.

В 2018 году Федеральным агентством по делам национальностей был предложен иной концептуальный подход исполнения Поручения Президента России в части нормативного закрепления

процедуры этнологической экспертизы. Законодательная инициатива выражалась в предложении не самостоятельного федерального закона, а внесения изменений в действующий Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Проектом федерального закона предлагалось проводить этнологическую экспертизу при разработке государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов, связанных с освоением природных ресурсов и охраной окружающей среды в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов [11]. В процессе доработки указанного проекта нормативного правового акта предлагается установить обязательность проведения этнологической экспертизы в отношении документов стратегического планирования, реализация которых осуществляется в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. При этом устанавливается, что Правительство



России определяет непосредственно порядок проведения этнологической экспертизы, перечень документов стратегического планирования, при разработке и изменении которых должна проводиться этнологическая экспертиза, и научную организацию, уполномоченную проводить этнологическую экспертизу. Необходимо отметить, что документы стратегического планирования разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне муниципальных образований [12]. Вместе с тем авторами законодательной инициативы не принимались во внимание возможные чрезвычайные ситуации техногенного характера, требующие экспертного исследования, такие как разлив нефтепродуктов в Норильске.

Закон Республики Саха (Якутия) об этнологической экспертизе [13] действует 10 лет, нарабатывая уникальный региональный нормотворческий и правоприменительный опыт. Всего за этот период времени в республике было проведено 22 этнологические экспертизы.

Уполномоченным органом по организации проведения этнологической экспертизы является Министерство по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия). Проводится этнологическая экспертиза за счёт средств регионального бюджета при условии оплаты заказчиком сбора, размер которого определяется исходя из объёма экспертных работ. Этнологическая экспертиза в Республике Саха (Якутия) (далее – РС(Я)) является государственной услугой и проводится в соответствии с административным регламентом [14].

Общая стоимость выплаченных убытков по итогам проведенных 22 этнологических экспертиз в РС(Я) составляет 103,3 миллиона рублей – при оценённых 513,2 миллиона рублей [15]. Официальных данных о том, проводятся ли помимо выплат возмещения убытков иные меры компенсационного характера, внедряются ли альтернативные варианты реализации проекта намечаемой хозяйственной деятельности, проводится ли мониторинг исполнения рекомендаций Экспертной комиссии, не выявлено.

Получателями возмещения убытков по итогам проведенных этнологических экспертиз в РС(Я) являются не только общины коренных малочисленных народов, но также крестьянско-фермерские хозяйства, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, муниципальные унитарные предприятия, акционерные общества. Убыток при этом возмещается именно правообладателям земельных участков, а размер убытка исчисляется в соответствии с методикой, утверждённой приказом Министерства регионального развития Российской Федерации (в настоящее время упряднено) [16].

Положительный опыт взаимоотношения с компаниями при промышленном освоении также получен в Ханты-Мансийском автономном округе, где ведётся реестр субъектов традиционного природопользования, а утверждённое Правительством региона модельное соглашение об использовании земель, предусматривает выплаты по окончании каждого квартала компенсации причинённых убытков субъекту права традиционного природопользования [17].

3 июня 2020 года Президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ Григорий Ледков, реагируя на разлив дизельного топлива на ТЭЦ-3 в г. Норильске, выступил с заявлением, что «необходимо провести этнологическую экспертизу для оценки последствий влияния разлива на исконную среду обитания коренных малочисленных народов и определить компенсационные меры, снижающие негативные последствия на их традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность» [18]. Организатором проведения этнологической экспертизы последствий разлива дизельного топлива на ТЭЦ-3

в г. Норильске выступил Экспертный центр «Проектный офис развития Арктики» (ПОРА).

Отсутствие законодательно утверждённой процедуры проведения этнологической экспертизы, с одной стороны, давало пространство и возможность применения гибких подходов к проведению такого экспертного исследования с учётом региональной специфики (а в данном случае и сложившейся чрезвычайной ситуации), а с другой стороны, обуславливало общественный статус данной экспертизы и необязательность исполнения её рекомендаций.

Проводимые ранее крупные общественные этнологические экспертизы не предусматривали расчёт размера причиняемых убытков коренным малочисленным народам или определение размера компенсаций за ограничение традиционного природопользования. Такие этноэкспертизы представляли собою именно научные исследования и в своих итогах содержали рекомендации для промышленной компании. В целом, можно выделить две подобные этноэкспертизы [19] [20], во многом определившие восприятие общественной этнологической экспертизы.

И в этом смысле перед этнологической экспертизой последствий разлива дизельного топлива стояла задача скомпилировать лучшее из двух сложившихся моделей проведения этнологических экспертиз: государственной «якутской» и общественных «ямальских».

Так, по примеру этноэкспертиз в Якутии были сформированы «Экспертная комиссия» и «Экспертная группа» этнологической экспертизы. Перед Экспертной комиссией стояла задача выработать комплекс рекомендуемых мер по снижению и компенсации негатив-



ных последствий на традиционную хозяйственную деятельность и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов вследствие разлива дизельного топлива. Экспертная комиссия была сформирована из представителей научного/экспертного сообщества, местной и федеральной Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, Администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района. Члены Экспертной группы оказывали Экспертной комиссии консультационную, организационную и методическую помощь и в том числе выступили непосредственными исполнителями части Этнологической экспертизы как научного исследования.

Таким образом, данная Этноэкспертиза должна была решить следующие задачи:

1) определить территорию фактически/потенциально покрытой разлившимся дизельным топливом;

2) определить территорию (акваторию), используемую для традиционного природопользования коренных малочисленных наро-

дов и подвергшуюся изменениям вследствие разлива дизельного топлива (зафиксировать изменения исконной среды обитания);

3) определить круг лиц, непосредственно осуществляющих традиционное природопользование на определённой исследовании территории, традиционный образ жизни и традиционная хозяйственная деятельность которых подвержены изменениям вследствие разлива дизельного топлива, то есть возможных адресатов компенсаций;

4) определить виды традиционной хозяйственной деятельности, подверженные изменению, и объём утраченных промыслов коренных малочисленных народов;

5) определить справедливые компенсации за утраченный объём промыслов определённому кругу лиц в денежной форме и долгоиграющих программных мерах поддержки.

Структура проведения Этноэкспертизы, предмет и объект исследования были определены в соответствующем Положении, утверждённом Экспертной комиссией. Предметом данной



Этноэкспертиза была заявлена экспертная оценка степени негативного воздействия на традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность коренных малочисленных народов и выработка рекомендаций по снижению и компенсации указанного воздействия. Объектом Этноэкспертизы определено изменение исконной среды обитания коренных малочисленных народов вследствие разлива дизельного топлива на ТЭЦ-3 в Норильске 29 мая 2020 года.

Данная Этноэкспертиза предусматривала следующие составные части:

- анализ законодательства Российской Федерации в части правового статуса этнологической экспертизы и правоприменительной практики её проведения;

- научное исследование изменений исконной среды обитания коренных малочисленных народов вследствие разлива дизельного топлива;

- социологическое и социально-антропологическое исследование влияния выявленных и прогнозируемых изменений исконной среды обитания на традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность коренных малочисленных народов;

- экспертная оценка ситуации на основе полученных данных, исходя из предмета и объекта этнологической экспертизы;

- расчёт размера убытков, причинённых вследствие нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов разливом дизельного топлива;

- выработка рекомендаций по снижению и компенсации выявленного негативного воздействия на традиционный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность коренных малочисленных народов.

Определение круга лиц — адресатов компенсаций — являлось одним из самых «тонких» моментов прошедшей Этноэкспертизы. Список лиц и объединений — возможных адресатов компенсаций — был составлен непосредственно самими коренными малочисленными народами и подписан лидерами общественного мнения. Сама концепция такого подхода демонстрировала открытость и прозрачность, готовность к прямым консультациям, но содержала в себе объективные риски увеличения количественного состава круга лиц.

При этом необходимо особо обозначить значение прямых консультаций с сообществами

#### Литература

1. Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 года № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902387360>
2. Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901732262>
3. Проект Федерального закона № 63519-4 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об экологической экспертизе"». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=63519-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=63519-4)
4. Проект Федерального закона № 146315-4 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об экологической экспертизе"». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=146315-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=146315-4)
5. Проект Федерального закона № 353031-4 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об экологической экспертизе"». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=353031-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=353031-4)
6. Заключение Комитета Государственной Думы по экологии на проект федерального закона № 353031-4 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об экологической экспертизе"» (в части проведения в рамках экологической экспертизы этнологической экспертизы), внесенный Сахалинской областной Думой. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=353031-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=353031-4)
7. Перечень поручений по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/53412>
8. Проект Федерального закона «Об этнологической экспертизе в Российской Федерации». URL: <https://regulation.gov.ru/p/77915>
9. Актуальные политико-правовые инициативы RAIPON в области государственной национальной политики / Ледков Г.П., Горбунова А.И., Задорин М.Ю. / Сбережение ко-



коренных малочисленных народов. Данная Этноэкспертиза показала, что вопрос формального оформления таких консультаций, включая согласие/несогласие коренных малочисленных народов с их результатами, нуждается в отдельной проработке экспертным сообществом.

Возмещение убытков не могло служить итоговой целью проведения данной Этноэкспертизы. Для этого достаточно было остановиться на процедуре возмещения убытков как таковой без проведения этнологической экспертизы. И что, самое главное, возмещение убытков в любом случае не восполняет утраченный промысел коренных малочисленных народов и комплекс взаимосвязанных потерь для традиционной экономики, языковой среды и т. д. Заключение Экспертной комиссии Этнологической экспертизы содержало комплекс рекомендуемых мероприятий по снижению и компенсации воздействия разлива дизельного топлива, направленных, в том числе, на создание рабочих мест, и в первую очередь, в отраслях традиционного хозяйствования. Вместе с тем, исполнение заявленного результата зависит не только непосредственно от данной неправительственной этнологической экспертизы как экспертного исследования, но в не меньшей степени и от корпоративной социальной политики компании.

## Заключение

Согласно документам стратегического планирования этнологическая экспертиза является инструментом реализации государственной национальной политики в России. Вместе с тем, этнологическая экспертиза именно в статусе государственной со всеми вытекающими правовыми последствиями проводится только в Республике Саха (Якутия) на основании регионального закона.

ренного населения в Арктической зоне РФ в условиях трансформации образа жизни и изменения климата : сборник трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (24-25 мая 2018 года, Северодвинск, Архангельск): (16+) М-во образования и науки Рос. Федерации, Федер. гос. автоном. образоват. учреждение высш. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т им. М. В. Ломоносова»; [сост. Е. Н. Богданова, М. Ю. Задорин] – Архангельск: КИРА, 2018. С. 7–11.

10. Эксперты: законопроект об этнологической экспертизе необходимо доработать. URL: <https://www.garant.ru/news/1186736/>

11. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” в части установления порядка проведения этнологической экспертизы». URL: <https://regulation.gov.ru/p/86735>

12. Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/420204138/>

13. Закон Республики Саха (Якутия) от 14.04.2010 820-3 № 537-IV (ред. от 30.01.2019) «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)». URL: <http://docs.cntd.ru/document/895252453>

14. Приказ Департамента по делам народов Республики Саха (Якутия) от 18 июля 2012 года № 67-од «Об утверждении Административного регламента предоставления Департаментов по делам народов Республики Саха (Якутия) государственной услуги «Этнологическая экспертиза в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов». URL: <http://docs.cntd.ru/document/473508129>

15. Как защитить оленевода. Закон Якутии об этнологической экспертизе помогает народосбережению. <https://rg.ru/2020/10/01/reg-dfo/zakon-iakutii-ob-etnologicheskoi-ekspertize-pomogaet-narodosberezheniu.html>

16. Приказ Минрегиона РФ от 09 декабря 2009 года № 565 «Об утверждении методики исчисления размера убытков, причинённых объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/97228/>

17. Распоряжение Правительства ХМАО – Югры от 05 октября 2009 года № 425-рп (ред. от 28.09.2018) «Об утверждении Модельного соглашения недропользователей с субъектами права традиционного природопользования об использовании земель для целей недропользования в границах территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». URL: <http://docs.cntd.ru/document/991023122>

18. Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Новости. URL: [http://www.raipon.info/info/news/4284/?sphrase\\_id=4267181](http://www.raipon.info/info/news/4284/?sphrase_id=4267181)

19. Головнёв А. В., Лёзова С. В., Абрамов И. В., Белоруссова С. Ю., Бабенкова Н. А. Этноэкспертиза на Ямале: ненецкие кочевья и газовые месторождения. Екатеринбург: «Издательство АМБ», 2014 г. 232 с. URL: [http://ethnobs.ru/Ethnoexpertiza\\_na\\_Yamale.pdf](http://ethnobs.ru/Ethnoexpertiza_na_Yamale.pdf)

20. Мартынова Е. П., Новикова Н. И. Тазовские ненцы в условиях нефтегазового освоения: Этнологическая экспертиза 2011 года. М.: ИП А. Г. Яковлев, 2011. 132 с. URL: <http://iea-ras.ru/index.php?go=Files&in=view&id=95>

## Literature

1. Decree of the President of the Russian Federation “About Strategy of State Nationalities Policy of the Russian Federation up to 2025” of December 19, 2012 года No.1666. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902387360>

2. Federal Law “On guarantees of the rights of the Indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation” of April 30, 1999 No. 82-FZ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901732262>

3. Draft Federal law «On amendments in the Federal Law “On Environmental Expertise”» No. 63519-4. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=63519-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=63519-4)

4. Draft Federal law «On amendments in the Federal Law “On Environmental Expertise”» No. 146315-4. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=146315-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=146315-4)

На федеральном уровне законодатель дано лишь определение этнологической экспертизы, порядок проведения нормативно не определён. Анализ показал, что в российском законодательстве требуется не только нормативное закрепление процедуры проведения этнологической экспертизы, обязательности её проведения, но и уточнение понятийного аппарата, предмета и объекта научного исследования.

Помимо вышеуказанного, исследование выявило объективную необходимость в дальнейшем развитии института неправительственной этнологической экспертизы. Такая экспертиза может проводиться с целью оценки влияния намечаемых и реализуемых проектов промышленной хозяйственной деятельности, а также связанных с этим аварийных ситуаций на жизнедеятельность коренных малочисленных народов, их традиционный образ жизни и соответствующую хозяйственную деятельность. Важной составляющей указанной оценки должна выступать разработка этнологической карты территории осуществления производственного процесса, включающей в себя изучение и фиксацию количественных и качественных характеристик местных сообществ коренных малочисленных народов, условий их жизнедеятельности, а также экологических, этнокультурных, хозяйственных и иных связей с соответствующими территориями. Впоследствии такие аналитические данные позволят не только объективно определить степень прогнозируемого или наступившего негативного воздействия и соответствующие компенсационные меры, но в ряде случаев разработать и альтернативный вариант реализации промышленного объекта, наносящий меньший ущерб жизнедеятельности коренных малочисленных народов.

5. Draft Federal law «On amendments in the Federal Law "On Environmental Expertise"» No. 353031-4. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=353031-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=353031-4)

6. Conclusion of the State Duma Committee on Ecology on the draft Federal Law «On amendments in the Federal Law "On Environmental Expertise"» (regarding the conduct of ethnological expertise within the framework of the ecological expertise), submitted by the Sakhalin Regional Duma No. 353031-4. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=353031-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=353031-4)

7. List of instructions following the meeting of the Council for Interethnic Relations. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/53412>

8. Draft Federal law «On Ethnological Expertise in the Russian Federation». URL: <https://regulation.gov.ru/p/77915>

9. Actual political and legal initiatives of RAIPON in the field of state nationalities policy / Ledkov G. P., Gorbunova A. I., Zadorin M. Yu. / Maintaining the Indigenous population in the Arctic zone of the Russian Federation in the context of lifestyle transformation and climate change: a collection of works based on the materials of the All-Russian scientific and practical conference with international participation (May 24-25, 2018, Severodvinsk, Arkhangelsk): (16+) Ministry of Education and science Ros. Federation, Feder. state autonomous. Educated. Institution of higher. education "Northern (Arctic) Federal University named after M. V. Lomonosov"; [comp. E. N. Bogdanova, M. Yu. Zadorin]. Arkhangelsk: KIRA, 2018. P. 7–11.

10. Experts: the draft law on ethnological expertise needs to be finalized. URL: <https://www.garant.ru/news/1186736/>

11. Draft Federal law «On amendments in the Federal Law "On guarantees of the rights of the Indigenous Peoples of the Russian Federation of April 30, 1999 No. 82-FZ" in terms of establishing the procedure for conducting ethnological expertise.» URL: <https://regulation.gov.ru/p/86735>

12. Federal Law (as amended on July 31, 2020) "On strategic planning in the Russian Federation" of June 28, 2014 No. 172-FZ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420204138/>

13. Law of the Republic of Sakha (Yakutia) "On ethnological expertise in places of traditional residence and traditional economic activity of the Indigenous Peoples of the North of the Republic of Sakha (Yakutia)" of April 14, 2010 820-3 No. 537-IV (as amended on 01/30/2019). URL: <http://docs.cntd.ru/document/895252453>

14. Order of the Department for People's Affairs of the Republic of Sakha (Yakutia) «On approval of the Administrative Regulations for the provision of the State service "Ethnological expertise in places of traditional residence and traditional economic activities of Indigenous small-numbered Peoples"» of July 18, 2012 No. 67-od. URL: <http://docs.cntd.ru/document/473508129>

15. How to protect a reindeer herder. The law of Yakutia on ethnological expertise helps to maintenance of the population. <https://rg.ru/2020/10/01/reg-dfo/zakon-iakutii-ob-etnologicheskoi-ekspertize-pomogaet-narodosberezhenniu.html>

16. Order of the Ministry of Regional Development of the Russian Federation «On approval of the methodology for calculating the amount of losses caused to associations of Indigenous Peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation as a result of economic and other activities of all forms of ownership organizations and individuals in places of traditional residence and traditional economic activity of the Indigenous Peoples of the Russian Federation» of December 09, 2009 No. 565 URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/97228/>

17. Order of the Government of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Yugra "On approval of the Model agreement of Subsoil Users with Subjects of the Right of Traditional Nature Use on the Use of Land for Subsoil Use Purposes within the Territories of Traditional Nature Use of Indigenous Peoples of the North of regional significance in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug - Yugra " of October 05, 2009 No. 425-rp (as amended on 09/28/2018). URL: <http://docs.cntd.ru/document/991023122>

18. Russian Association of Indigenous Peoples of the North. News. URL: [http://www.raipon.info/info/news/4284/?sphrase\\_id=4267181](http://www.raipon.info/info/news/4284/?sphrase_id=4267181)

19. Golovnev A. V., Lyozova S. V., Abramov I. V., Belorossova S. Yu., Babenkova N. A. Ethnological expertise in Yamal: Nenets nomads and gas fields. Yekaterinburg: "AMB Publishing House", 2014. 232 p. URL: [http://ethnobs.ru/Ethnoexpertiza\\_na\\_Yamale.pdf](http://ethnobs.ru/Ethnoexpertiza_na_Yamale.pdf)

20. Martynova E. P., Novikova N. I. Taz Nenets in the context of oil and gas development: Ethnological expertise in 2011. M.: Individual Entrepreneur A. G. Yakovlev, 2011. 132 p. URL: <http://iea-ras.ru/index.php?go=Files&in=view&id=95>

# КРАТКИЙ ОБЗОР АКТУАЛЬНОГО СОСТОЯНИЯ «ТРАДИЦИОННОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ» В РОССИЙСКОЙ АРКТИКЕ

## BRIEF OVERVIEW ON CURRENT STATUS OF TRADITIONAL ECONOMIC ACTIVITY IN THE RUSSIAN ARCTIC



### **Sizonenko S. A.**

Председатель Совета Межрегиональной общественной организации «Объединение коренных малочисленных народов «СОЮЗ» (МОО «КМНСОЮЗ»), вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ по правовым вопросам, [info@sizonenko.ru](mailto:info@sizonenko.ru)

### **Sizonenko S. A.**

Chairman of the Council of Interregional public organization “The Union of Indigenous Peoples “SOYUZ” (KMNSOYUZ)”, Vice President of Russian Association of Indigenous Peoples of the North for legal issues, [info@sizonenko.ru](mailto:info@sizonenko.ru)



### **Zadorin M. Y.**

К. ю. н., доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения, Высшая школа экономики, управления и права, Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова, [m.zadorin@narfu.ru](mailto:m.zadorin@narfu.ru)

### **Zadorin M. Y.**

PhD in Law, associate professor of the department of international law and comparative legal studies, Higher School of Economics, Management and Law, Northern (Arctic) federal university named after M. V. Lomonosov, [m.zadorin@narfu.ru](mailto:m.zadorin@narfu.ru)

**Аннотация.** Статья посвящена краткому обзору актуального состояния «традиционной хозяйственной деятельности» коренных малочисленных народов Севера и Арктики, существующим правовым лакунам в этой области, и в ней затронуты такие специфические сферы как «промысловая» и «традиционная» охота, «традиционное рыболовство», северное оленеводство. Авторы сжато формулируют ключевые тренды в этой области права, политики и экономики.

**Annotation.** The article is devoted to a brief overview of the current state of “traditional economic activity” of the indigenous small-numbered peoples of the North and the Arctic, existing legal gaps in this area, and it touches upon such specific areas as “commercial” and “traditional” hunting, “traditional fishery”, and reindeer husbandry. The authors concisely formulate key trends in this area of law, politics and economics.

**Ключевые слова:** традиционная хозяйственная деятельность, АЗРФ, коренные малочисленные народы.

**Keywords:** traditional economic activity, AZRF, indigenous small-numbered peoples.

## **Общее понимание термина «традиционная хозяйственная деятельность»**

Сам термин «традиционная хозяйственная деятельность» впервые был введён в законодательный оборот (прежде всего, на федеральном уровне) лишь в мае 2009 года распоряжением Правительства России № 631-р, которое и определило перечень из 13 видов данной деятельности. К ним относится довольно широкий перечень, начиная от животноводства, в том числе кочевого, заканчивая строительством национальных традиционных жилищ (так как зачастую при их возведении используются шкуры диких животных и древесина) [1].

Ранее, ещё в 2001 году статьёй 1 Федерального закона № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» было дано определение «традиционному природопользованию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», под которым следует понимать «исторически сложившиеся и обе-

спечаивающие неистощительное природопользование способы использования объектов животного и растительного мира, других природных ресурсов коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [2].

С тех пор остаётся вопрос о соотношении этих понятий: является ли «традиционная хозяйственная деятельность» синонимом «традиционному природопользованию», либо же «традиционное природопользование» — это более узкое понятие, которое касается лишь традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России, и под неё не подпадают оставшиеся 7 (семь) народов, которые проживают в регионах за пределами «очерченных» законодателем мест, относящихся к Северу, Сибири и Дальнему Востоку России (в частности, это такие народы как абазины, бесермяне, воль, ижорцы, нагайбаки, сету, шапсуги, то есть те народы, которые не относятся к «северным аборигенам» (сам термин стал использоваться официально ещё в 90-е [3]), в том числе, как принято называть ещё более узкую группу народов уже на уровне Совета Федерации — «арктическим аборигенам» [4].

Это же, объективно, касается и коренных малочисленных народов Республики Дагестан, перечень которых с начала нулевых годов так и остаётся фактически «номинальным» [5], и не влечёт никаких принципиальных законодательных и институциональных реформ в целях обеспечения устойчивого развития их традиционной хозяйственной деятельности.

Несмотря на то, что перечень из 13 (тринадцати) видов традиционной хозяйственной деятельности достаточно продуман, и, более того, в целом распространяет «конституционные гарантии» (согласно статье 69 Конституции) [6] (не стоит путать с такой правовой категорией как «льготы», а также сугубо политическим термином «преференции») на коренные малочисленные народы в более широком смысле, не требуя от них реализации этого права в строго «исторически подтверждённых видах промысловой деятельности», которые достались им от предков, а фактически расширяя их возможности в данной области (у народов появляется возможность заниматься тем видом традиционной хозяйственной деятельности, о котором, возможно, не знали его предки), — вместе с тем, остаётся проблема правоприменительно-

го характера и соотношения федерального перечня с другими правовыми актами.

Правоприменительная практика показывает, что, во-первых, органы Министерства юстиции России ограничиваются данным перечнем при регистрации общин коренных народов по вопросу «определения видов уставной деятельности» общины. Во-вторых, в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности указано лишь 5 (пять) видов деятельности, отнесённой к традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации. При этом, например, данный перечень не содержит «переработку водных биологических ресурсов» и «реализацию» такой продукции, а вместо «охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности» содержит указание на «промысловую охоту», что также влечёт за собой «правовую двусмысленность», «лакуну» или даже «пробел», который на практике может негативно отражаться на деятельности общин.

В ряде регионов приняты законы, направленные на поддержку традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, в частности, это Закон НАО от 28 января 2008 года № 1-ОЗ «О государственной поддержке традиционных видов хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов Севера на территории Ненецкого автономного округа» [7], Закон ХМАО от 05 мая 2003 года № 29-ОЗ «О поддержке органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры организаций, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность коренных малочисленных народов Севера» [8], Закон Красноярско-

го края от 18 декабря 2008 года № 7-2660 «О социальной поддержке граждан, проживающих в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе Красноярского края» [9] и др. Мониторинг законодательства субъектов показывает, что к основным мерам поддержки относятся следующие виды помощи:

- 1) льготы, субсидии, субвенции из бюджета;
- 2) бюджетные инвестиции;
- 3) образование территорий традиционного природопользования;
- 4) защита мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;
- 5) организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере традиционной хозяйственной деятельности;
- 6) содействие пропаганде традиционных видов хозяйственной деятельности (организация выставок, конкурсов, аукционов, специализированной торговли продукцией);
- 7) развитие внешнеэкономической, межрегиональной деятельности;
- 8) размещение государственных заказов;
- 9) организация получения профессионального образования и дополнительного профессионального образования;
- 10) безвозмездное обеспечение кочевым жильем и снабжение керосином для освещения кочевого жилья;
- 11) предоставлением социальных выплат на приобретение,

доставку и монтаж быстровозводимых малоэтажных жилых домов и др.

## **«Промысловая» и «традиционная» охота**

Федеральным законом от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об охоте) [10] наряду с целым рядом видов охоты, как то любительская или спортивная, научно-исследовательская или в целях регулирования численности охотничьих ресурсов выделяется 2 (два) вида, которые непосредственно затрагивают права коренных малочисленных народов: промысловая и «аборигенная» охота.

Под «аборигенную» подпадает охотничья деятельность в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных народов, а также лиц, которые не являются коренными, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основой существования. Вместе с тем, нельзя не отметить, что конституционные гарантии прав коренных народов распространяются на указанную выше категорию граждан только в том случае, если принят соответствующий закон субъекта Российской Федерации. [11] Нет закона – нет гарантий.

Промысловая охота в соответствии со статьей 13 Закона «Об охоте» осуществляется в закреплённых охотничьих угодьях и общедоступных охотничьих угодьях юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом

от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [12]. По общему смыслу норм Закона «Об охоте» объединения коренных малочисленных народов Российской Федерации, зарегистрированные в качестве юридических лиц, вправе осуществлять промысловую охоту на общих, наравне с иными юридическими лицами, основаниях, в том числе на основании получения специального разрешения.

Земли, правовой режим которых допускает осуществление охоты, формируются в «охотничьи угодья»: общедоступные или закреплённые. Законодателем установлено, что общедоступные охотничьи угодья должны составлять не менее чем 20 % от общей площади охотничьих угодий субъекта. Охотохозяйственные соглашения заключаются с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями на срок от 20 до 49 лет по итогам проведённого аукциона.

Право лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, и их объединений на приоритетное пользование животным миром на территориях традиционного расселения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов Российской Федерации определено Федеральным законом от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» [13], являющимся базовым нормативным правовым актом в области охраны и использования животного мира и среды его обитания.

Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности согласно статье 19 Закона «Об охоте» осуществляется коренными народами и их общи-

нами, а также ранее упомянутой группой лиц, на которых распространяются гарантии «аборигенов» согласно закону субъекта.

Данный вид охоты осуществляется свободно в объёме добычи охотничьих ресурсов, необходимым для удовлетворения личного потребления и определяемом с учётом лимитов использования объектов животного мира для удовлетворения личных нужд, установленных органами исполнительной власти регионов по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Продукция охоты, полученная при осуществлении охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, используется для личного потребления или реализуется организациям, осуществляющим деятельность по закупке продукции охоты. Объекты животного мира, добываемые для удовлетворения личных нужд представителями коренных малочисленных народов и теми, на кого распространены конституционные гарантии, в пределах установленных лимитов, не признаются объектами обложения сборами за пользование объектами животного мира в изъятие из общего принципа платности природопользования, в частности платности пользования охотничьими ресурсами.

На традиционную охоту распространяются общие требования Закона «Об охоте» о том, что добыча охотничьих ресурсов может осуществляться только лицом, имеющим статус охотника, для приобретения которого по общему правилу требуется оформление охотничьего билета, который выдаётся физическим лицам, обладающим гражданской дееспособностью в соответствии с гражданским законодательством, не имеющим непогашенной или

неснятой судимости за совершение умышленного преступления и ознакомившимся с требованиями охотничьего минимума.

Охотник должен иметь при себе охотничий билет, и в случае использования охотничьего оружия, разрешение, требуемое в соответствии с Законом «Об оружии» [14]. При этом в соответствии с Порядком выдачи и аннулирования охотничьего билета при выдаче охотничьего билета в нём проставляется отметка: «Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности осуществляется свободно (без каких-либо разрешений) в объёме добычи охотничьих ресурсов, необходимым для удовлетворения личного потребления» [15].

Вместе с тем декларируемое законом право на традиционную охоту при фактической реализации на местах сталкивается с несовершенством подзаконных актов, учитывая разграничения полномочий регулирования правоотношений в сфере охоты между федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти регионов. Фактически, за исключением ряда субъектов, соответствующая отметка в охотничьем билете не проставляется. Органы исполнительной власти большинства регионов, в том числе арктических, указывают на то, что только в случае предоставления гражданином вступившего в силу судебного решения, устанавливающего факт национальной (этнической) принадлежности и того, что охота является основой существования, такая отметка в охотничьем билете будет проставлена. Эту ситуацию исправит принятый Закон «О реестре коренных народов», который вступит в силу совсем скоро. Представителям коренных народов уже не нужно будет в су-

дебном порядке доказывать своё происхождение, система будет работать в автоматическом режиме [16].

Также нельзя не упомянуть уже знаменитое «Дело Геннадия Щукина». Геннадий Щукин – охотник и представитель народа долган, который прошёл долгий путь борьбы за право охоты, чтобы покрыть все потребности своей общины в охотничьих ресурсах, за что был оштрафован. Конституционный Суд Российской Федерации 28 мая 2019 года постановил, что член общины вправе поручить одному или нескольким её членам, имеющим статус охотника, добычу охотничьих ресурсов в объёме, не превышающем сумму лимитов использования объектов животного мира для удовлетворения личных нужд, приходящихся на каждого члена общины. Выявленный в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2019 года № 21-П [17] конституционно-правовой смысл статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» является общеобязательным, что исключает любое иное её истолкование в правоприменительной практике. Данное решение Конституционного Суда подтверждает понимание того, что традиционный образ жизни и традиционная хозяйственная деятельность характеризуются способом самообеспечения, а не способом добычи ресурсов.

## Традиционное рыболовство

Порядок осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности ко-

ренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в своё время был утверждён Приказом Госкомрыболовства РФ от 11 апреля 2008 года № 315 (в настоящее время не применяется) [18]. 16 декабря 2020 года вступил в силу новый Приказ Минсельхоза России № 522 «Об утверждении Порядка осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Периоды вылова, виды запретных и разрешенных орудий и способов добычи (вылова) водных биоресурсов и иные нормы, регулирующие традиционное рыболовство, содержатся в Правилах рыболовства, которые утверждаются отдельно для каждого рыбохозяйственного бассейна. Квоты добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления традиционного рыболовства утверждает ежегодно Федеральное агентство по рыболовству не позднее 5 декабря. Общие допустимые уловы в отношении традиционного рыболовства определяются Федеральным агентством по рыболовству на основании предложений соответствующих органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Пунктом 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2005 года № 768 «О распределении общих допустимых уловов водных биологических ресурсов применительно к видам квот их добычи (вылова)» установлено, что при распределении общих допустимых уловов водных биоресурсов применительно к видам квот их добычи (вылова), должно осуществляться в первую очередь в отношении традиционного рыболовства.

Лицам из числа коренных малочисленных народов для реализации права на традиционное рыболовство необходимо подать в установленные сроки по утвержденной форме заявку в адрес территориальных управлений Росрыболовства, в случае добычи (вылова) водных биоресурсов во внутренних морских водах, и в адрес уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в случае рыболовства в озёрах и реках. Помимо этого, законодательством также утверждены определённые требования и условия, такие как заполнение промыслового журнала, предоставление отчётности о добыче (вылове) водных биоресурсов.

На сегодняшний день, водные биологические ресурсы являются федеральной собственностью, и право на их вылов не может быть передано без оформленной в соответствии с гражданским законодательством доверенности, что для женщин, пожилых людей, которые сами не могут осуществлять вылов и при этом не состоят в общинах, является определённым барьером к установленным гарантиям.

Таким образом, реализация права на традиционное рыболовство сопряжена с административными барьерами, оформлением заявок, отчётности, строгая форма которых подвержена регулярным изменениям, и подачей данных документов в условиях отдалённых мест проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Помимо этого, предоставляемые в пользование рыбопромысловые участки зачастую находятся на значительном удалении от мест проживания.

Заявленный законодателем принцип об учёте интересов коренных малочисленных наро-

дов не в полной мере реализуем. Практика показывает, что принимаемые нормативные правовые акты вызывают социальную напряженность. Предоставляемый общинам объём водных биологических ресурсов не предусматривает и не учитывает необходимость социально-экономического развития общин. Согласно позиции профильного ведомства, коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации подлежит предоставлять к вылову только тот объём, который необходим для пропитания на данный момент, не учитывая, что традиционное рыболовство всегда являлось частью «традиционной экономики» этих народов. Тогда как, и законодательством не ограничено право лиц из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и их общин на реализацию добытых водных биоресурсов, а утверждённый перечень относит реализацию добытых водных биоресурсов к традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

## Северное оленеводство

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [19] представляет собой документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках целеполагания по территориальному принципу. Один из принципов пространственного развития Российской Федерации — обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов, включая поддержку их экономического, социального и культурного развития, защиту исконной среды обитания и традиционного природопользования и образа жизни. Стратегия, определяя отрасли перспективных экономи-

ческих специализаций регионов, относит оленеводство к числу неперспективных экономических специализаций, критически важных для экономики субъектов Российской Федерации: Ямало-Ненецкого автономного округа и Ненецкого автономного округа (равно как рыболовство и рыбоводство). При этом в Чукотском автономном округе оленеводство как отрасль отнесена к перспективной экономической специализации региона.

### Литература

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08 мая 2009 года № «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями на 11 февраля 2021 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902156317>
2. Федеральный закон от 07 мая 2011 года № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями на 8 декабря 2020 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/901786770?section=status>
3. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 10 июля 1998 года № 333-СФ «О Плана мероприятий на второе полугодие 1998 года по реализации полномочий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102014778&backlink=1&nd=102054265>
4. Что мешает подготовке кадров для Арктики? URL: <https://24rus.ru/news/society/175221.html>
5. Постановление Государственного Совета Республики Дагестан от 18 января 2000 года № 191 «О коренных малочисленных народах Республики Дагестан». URL: <http://docs.cntd.ru/document/473101930?section=status>
6. Конституция Российской Федерации (с изменениями на 14 марта 2020 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/9004937>
7. Закон Ненецкого автономного округа от 28 января 2008 года № 1-ОЗ «О государственной поддержке традиционных видов хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов Севера на территории Ненецкого автономного округа» (с изменениями на 13 марта 2019 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/819035883?section=status>
8. Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 05 мая 2003 года № 29-ОЗ «О поддержке органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры организаций, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность коренных малочисленных народов Севера» (с изменениями на 30 сентября 2013 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/991012692?section=status>
9. Закон Красноярского края от 26 декабря 2008 года № 7-2660 «О социальной поддержке граждан, проживающих в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе Красноярского края» (с изменениями на 22 апреля 2021 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/985014971?section=status>
10. Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями на 11 июня 2021 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902167488>
11. Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями на 13 июля 2020 года). URL: <https://docs.cntd.ru/document/901732262>

Субъектами официального статистического учёта согласно федеральному плану статистических работ, утверждённому Распоряжением Правительства России от 06 мая 2008 года № 671-р [20], ежегодно подаются показатели по северному оленеводству в Арктической зоне Российской Федерации и в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.



Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 [21] утверждена государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Программой предусмотрено предоставление субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на развитие северного оленеводства – по ставке на 1 голову сельскохозяйственного животного, и грантов, в том числе:

- грант на поддержку начинающего фермера;
- грант на развитие семейной фермы;
- грант «Агростартап».

Все арктические регионы входят в перечень субъектов Российской Федерации, в которых получателям субсидий предоставляются субсидии на поддержку северного оленеводства.

Также, на уровне регионов действуют собственные программы поддержки. В качестве примера можно привести Республику Коми. Государственная поддержка оленеводства в Республике осуществляется посредством предоставления оленеводческим хозяйствам:

- субсидий на поддержку северного оленеводства;
- компенсации части затрат на осуществление мер пожарной безопасности на оленьих пастбищах;
- компенсации части затрат по страхованию рисков;
- компенсации части затрат на ветеринарное обслуживание;

12. Федеральный закон от 08 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (с изменениями на 27 октября 2020 года). URL: <https://docs.cntd.ru/document/901794532>

13. Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (с изменениями на 11 июня 2021 года). URL: <https://docs.cntd.ru/document/9011346>

14. Федеральный закон от 13 декабря 1996 года «Об оружии» (с изменениями на 8 декабря 2020 года). URL: <https://docs.cntd.ru/document/9034380>

15. Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 20 января 2011 № 13 «Об утверждении Порядка выдачи и аннулирования охотничьего билета единого федерального образца, формы охотничьего билета» (с изменениями на 27 сентября 2016 года). URL: <https://docs.cntd.ru/document/902260179>

16. Государственная услуга по учёту лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации. URL: <http://fadn.gov.ru/reception/questionse>

17. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2019 года № 21-П «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Г. К. Щукина», город Санкт-Петербург. URL: <https://rg.ru/2019/06/07/ohota-dok.html>

18. Приказ Госкомрыболовства РФ от 11 апреля 2008 года № 315 «Об утверждении Порядка осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (документ не применяется). URL: <http://base.garant.ru/12160479/>

19. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р (с изменениями на 23 марта 2021 года) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://docs.cntd.ru/document/552378463>

20. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06 мая 2008 года № 671-р «Об утверждении Федерального плана статистических работ (с изменениями на 2 июня 2021 года)». URL: <https://docs.cntd.ru/document/902101255>

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (ред. от 31.03.2020) «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902361843/>

22. Постановление Правительства Республики Коми от 31 октября 2019 года № 525 (с изменениями на 18 июня 2021 года) «О Государственной программе Республики Коми “Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие рыбохозяйственного комплекса». URL: <https://docs.cntd.ru/document/561625131>

#### Literature

1. Governmental Order “On approval of the list of places of traditional residence and traditional economic activities of the indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation and the list of types of traditional economic activities of the indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation”. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902156317>

2. Federal Law “On the territories of traditional nature management of the indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation”. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901786770?section=status>

3. Council of Federation Resolution “On the Action Plan for the second half of 1998 for the implementation of the powers of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation”. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102014778&backlink=1&nd=102054265>

4. What do hinder staff training in the Arctic?. URL: <https://24rus.ru/news/society/175221.html>

5. Resolution of the State Council of the Republic of Dagestan “On the indigenous small-numbered peoples of the Republic of Dagestan. URL: <http://docs.cntd.ru/document/473101930?section=status>

6. Constitution of the Russian Federation. URL: <http://docs.cntd.ru/document/9004937>

7. Nenets Autonomous Okrug Law “On state support of traditional economic activities and crafts of the indigenous small-numbered peoples of the North on the territory of the Nenets Autonomous Okrug”. URL: <http://docs.cntd.ru/document/819035883?section=status>

8. Khanty-Mansi Autonomous Okrug Law “On the support by the state authorities of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra of organizations carrying out traditional

— компенсации части затрат по охране оленьих стад от хищных зверей;

— компенсации части затрат на обновление основных средств, в том числе на создание высокотехнологичных убойных пунктов и предприятий по комплексной переработке продукции оленеводства и на строительство коралей;

— субсидий на развитие и модернизацию инфраструктуры в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, а также представителей других этнических общностей, проживающих на территории Республики Коми, в том числе на развитие факторий;

— компенсации части затрат на мероприятия по проведению землеустроительных работ на оленьих пастбищах;

— субсидий на поддержку племенного оленеводства. [22]

economic activities of the indigenous peoples of the North". URL: <http://docs.cntd.ru/document/991012692?section=status>

9. Krasnoyarsk Territory Law "On social support of citizens living in the Taimyr Dolgan-Nenets municipal district of the Krasnoyarsk Territory". URL: <http://docs.cntd.ru/document/985014971?section=status>

10. Federal Law "On hunting and on the preservation of hunting resources and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation". URL: <http://docs.cntd.ru/document/902167488>

11. Federal Law "On guarantees of indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation". URL: <https://docs.cntd.ru/document/901732262>

12. Federal Law "On state registration of legal entities and individual entrepreneurs". URL: <https://docs.cntd.ru/document/901794532>

13. Federal Law "On wildlife". URL: <https://docs.cntd.ru/document/9011346>

14. Federal Law "On weapons". URL: <https://docs.cntd.ru/document/9034380>

15. Ministry of Natural Resources of Russia Order "On approval of the Procedure for issuing and canceling a hunting ticket of a unified federal sample, a hunting ticket form". URL: <https://docs.cntd.ru/document/902260179>

16. State service for the registration of persons belonging to the indigenous small-numbered peoples of the Russian Federation. URL: <http://fadn.gov.ru/reception/questionse>

17. Constitutional Court Resolution "On hunting and on the preservation of hunting resources and on amending certain legislative acts of the Russian Federation" in connection with the complaint of citizen G. K. Shchukin, the city of St. Petersburg. URL: <https://rg.ru/2019/06/07/ohota-dok.html>

18. Russian State Fisheries Committee Order "On approval of the Procedure for fishing in order to ensure the traditional way of life and the implementation of traditional economic activities of the indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation". URL: <http://base.garant.ru/12160479/>

19. Governmental Order "On approval of the Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025". URL: <http://docs.cntd.ru/document/552378463>

20. Governmental Order "On approval of the Federal plan of statistical work". URL: <https://docs.cntd.ru/document/902101255>

21. Governmental Resolution "On the state program for the development of agriculture and regulation of markets for agricultural products, raw materials and food". URL: <http://docs.cntd.ru/document/902361843/>

22. Komi Republic Governmental Resolution "On the State Program of the Komi Republic" Development of agriculture and regulation of markets for agricultural products, raw materials and food, development of the fishery complex". URL: <https://docs.cntd.ru/document/561625131>

# ИЗДЕЛИЯ ИЗ НАТУРАЛЬНОГО СЫРЬЯ ОТ ПРОИЗВОДИТЕЛЯ

Изделия из шкуры северного оленя и пушнины,  
которая водится за Полярным кругом.  
Унтайки женские и мужские. Тапочки домашние,  
ковры и пледы из пушнины.



ИП Поротова  
Красноярский край г. Дудинка  
ул. 40 лет Победы д. 2  
Мастерская «Мукустур»  
**+7 (913) 504-70-45**

# АРКТИКА 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения



[porarctic.ru](http://porarctic.ru)

Кузнецова Александра / GeoPhoto.ru

