
Коренные народы: между интеграцией и сохранением культур

Сергей Соколовский

Современное российское законодательство и существующий статус "коренных народов" эклектично соединяют два плохо совместимых подхода: *либеральную риторику деколонизации*, заимствованную из идеологии международного права, главным образом из дебатов МОТ и ООН, с одной стороны, и марксистскую в своей основе *патерналистскую идеологию поддержки* "отсталых северных меньшинств", малочисленность которых не позволила создать функционально полноценные территориальные автономии, с другой. Это потребовало от государства дополнительных усилий по политической, социальной и экономической интеграции этих групп. В результате в российском законодательстве столкнулись две противоположные интенции: сформированная к концу 1980-х годов *антиинтеграционная политика* МОТ, поддержанная другими подразделениями ООН и Всемирным банком, и *интеграционистская институциональная и идеологическая инерция* прежнего советского подхода, в соответствии с которым политика поддержки и защиты прав коренных малочисленных народов должна способствовать их скорой и по возможности безболезненной интеграции в современные экономическую и политическую системы, помочь им освоить новые технологии, получить хорошее образование и т. п.

В международном праве, начиная с со второй половины 1980-х годов, возобладали подход, основными элементами которого являются уважение к *выбору образа жизни* (который ассоциируется, прежде всего, с так называемой экономикой присваивающего типа, иначе определяемой как немонетизированная экономика, экономика с низкими энергозатратами на производство или присвоение продуктов, экономика натурального хозяйства, а в отечественной традиции – как "традиционные промыслы"). С этим принципом уважения к выбору образа жизни связан комплекс элементов, которые можно условно обозначить как идеологию *консервации* или *изоляции* соответствующих экономических укладов и существующих на их основе культур и обществ. На языке МОТ это коротко именуется "отказом от интегра-

ции" (здесь возникает любопытная перекличка между принципом отказа от интеграции в отношении КН и риторикой о необходимости интеграции в отношении, например, "французских граждан, предки которых были выходцами из стран Магриба"). В СССР вплоть до его распада в соответствии с догмами марксистского эволюционизма "народности Севера" считались "исторически менее развитыми", а их "переход на более высокую ступень развития" оказывался возможным "лишь в результате взаимодействия с более развитыми народами" (Концепция 1989: 26). В соответствии с этими представлениями отсутствие "развитого взаимодействия с другими народами, т. е. относительно изолированное существование, лишает общность возможности органично включить уже выработанный человечеством социальный опыт в содержание собственного развития и определяет задержку в их общественном прогрессе" (*там же*: 27). В наследовавшей эту политику России интеграционистские установки эклектично сочетаются с антиинтеграционизмом международного права, результатом чего являются довольно высокий уровень интеграции различных аборигенных сообществ Севера, Сибири и Дальнего Востока, не говоря уже о т. н. "малочисленных коренных народах" российских Северо-Востока (вепсы, ижорцы), Поволжья и Урала (бесермяне, нагайбаки) и Кавказа (абзины, шапсуги), зависевших от экономики присваивающего типа в столь же отдаленные времена, как и остальное население России.

Анализ результатов Всероссийской переписи населения 2002 года позволяет выявить уровень интеграции тех групп населения, которые получили статус "коренных малочисленных народов Российской Федерации", в экономическую, политическую и социальную жизнь остального населения страны. Но прежде чем перейти к этому анализу, рассмотрим серию правовых дефиниций КН в международном праве и российском законодательстве.

Одно из первых международных определений коренных народов было предложено Специальным докладчиком Подкомиссии ООН по предотвращению дискриминации и защите меньшинств Хосе Мартинесом Кобо (*Martinez Cobo* 1986)¹. Оно до сих пор широко исполь-

¹ Определение, как и значительная часть отчета, было подготовлено членом Секретариата ООН А. Виллемсен-Диас (A. Willemsen-Diaz), впоследствии – председателем попечительского комитета Добровольного Фонда содействия коренному населению (Board of Trustees of the UN Voluntary Fund for Indigenous Populations).

зуются в качестве рабочего определения юристами-международниками. В течение десяти лет, начиная с 1973 года, Специальный докладчик при сборе и анализе информации по проблеме дискриминации коренного населения (*Martinez Cobo* 1983) исходил из того, что

"коренными сообществами, народами и нациями являются те, которые, обладая исторической преемственностью с обществами [существовавшими] до завоевания или колонизации, развивавшимися на своих территориях, считают себя отличными от других секторов обществ, преобладающих сейчас на этих территориях или их частях. В настоящее время они образуют недоминирующие части общества и полны решимости сохранять, развивать и передавать будущим поколениям территории своих предков и свою этническую идентичность как основу их продолжающегося существования в качестве народов, в согласии с их культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами"².

Таким образом, Специальный докладчик уделяет особое внимание, по меньшей мере, пяти критериям: 1) самоидентификации; 2) недоминирующему положению; 3) преемственности с прежним населением; 4) связи с территориями предков; 5) этнической идентичности. В отношении большинства из них возникает множество проблем, вызывающих острые дискуссии.

² Несколько иной перевод представлен в русском варианте доклада Х. Мартинеса Кобо: "народы, имеющие неразрывную историческую связь с землей, до вторжения колонизаторов, на территории которой они издавна проживали; считающие себя отличными от иных общественных групп, которые в настоящее время превалируют на этих территориях или на отдельных ее частях. Коренные народы, образуя на данный момент меньшую часть общества, стремятся сохранить, развивать и передать грядущим поколениям наследственные земли и свою этническую особенность, как основу будущего существования в качестве коренного населения, в соответствии с культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами" (Мартинес-Кобо 1984). Поскольку разночтения в переводах значительны (например, для правового анализа различия между 'землей' и 'территорией' остаются весьма существенными), приведу это определение в оригинале: "Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal systems." (Martinez Cobo 1986: 28-29).

Близкий подход был принят и авторами пересмотренного текста Конвенции МОТ № 107³, принятого затем как Конвенция №169 МОТ "О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах". Вопреки распространенному мнению, текст Конвенции МОТ № 169 не содержит того, что можно было бы считать юридическим определением этих народов, но лишь указывает возможные области проявления их специфики ("социальные, культурные и экономические условия", а также наличие "собственных обычаев или традиций или специального законодательства"). Поскольку практически любое этническое сообщество обладает некоторой спецификой, то формулы Статьи 1 (раздел I. Общая политика), в которой определяется ее *сфера применения* и в связи с этим упоминаются отличительные признаки племенных и коренных народов как объектов приложения норм Конвенции, отсылают именно к такого рода сообществам, однако не ко всем, а лишь к "ведущим племенной образ жизни", или "потомкам тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период ее завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ"⁴. Критерии

³ Статья 1 Конвенции МОТ №107 следующим образом определяла объем ее применения: "1. This Convention applies to: (a) members of tribal or semi-tribal populations in independent countries whose social and economic conditions are at a less advanced stage than the stage reached by the other sections of the national community, and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations; (b) members of tribal or semi-tribal populations in independent countries which are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation and which, irrespective of their legal status, live more in conformity with the social, economic and cultural institutions of that time than with the institutions of the nation to which they belong. 2. For the purposes of this Convention, the term *semi-tribal* includes groups and persons who, although they are in the process of losing their tribal characteristics, are not yet integrated into the national community" (C107:1).

⁴ Приведем полный текст этой статьи: "1. Настоящая Конвенция распространяется:

- а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального сообщества и положение которых регули-

"племенного образа жизни" Конвенция не определяет, да и само это выражение возникло скорее как попытка найти политически корректный эквивалент термину "племя", ассоциируемому в эволюционистских схемах того времени с наиболее низкой степенью развития и имеющему, таким образом, негативное содержание, что и вызывало протест со стороны некоторых сообществ, сохранявших родоплеменные отношения.

В силу невозможности выработки общего и удовлетворяющего всех определения участники сессий МОТ пришли к соглашению рассматривать "указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни" в качестве "основополагающего критерия". Впоследствии этот принцип был принят другими подразделениями ООН, включая постоянный Форум коренных народов, что привело к ряду юридически непреодолимых трудностей, когда принцип самоотнесения использовался в притязаниях на статус КН оркнейцами, шотландцами, фарерцами, бурами и некоторыми другими группами европейского по своему происхождению населения⁵.

руется полностью или частично их собственными обычаями или традициями, или специальным законодательством;

b) на народы в независимых странах, которые рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период ее завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ, и которые, независимо от их правового положения, сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты.

2. Указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни рассматривается как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения настоящей Конвенции.

3. Использование термина "народы" в настоящей Конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в этом термине в соответствии с международным правом".

⁵ Данный принцип был поддержан сначала Рабочей группой по коренным народам Комиссии по правам меньшинств, а затем и Постоянным форумом коренных народов ООН. Однако действия членов этих представительных сообществ оказались непоследовательными. Так, например, бурам было отказано в праве быть представленными на конференции коренных народов (Corntassel, Primeau 1995: 3; Thornberry 2002: 33, 60). Буры,

В Конвенции № 169 называется еще один ключевой признак правового статуса коренных народов, выделяющий их из числа прочих субъектов международного права. Второй раздел "Земля" (статья 13) содержит следующее утверждение:

"При применении положений данного раздела Конвенции правительства учитывают особую важность для культуры и духовных ценностей соответствующих народов их связи с землями и территориями – или с тем и другим, в зависимости от обстоятельств, – которые они занимают или используют иным образом, и в особенности важность коллективных аспектов этой связи" (выделено мной – С. С.). Этот принцип получил в литературе наименование "особая связь с землей" и заслуживает пристального внимания и анализа, если мы не хотим мистифицировать эту связь. До появления Конвенции №169 соответствующие разделы о земле Конвенции МОТ № 107 и Рекомендации МОТ № 104 не содержали отсылки к "особой связи"; вместо них "за заинтересованным населением" признавалось "право коллективной или индивидуальной собственности на находящиеся в его исконном владении земли" (Конвенция № 104, ст. 11).

Судя по составу государств, ратифицировавших интеграционистскую Конвенцию МОТ № 107 1957 года и антиинтеграционистскую № 169 1989 года, сторонники и противники интеграционистского подхода занимают практически равные позиции (см. Табл. 1), хотя область применения норм Конвенции № 169 ограничивается странами Латинской Америки и Северной Европы, в то время как Конвенция № 107 ратифицирована также некоторыми странами Африки и Азии.

как известно, представляют собой народ, сформировавшийся на территории Южной Африки, и потому его можно считать автохтонным по критерию происхождения (до существования Оранжевой республики буров как народа не существовало). Их земли были завоеваны Британской империей, то есть колонизированы. И, наконец, главное: буры сами себя считают коренным народом и заявляют об этом. Представитель общины бастаров Уэлвис Бэй – бурского анклава из Намибии – заявил, что его община соответствует всем критериям ООН и должна быть признана "коренной". Однако главный признак – *самоотнесение* – в данном случае не был признан легитимным другими участниками конференции. В рабочую группу ООН по коренному населению поступали также заявки от оркнейцев (Шотландия), уэльсцев (Coates 2004: 253) и фарерцев. Все это свидетельствует о неудовлетворительности принципа самоидентификации или самоотнесения в качестве фундаментального.

Таблица 1. Страны, ратифицировавшие Конвенции 107 и 169
(по состоянию на 2007 г.)

Конвенция 107		Конвенция 169	
Бельгия	1958	Мексика	1990
Куба	1958	Боливия	1991
Доминиканская Республика	1958	Колумбия	1991
Сальвадор	1958	Коста-Рика	1993
Гана	1958	Парагвай	1993
Гаити	1958	Перу	1994
Индия	1958	Эквадор	1998
Египет	1959	Аргентина	2000
Сирия	1959	Бразилия	2002
Пакистан	1960	Норвегия	1990
Португалия	1960	Гондурас	1995
Тунис	1962	Дания	1996
Малави	1965	Гватемала	1996
Панама	1971	Фиджи	1998
Бангладеш	1972	Нидерланды	1998
Ангола	1976	Венесуэла	2002
Гвинея-Биссау	1977		

Еще одной международной организацией, политика которой повлияла на становление правового статуса категории "коренные народы", является Всемирный Банк, финансирующий среди прочих проекты развития, затрагивающие территории проживания групп коренного населения. В Операционной директиве Всемирного Банка 1982 года в качестве категорий населения, нуждающихся в специальной защите при реализации поддерживаемых Банком проектов развития, были выделены этнические группы со стабильными экономическими системами, характеризуемыми *низкими энергозатратами и стабильным объемом потребления* (такие как охотники и собиратели,

земледельцы, практикующие подсечное земледелие, скотоводы и рыбаки), которые и были обозначены как "племенное население". В качестве его отличительных признаков перечислялись следующие характеристики, выраженность которых могла варьировать:

- (a) *полная или относительная географическая изоляция;*
- (b) *лишь частичная аккультурация в отношении социальных норм доминирующего общества или ее отсутствие;*
- (c) *натуральная немонетизированная, или монетизированная лишь частично экономика, независимая от национальной экономической системы;*
- (d) *этнические отличия от остального общества;*
- (e) *отсутствие письменности и неграмотность;*
- (f) *лингвистические отличия от остального общества;*
- (g) *тесная идентификация с определенной территорией;*
- (h) *хозяйство и образ жизни, зависящие от окружающей среды;*
- (i) *отсутствие национального политического представительства у местных политических лидеров, политических прав у индивидов и групп, частично из-за неучастия в политических процессах;*
- (j) *правовая незакрепленность традиционных земель, отсутствие гарантий на земли и судебной защиты; слабая защита от нарушителей, даже если границы племенных территорий административно закреплены (Tribal People 1982).*

Эта политика Банка была выработана, главным образом, на основе опыта финансирования проектов развития в Бразилии. Уместно отметить, что из названных выше десяти признаков не менее пяти определены негативно, в терминах отсутствия или нехватки (отсутствие контактов, аккультурации, денег, письменности или грамотности, политического представительства и правовой защиты земель). Политика Банка была направлена, прежде всего, на защиту уязвимых групп, обладающих особыми потребностями. Уже на ранней стадии реализации этой политики Банк столкнулся с обвинениями в патернализме. Реагируя на эту критику и учитывая тот факт, что предложенная Банком дефиниция оказалась более узкой, чем подход к выделению групп в обеих Конвенциях МОТ, а также во многих странах-грантополучателях, Банк в сентябре 1991 года выпустил новую операционную директиву, в которой приводилось следующее определение:

"Термины 'коренные народы', 'коренные этнические меньшинства', 'племенные группы' и 'списочные племена' (scheduled tribes) описывают социальные группы с социальной и культурной идентичностью, отли-

чающейся от доминирующего общества, которая делает их уязвимыми и ущемленными в правах в контексте процессов развития. Для целей этой директивы такие группы будут обозначаться термином ‘коренные народы’” (Indigenous Peoples 1991).

Категоризация группы как ‘коренной’ имела для Банка прямые операционные последствия (государство-грантополучатель должно было подготовить план развития коренных народов в том случае, если проект затрагивает территорию одного из них), и директива должна была включить достаточно точные критерии определения таких групп. Уязвимость и ограниченная возможность защиты собственных прав продолжали рассматриваться в качестве основы. В Директиве названы и другие критерии:

- (а) тесная связь с территориями предков и природными ресурсами этих территорий;
- (b) самоидентификация и идентификация другими в качестве членов отдельной культурной группы;
- (с) зачастую отличающийся от основного населения язык коренной группы;
- (d) наличие традиционных социальных и политических институтов;
- (е) производство, ориентированное на выживание (Indigenous Peoples 1991).

Сравнение критериев Х. Мартинеса Кобо с позитивными критериями определения Операционной директивы Всемирного Банка 1982 года и в особенности – с критериями директивы 1991 года, обнаруживает высокую степень их сходства.

Критерии	самоидентификация	особый образ жизни/ экономический уклад	отличия от других групп этнокультурная самобытность	связь с территориями предков	уязвимость, депри- вированность, недоминирование
Источник определения					
Конвенция МОТ № 107 (1957)	–	–	х	х	х
Конвенция МОТ № 169 (1989)	х	х	х	х	–
ООН (определение Х. Мартинеса Кобо)	х	–	х	х	х
Всемирный Банк 1982 (OMS 2.34)	–	х	х	х	–
Всемирный Банк 1991 (OD 4.20)	х	х	х	х	х
Всемирный Банк 2005 (OD 4.10)	х	х	х	х	–
Российское законодательство	х	х	х	х	х

В 2001-2005 годах операционная политика Банка в отношении коренных народов еще раз подверглась пересмотру и уточнению. Новая политика была отражена в Операционной директиве Банка 4.10 (июнь 2005 года). В соответствии с уточненным определением:

"Терминами "коренные народы", "коренные национальные меньшинства", "группы племен" и "официально зарегистрированные племена" определяются социальные группы, обладающие социальными и культурными особенностями, отличающимися от доминирующих групп общества, что подвергает их риску оказаться в неблагоприятном положении в процессе развития. Социально-экономический статус многих подобных групп ограничивает их возможности в отношении защиты своих интересов и прав на землю и другие производственные ресурсы или участия в процессе развития и получении выгод от него.

Банк признает, что в разных странах такие народы могут определяться различными терминами. В данном документе не приводится единое универсальное определение термина "коренные народы". Вместо этого в данной операционной политике коренные народы идентифицируются в конкретном географическом районе по наличию, в различной степени, некоторых из нижеследующих отличительных особенностей:

(a) тесная связь с территориями предков и расположенными на них природными ресурсами;

(b) наличие традиционных социально-политических институтов;

(c) экономические системы, в основном ориентированные на самообеспечение;

(d) местный язык, часто отличающийся от основного языка страны; и

(e) самоопределение и идентификация другими в качестве членов отдельной культурной группы.

б. Требования данной операционной политики не применимы к группам, которые

(a) покинули места первоначального проживания и

(b) переселились в городские районы и/или мигрировали в целях получения оплачиваемой работы" (OD 4.10: 2-3).⁶

Закрепленная международным правом с середины 1980-х годов антиинтеграционистская политика в отношении групп коренного населе-

⁶ Уместно отметить, что в отличие от англо- и русскоязычного вариантов документа, франкоязычный вместо термина "народы" содержит термин "populations autochtones". В соответствии с этим вводная часть определения выглядит следующим образом: "Selon les pays, les populations autochtones seront désignées sous différents vocables tels que "minorités ethniques autochtones", "aborigènes", "tribus des montagnes", "minorités nationales", "tribus ayant droit à certains privilèges" ou "groupes tribaux"" (PO 4.10 juillet 2005 : 2).

ния сталкивается с определенными трудностями концептуального порядка. Критика изоляционизма и антиинтеграционизма хорошо известна, хотя остается весьма поверхностной и сводится, главным образом к тезису, что нельзя какие-то группы человечества искусственно удерживать в состоянии "отсталости" и "неразвитости", изолируя их от достижений технического прогресса. Пользование достижениями прогресса, однако, неизбежно ведет к интеграции таких сообществ и их слиянию с основным обществом, поскольку создает новые потребности, зависимости, умения, привычки, диспозиции, короче говоря, умы и тела новых субъектов, что не может не менять мировоззрения в целом, включая отношение к среде и ее ресурсам. При наличии существенных льгот и политики поддержки возникает ситуация дифференциальной сегментированной инкорпорации, когда сегменты общества в качестве групп включаются в него на неравной основе. Охотник с нартами и охотник на современном снегоходе остаются охотниками, однако второй уже зависит от поставок бензина и запчастей, хотя и способен перемещаться быстрее и дальше. Инфраструктура охотничьего хозяйства, основанного на использовании современных средств транспорта и коммуникации, принципиально иная по сравнению с инфраструктурой хозяйства, основанного исключительно на использовании тягловой силы животных и физической выносливости человека. Резкие изменения бюджета времени и профиля потребностей – неизбежный спутник такого "прогресса". С моей точки зрения, современные моторизованные бригады рыбаков и охотников – это уже не "традиционные промыслы", а новый, ориентированный на рынок экономический уклад, специфическая версия разделенного рынка труда, не слишком существенно отличающаяся от известной в социологии города специализации представителей отдельных этнических групп на производстве определенных товаров и услуг (подобно айсорам-сапожникам и татарам-дворникам в Москве 1950-70 годов, или таджикам-строителям и киргизам-дворникам сегодняшней Москвы).

Интеграционистская политика в отношении коренных малочисленных народов проводилась в СССР с первых лет советской власти, а антиинтеграционистская идеология хотя и проникла в умы политиков, законодателей, ученых и лидеров организаций коренных наро-

дов, но освоена пока довольно поверхностно, результатом чего и стала уже отмеченная ранее эклектика в подходах и обусловленная ею непоследовательность в реализации законодательных норм. В итоге российское законодательство в этой области продолжает контрастировать с принципами и подходами, используемыми в этой же сфере в международном праве. Материалы не только последней, но и ряда предшествующих переписей населения дают основания утверждать, что успехи советской интеграционистской политики были столь значительными, что в стране практически не осталось коренных народов в том смысле, который вкладывается в это понятие международным правом (в частности, Конвенцией МОТ № 169), но есть группы семей, семьи и отдельные люди, продолжающие заниматься тем, что у нас именуется "традиционными промыслами", чей образ жизни этими формами хозяйства в основном определяется, и чье выживание в значительной степени зависит именно от них.

Уместно напомнить, что в СССР понятие "коренные народы" в том смысле, которым оно наделяется в международном праве, в официальных документах не использовалось вплоть до 1992 года. Табу на употребление формулы *коренные народы* и замена ее выражением *малые*, или *малочисленные народы (народности)* было обусловлено официальной позицией государства, выраженной на одной из сессий ООН в 1985 году представителем СССР в рабочей группе ООН по коренному населению В. Софинским, отмечавшим, что использование выражения "коренные народы" уместно лишь в колониальном контексте. В соответствии с этой позицией было заявлено, что "коренных народов" в юридически строгом понимании этого термина на территории СССР нет⁷. С 1993 года, с принятием Конституции РФ, в юридическую практику вошло терминосочетание *коренной малочисленный народ*, которое повторяется, вместе с соответствующей формулой о разделении полномочий, в текстах многих республиканских конституций. Например, "Основы правового статуса коренных малочисленных народов России" в ст. 1 содержат следующее определение:

⁷ Очевидно, подразумевалось, в связи с распространенным тогда убеждением, что колониальные отношения означают, помимо прочего, и континентальную разделенность метрополии и колонии, то есть соответствие так называемому "принципу солёной воды". Ср., также: Barsh 1986: 375.

Коренными малочисленными народами России (далее – малочисленные народы) признаются народы, проживающие на территории традиционного расселения своих предков, сохраняющие самобытный уклад жизни, насчитывающие в России менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

Федеральный закон РФ от 19 июня 1996 года № 78-ФЗ "Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 02.01.2000 N 30-ФЗ) содержит аналогичное определение коренных народов Севера:

Коренные малочисленные народы Севера – народы, проживающие на территориях традиционного проживания своих предков, сохраняющие самобытный уклад жизни, насчитывающие в России менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (ст. 1.6).

Риторика "вымирания" малочисленных сообществ, фокусировавшая внимание на численности группы, диктовала советскому правительству принятие комплекса мер по защите малочисленных групп и создавала "естественную шкалу" для разделения всех автохтонных групп на "находящиеся под угрозой вымирания" и "благополучные". Своеобразным пережитком этой логики в современном российском законодательстве является принятие 50-тысячного порога численности в ст. 1 Федерального закона № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации от 30 апреля 1999 года, воспроизводимого также в ст. 1. Федерального закона № 104-ФЗ "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации от 20 июля 2000 года и в ст. 1 Федерального закона "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" от 7 мая 2001 года. Введение порога численности объяснялось также логикой разведения и различения понятий *коренной народ* (в смысле, который придается этому термину в международном праве) и крупных групп автохтонного населения. С помощью этого порога "индигенные" малочисленные группы выделялись в качестве особого объекта государственной опеки из более широкого круга автохтонных народов, к которым, помимо крупных народов Сибири, относятся и все основные титульные группы республик в

составе Российской Федерации, а также русские как общность, доминирующая в политическом, социальном, языковом и культурном отношениях. В Постановлении Правительства Российской Федерации "О перечне районов проживания малочисленных народов Севера" (от 11.01.1993 года с изменениями от 23.01.2000 года) приводится список районов, официально признаваемых в качестве "районов расселения коренных народов". Именно этим перечнем руководствовался Росстат при составлении таблиц занятости в посвященном коренным народам 13-м томе итогов Всероссийской переписи населения 2002 года. Поскольку этот перечень касается лишь коренных народов Севера, остальные малочисленные автохтонные для России группы оказались из этих таблиц исключенными, и относительно них сведения о занятости, профессиональной структуре и т. п. не собирались.

Данные переписных таблиц свидетельствуют о том, что значительная часть населения, имеющего статус "коренного", проживает в городах или поселках городского типа⁸, причем у четырех народов этот показатель превышает 50% (у шорцев, уйльта, кумандинцев, манси). У четырех из этих народов, о которых имеются переписные сведения о занятости, доля вовлеченных в традиционные отрасли хозяйства колеблется от 4,5% (у кумандинцев) до 12,2% (у ульта). Четыре из шести урбанизированных коренных народов проживают в Южной Сибири и Северо-Западном федеральном округе, где условия проживания далеки от экстремальных. Довольно значительная часть шорцев и кумандинцев живут за пределами Сибирского округа, на

⁸ Согласно Градостроительному Кодексу РФ к поселкам городского типа (рабочим поселкам) относятся населенные пункты, на территории которых имеются промышленные организации, стройки, железнодорожные узлы, гидротехнические сооружения, организации по производству и переработке сельскохозяйственной продукции и другие экономически важные объекты с численностью населения не менее 3 тысяч человек, из которых рабочие, служащие и члены их семей составляют не менее 85 процентов, а также населенные пункты, на территории которых расположены высшие учебные заведения и научно-исследовательские учреждения; прочие поселки относятся к категории поселков сельского типа. В соответствии с этим же кодексом в категорию "малые города" входят города с населением от 12 до 50 тыс. чел., являющиеся районными центрами областного, краевого или республиканского подчинения (т. н. город третьего уровня).

территории Южного, Центрального и Поволжского федеральных округов, что также свидетельствует об их давней и высокой степени интеграции в доминирующую культуру. Вепсы и ижорцы, бесермяне и нагайбаки, а также абазины и шапсуги⁹, также в высокой степени интегрированные в современную экономику, с нашей точки зрения, вообще должны защищаться нормами защиты прав меньшинств, а не коренных народов, поскольку не практикуют промыслового хозяйства столь же давно, сколь и прочие народы Северо-Востока и Центра. Сохранение их культур и языков не зависит от сохранения их "традиционного хозяйства", и в силу этого льготы на вырубку леса или вылов рыбы едва ли смогут повлиять на языковые и культурные процессы в их среде.

Практика признания претендентов на статусы "коренных малочисленных народов Российской Федерации" или "коренных малочисленных народов Севера" остается крайне непоследовательной как в политическом, так и в правовом и научном отношениях. С позиций социальной справедливости трудно понять, почему кызыльцы и сагайцы, проживающие в сельской местности бок о бок с шорцами, не имеют тех же льгот, что и последние, или почему подсчитанные переписью 8 кереков обладают статусом народов Севера, а гораздо более многочисленные коми-ижемцы, практикующие оленеводство, – нет. Столь же трудно ответить и на вопрос, почему среди всех подразделений адыгов лишь за шапсугами был признан статус самостоятельного "малочисленного народа", а более десятка малочисленных андо-дидойских народов Дагестана были причислены к аварцам, или почему за нагайбаками признали этот статус, а за кряшенами – нет.

⁹ Последние при отстаивании права на включение в список коренных малочисленных народов Российской Федерации включили в перечень традиционных занятий даже ресторанный и туристический бизнес (одним из пунктов их обращения к главе края была "настоятельная просьба ... установить бесплатное лицензирование и освобождение от уплаты налогов и сборов в местный и краевой бюджет предприятий традиционных национальных промыслов (животноводство, пчеловодство, сбор и переработка дикорастущих плодов, прикладное искусство, народная медицина, *национальная кухня, туристически-экскурсионное обслуживание*") (Постановление 1999: 77) [выделено мной – С. С.].

Таблица 2. Показатели интегрированности в городской образ жизни и современную профессиональную культуру, населения трудоспособных возрастов (15-64 года) на территориях преимущественного проживания (перепись населения 2002 г.)

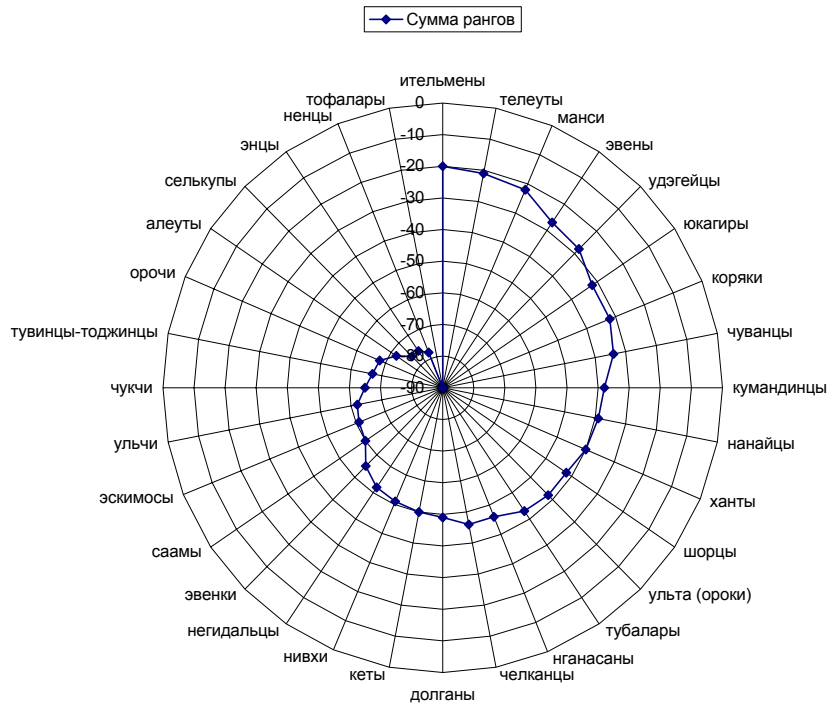
	общая численность	городского населения	доля городского населения, %	трудоспособное население	трудоспособное население (%)	традиционные отрасли	традиционные отрасли (%)	медицина, образование (%)	гос. управление, финансы (%)	транспорт, связь, строительство (%)
Алеуты	446	96	21.5	291	65.2	16	05.5	09.6	7.2	6.2
Долганы	7077	1194	16.9	3998	56.5	1176	29.4	19.5	2.3	2.9
Ительмены	2939	1012	34.4	1859	63.3	94	05.1	10.7	4.2	2.0
Кеты	1189	199	16.7	715	60.1	27	03.8	08.1	4.1	1.1
Коряки	8271	2368	28.6	5070	61.3	498	09.8	17.3	5.0	2.3
Кумандинцы	2888	1522	52.7	1867	64.6	84	04.5	04.0	0.5	0.6
Манси	10820	5487	50.7	6273	58.0	384	06.1	11.6	3.5	3.5
Нанайцы	11569	3278	28.3	7411	64.1	553	07.5	11.1	2.5	2.2
Нганасаны	811	147	18.1	458	56.5	85	18.6	16.6	2.4	1.5
Негидальцы	505	115	22.8	308	61.0	35	11.4	13.0	3.2	0.3
Ненцы	39813	6781	17.0	21188	53.2	5449	25.7	11.9	3.0	1.7
Нивхи	4902	2291	46.7	3082	62.9	301	09.8	09.4	2.8	2.3
Орочи	426	150	35.2	268	62.9	63	23.5	07.5	2.6	3.0
Саамы	1769	680	38.4	1090	61.6	151	13.9	07.3	6.0	2.4
Селькупы	4056	645	15.9	2512	61.9	306	12.2	10.6	5.2	3.6
Телеуты	2534	1044	41.2	1597	63.0	77	04.8	05.6	2.6	7.3
Тофалары	723	42	05.8	457	63.2	17	03.7	09.2	2.8	0.7
Тубалары	1533	120	07.8	894	58.3	99	11.1	07.2	1.9	1.7
Тувинцы-тоджинцы	4435	3	00.0	2495	56.3	102	04.1	15.5	2.1	0.7
Удэгейцы	1531	337	22.0	968	63.2	119	12.3	11.5	3.4	1.7
Ульта (ороки)	298	169	56.7	196	65.8	24	12.2	08.7	9.7	1.5
Ульчи	2718	413	15.2	1666	61.3	142	08.5	11.7	4.7	1.9
Ханты	27655	9190	33.2	16128	58.3	1793	11.1	13.8	4.3	3.2
Челканцы	830	113	13.6	502	60.5	31	06.2	12.7	4.2	2.2
Чуванцы	990	295	29.8	581	58.7	74	12.7	20.0	7.9	4.5
Чукчи	14034	2320	16.5	8377	59.7	1598	19.1	18.6	3.3	2.2
Шорцы	12773	9094	71.2	1831	62.7	199	10.7	05.2	2.5	3.1
Эвенки	34610	7901	22.8	20269	58.6	2271	11.2	13.4	5.6	1.9
Эвены	18642	5831	31.3	10877	58.3	1405	12.9	13.4	5.1	1.5
Энцы	197	24	12.2	122	61.9	23	18.9	18.0	6.6	1.6
Эскимосы	1534	394	25.7	951	62.0	86	09.0	16.4	7.7	3.2
Юкагиры	1176	494	42.0	671	57.1	84	12.5	12.1	8.2	3.9
Итого	225575	64779	28.7	124972	55.4	17393	13.1	13.0	4.0	2.3

Таблица рассчитана на основе данных переписи 2002 года (том 13, таблицы 11 и 12). Графа 8 рассчитана как сумма долей занятых (в возрасте 15-64 лет) в сельском хозяйстве, охоте, лесном хозяйстве,

рыболовстве и рыбоводстве и на обрабатывающих производствах. Графа 10 – как сумма долей занятых в финансовой деятельности, операциях с недвижимым имуществом, аренде и предоставлении услуг, государственном управлении и обеспечении военной безопасности; обязательном социальном обеспечении. Из-за отсутствия сведений о занятости у камчадалов, кереков, сойотов, тазов, теленгитов и чулымцев в материалах переписи населения 2002 года соответствующие строки исключены из таблицы (доли городского населения у камчадалов, сойотов, тазов, равны соответственно 54,8%, 8,5%, 35,2% и; у теленгитов и чулымцев – 3,8% и 6,8%). 16280 чел. из числа коренного населения на территориях преимущественного расселения (Сибирь, Север и Дальний Восток) заняты в сферах образования и здравоохранения; 5010 чел. – в финансовой деятельности, операциях с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг, в государственном управлении и обеспечении военной безопасности; обязательном социальном обеспечении; 2843 чел. – в строительстве и на предприятиях транспорта и связи.

"Расслоение" многих групп, включенных в перечень коренных малочисленных народов, на городское и сельское население, а последнего – на представителей "городских" и "традиционных" профессий, очевидное при анализе материалов последней и предыдущих переписей, подтверждает не сегодня сделанное наблюдение российских этнографов, что "лишь около десяти процентов коренного населения занято оленеводством, единственной отраслью традиционного хозяйства, пока способной обеспечить воспроизводство традиционной культуры", в то время как в традиционных отраслях хозяйства занято не более 15-20 тысяч человек (Симченко 1998: 12). Сегодня, как это следует из расчетов на основе материалов последней переписи, эта доля в регионах традиционного проживания составляет лишь около 14% от всего населения трудоспособных возрастов (см. табл. 2). Если проранжировать уровни урбанизации, образованности (доля лиц с высшим и средним образованием) и вовлеченности представителей коренных народов в современную профессиональную культуру (доля представителей "городских" профессий) и рассматривать интегральный показатель – сумму рангов (чем она выше, тем ниже уровень интеграции в индустриальную культуру), то мы получим естественную шкалу интеграции сравниваемых групп коренного населения, из которой становится ясным, что большинство из этих народов мало отличается от остального населения страны (см. Рис. 1).

**Рис. 1. Показатели интеграции коренных народов
(урбанизация, профессиональная культура и уровень образования)
в группе КМНС (рассчитано по данным переписи 2002 г.)**



Процессы урбанизации, приведшие к возникновению внутри категории "коренных народов" групп с разными интересами и образом жизни, делает сомнительными встречающиеся в политическом и правовом дискурсах фигуры речи и обобщения типа "интересы коренного населения", поскольку несовпадение интересов городских и сельских жителей, людей, ведущих традиционное хозяйство, и национальной интеллигенции, живущих оседло и кочующих, жителей поселков и тайги или тундры, наконец, молодежи и пожилых людей вполне очевидно. Если это так, то продолжение политики, натурализующей категорию "народ", и вслед за этим правотворчество в данной сфере не может рассматриваться как эффективный способ защиты прав тех людей, ради которых создавалась вся система защиты интересов коренного населения. Если магистральной линией этой

политики является защита специфических форм хозяйствования и связанных с ними традиционных верований и образа жизни, то ее эффективность напрямую зависит от ее адресности, и адресатом здесь должны быть не "народы", *а отдельные люди, семьи и группы семей, продолжающие зависеть от тех отраслей хозяйства, которые связаны с присваивающей экономикой и традиционными промыслами.*

Однако это не означает, что все остальные представители этих этнических сообществ выпадают из сферы защиты прав человека. Права горожан со специфическими потребностями в области языка и культуры должны эффективно гарантироваться нормами защиты прав меньшинств. Жители поселков и малых городов, на которых наиболее негативно сказались экономические реформы последних десятилетий, приведшие к разрушению инфраструктуры, сокращению занятости, люмпенизации, распаду семей и другим негативным социальным последствиям, нуждаются в специализированной программе реабилитации и поддержки в ранге особого национального проекта. Такая программа может и должна иметь "этническую" составляющую, однако не может ею исчерпываться и должна иметь адресом все население таких поселков и городов.

Выводы и заключения

Фетишизации статуса "коренной" можно избежать, если вернуться к *логике* международных усилий по защите прав коренных народов. Логика эту можно обнаружить, только устранив идеологические наслоения тех "синдромов" европейского восприятия "туземцев", которые сформировались в колониальный и постколониальный периоды. Отдельные составляющие этих синдромов, выразившиеся в сбоях логики конструирования концепта, рассмотрены выше. Рациональную основу специальных мер защиты прав коренных народов можно выявить, отвечая на вопрос о специфике их ситуации по сравнению с ситуацией меньшинств. Специфика же эта заключается, прежде всего, в изначальном *отказе от интеграции* в современную (европейскую по своему происхождению) индустриальную цивилизацию и мировую экономику. Если специфика образа жизни меньшинств выражается в особенностях их языка, религии, или культуры (причем речь идет здесь о хорошо интегрированных в обозначенном выше смысле культурных формах – крестьянских, "фольклорных", или го-

родских), то специфика образа жизни коренных народов – это специфика их форм хозяйствования, не вписывающихся в нормы и ценности доминирующего общества и противоречащих законам рыночной экономики и западной рациональности. Собственно, именно эти противоречия и обуславливают отказ от интеграции, о котором идет речь. Следовательно, специфика защиты прав коренных народов заключается *в охране их образа жизни*, укорененного в их мировоззрении и верованиях; все остальные права гарантируются стандартными нормами прав человека и прав меньшинств.

Черты этого образа жизни хорошо известны: это экстенсивные формы хозяйствования, преобладающая часть которых относится к присваивающим формам экономики (охота, собирательство, рыбный и морской зверобойный промыслы, оленеводство). Охрана образа жизни людей, которые вовлечены в экономику такого рода, неизбежно связана с охраной среды обитания тех видов растений и животных, которые составляют основу возобновляемых ресурсов. Поскольку отнюдь не все люди, причисляющие себя к коренным народам, ведут подобный образ жизни, *специфические нормы* защиты прав коренных народов должны адресоваться лишь тем из них, кто вовлечен в эти виды хозяйственной деятельности, а также членам их семей, экономическое благосостояние которых поддерживается теми же ресурсами. Языковые и культурные права остальных должны защищаться общими нормами прав человека и прав меньшинств. В особой реабилитационной программе нуждается население малых городов и поселков, в том числе и население со специфическими культурными и языковыми потребностями, и та его часть, которая желает вернуться к традиционному образу жизни.

Функционализация правовых инструментов в сфере защиты образа жизни людей, ориентированных на присваивающие формы экономики, должна опираться на следующие два условия и ограничиваться ими:

1. формы поддержки (разрешения на рыбную ловлю и охоту, установление специальных квот на вылов и отстрел, выделение территорий для традиционного природопользования и т.п.) должны быть строго адресными и экологически обоснованными;

2. они должны распространяться на всех людей, независимо от их национальной принадлежности, которые вовлечены в экономику такого рода, поскольку это соответствует элементарным понятиям социальной справедливости. Однако в этой области требуется тща-

тельная проработка форм и процедур лицензирования деятельности во избежание возможных злоупотреблений (браконьерство, необоснованное повышение квот охотникам и рыболовам-любителям и т. п.). Лицензирование деятельности потребует нового режима мониторинга правоприменительных практик, реформирования и усиления природоохранной деятельности.

Таким образом, главным вектором политики в отношении групп коренного населения, вовлеченных в присваивающие отрасли экономики, должна стать *функционализация поддержки, развитие новых форм мониторинга и экологическое образование*, а не насаждение корпораций по этническому принципу и романтизация отношений между коренным населением и природой, распространенная даже среди отечественных экологов.

Правозащитники, специализирующиеся в области защиты прав коренных народов, могут критиковать предлагаемую версию охраны прав как нацеленную исключительно на защиту особого образа жизни. Для того, чтобы сделать такую критику действенной, им придется обосновать собственную трактовку понятия "коренной народ", по возможности избегая тропов романтизации, экзотизации и мифологизации его содержания и опоры на концепцию крови и почвы. Правозащитная деятельность в этой области пошла по упрощенному и, на мой взгляд, неверному пути организации этнических корпораций, специализирующихся на защите корпоративных прав. Европоцентричность этой модели очевидна. От ее реализации выигрывают лишь люди, уже успешно интегрированные в индустриально-рыночные отношения, в то время как люди и группы, не интегрированные в эти отношения и продолжающие вести пресловутый "традиционный образ жизни", выигрывают от ее реализации в наименьшей степени. Их выигрыш был бы гарантирован, если бы государство гарантировало возобновляемость тех природных ресурсов, от которых зависит образ жизни этих людей. Для этого необходим пересмотр всей экологической политики, крупные вложения в сектор природоохранной деятельности, внедрение систем мониторинга как природопользования, так и правоприменительной деятельности в этой сфере, рост экологической и правовой грамотности населения страны. Именно такого рода политика и ее законодательная поддержка способны эффективно защитить права этой части населения.

Литература

- Концепция социального и экономического развития народностей Севера на период до 2010 года. Новосибирск, 1989.
- Закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (принят Государственной Думой 16 апреля 1999 г.).
- Постановление IV съезда причерноморских адыгов-шапсугов от 31 мая 1997 г. // Бюллетень "Антропология, меньшинства, мультикультурализм". – Краснодар, 1999. №1. – с. 77-78.
- Симченко Ю. Б.* 1998 – Народы Севера России: Проблемы, прогноз, рекомендации // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. – 1998, №112.
- Barsh R.* Indigenous Peoples: An Emerging Object of International Law // American Journal of International Law. – 1986. – Vol.80. – pp.369-385
- Coates K. S.* A Global History of Indigenous Peoples Struggle and Survival. – N.Y.: Macmillan, 2004.
- Corntassel J. J., Primeau T.H.* Indigenous "Sovereignty" and International Law: Revised Strategies for Pursuing "Self-Determination" // Human Rights Quarterly. 1995. – Vol.17, №2. – pp. 343-365.
- Indigenous Peoples. Operational Directive, no. 4.20. – Washington, D.C.: World Bank Mimeo, 1991.
- Martinez Cobo J.* Tentative Proposals Concerning the Definition of Indigenous Populations. – Geneva: United Nations, 1983 (Doc. E/CN.4/Sub.2/L.566)
- Martinez Cobo J.* Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. – Geneva: United Nations, 1986 (Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7).
- Thornberry P.* Indigenous Peoples and Human Rights. Manchester: Manchester Univ. Press, 2002.
- Tribal People in Bank-Financed Projects: Operational Manual Statement, no. 2.34. – Washington, D.C.: World Bank Mimeo, 1982.
- The World Bank Operation Manual. Operational Directive 4.20. September 1991.
- The World Bank Operation Manual. Operational Policy 4.10. July 2005.