

V. Коренные и малочисленные народы Арктики

Переживут ли народы Севера строительство трансконтинентальных путепроводов?

П.В. Суляндзига, кандидат экономических наук

Ассоциация коренных малочисленных народов Севера,
Сибири и Дальнего Востока РФ

Когда речь заходит о народах Севера, большинство представляет себе образ счастливого аборигена, разъезжающего на оленях по заснеженной тундре и поющего песни о том, как хороша его родная земля. И действительно, такие счастливые оленеводы еще встречаются в тех регионах, где местные власти заботятся о том, чтобы уравновесить интересы интенсивного использования недр и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Именно таких оленеводов мы недавно увидели в маленьком поселке Харампур на реке Пуре в Ямало-Ненецком автономном округе.

Но когда я смотрю на карту строящихся и планируемых трансконтинентальных коридоров путепроводов для нефти и газа, меня охватывает страшная тревога за судьбу моих собратьев. Эта тревога проистекает от знания жестокой к народам Севера современной реальности.

Народы Севера кочуют с оленями от Кольского полуострова до Чукотки, охотятся и рыбачат в труднодоступных районах Западной Сибири, Якутии, Алтая, Саян и Сихотэ-Алиня, и путепроводы пройдут по всем этим землям.

Вспоминая историю вхождения народов Севера в состав России, я не забываю, что этот процесс дорого

им обошелся, впрочем, все было также как и у других коренных народов, попавших в орбиту политики крупных держав. От эпидемий и вследствие ассимиляции численность народов Севера России, по реконструкциям советских ученых тридцатых годов, сократилась за 300 лет примерно в три раза. Активное освоение Севера и Сибири в XX веке, с одной стороны, дало возможность нескольким поколениям народов Севера получить образование, и примерно четверть от общей численности народов Севера осела в крупных городах и поселках. Но, с другой стороны, те, кто остался привержен к традиционному образу жизни, вынуждены были наблюдать как неумолимо сокращаются их олени пастбища, охотничьи угодья, загрязняются реки и исчезает рыба. В 1960-е годы число маленьких селений народов Севера власти сократили примерно в пять раз. Людей переселили в большие поселки, но чтобы охотиться или пасти оленей они должны были уходить все дальше в тайгу и тундру. Так что сейчас многие кочуют за 500–800 км от места своей официальной прописки. Но и до этих мест добрались недропользователи со своими грандиозными планами.

Все было бы не так страшно, если бы эти планы сопровождались соответствующей законодательной

базой, обеспечивающей защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни народов Севера. Именно так записано в Российской Конституции – в совместном ведении государства и субъектов Федерации находится защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей.

Но именно с началом обсуждения этих планов закончилось развитие российского законодательства по обеспечению прав коренных малочисленных народов на экологическую безопасность и защиту их традиционного образа жизни.

С 1999 по 2001 г. были приняты специальные федеральные законы по правовому статусу

ности право безвозмездно владеть и пользоваться землями всех категорий и другими традиционными природными ресурсами. Коренным малочисленным народам гарантировались также права на участие в обсуждении планов освоения земель их традиционного проживания, учет их мнения и интересов при принятии решений, касающихся вопросов защиты их исконной среды обитания и традиционного образа жизни, при изъятии природных ресурсов, возмещение ущерба и справедливую компенсацию, нанесенную среде обитания и традиционному образу жизни.

Следует отметить, что в царской России права коренных народов Севера так же учитывались в зако-



коренных малочисленных народов: «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», «Об основных принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Во всех этих законах в отношении землепользования, а также использования других традиционных природных ресурсов провозглашались общепризнанные международные нормы, гарантирующие коренным малочисленным народам в местах их традиционного расселения и хозяйственной деятель-

нодательстве: основным законом Российской империи в этом отношении был «Устав об управлении инородцами» 1822 г. В Уставе 1822 г. был впервые законодательно применен принцип дифференцированного подхода к правам и обязанностям народов с различным уровнем социально-экономического развития. Впервые законодательно предпринята попытка достижения равенства в гражданских правах аборигенного и русского населения при условии сохранения своеобразия образа жизни и нравов коренного населения Сибири. Впервые на уровне закона были связаны вместе проблемы выживания аборигенов и проблемы сохранения их среды обитания.

Многое в этом российском законе начала XIX века совпадает с новейшими международными принципами в отношении коренных народов, принятыми в международном праве лишь в последней четверти XX века.

Законы, принятые Российской Федерацией в конце XX века, восполняли правовой вакуум в отношении коренных малочисленных народов, возникший в советский период.

Но, начиная с 2001 г., без объявления изменения государственной политики в отношении коренных малочисленных народов нормы, регулирующие отношения федеральной власти к этим народам, стали вымываться из Российского законодательства.

Первым, наверное, был Земельный кодекс Российской Федерации. Через пять месяцев после принятия Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», где этим народам гарантировали безвозмездное пользование землями, в октябре 2001 г. были приняты изменения в Земельный кодекс, которые эту норму не учли. Общины народов Севера отправляли в Правительство Российской Федерации обращения с просьбой образовать территории традиционного природопользования (ТТП). Министерство

экономического развития и торговли (МЭРТ), которому было поручено образование ТТП, отвечало, что ТТП образовать невозможно из-за возникших противоречий с Земельным кодексом и отсутствием типового положения о правовом режиме ТТП. МЭРТ было поручено разработать это положение, но оно до сих пор не разработано, и за четыре года федеральными органами власти не образовано ни одной ТТП. А в некоторых регионах поторопились упразднить ранее образованные региональные ТТП, ссылаясь на те же самые противоречия с Земельным кодексом и отсутствие типового положения, которое, кстати говоря, законом о ТТП не предусмотрено.

Теперь функции по образованию ТТП перешли к Министерству регионального развития. Пока что, за два года своего существования это Министерство ничего в отношении организации ТТП не сделало. В суде, где рассматривалась жалоба общины коренных народов об отказе Правительства в образовании ТТП, представитель этого Министерства советовал общине обратиться в Министерство по природным ресурсам, а судья возмутилась, почему община хочет образовать ТТП именно федерального значения. Когда же представители общины стали объяснять ей, что эту территорию нельзя образовывать на уровне субъекта, потому что там леса федерального значения, судья





взяла тайм-аут для дополнительного изучения материалов дела.

Это судебное разбирательство, как и другие, которые вынуждены вести народы Севера, защищая свои права, показало, что ни представители Правительства, ни судьи законодательства по коренным народам не знают, что государственная власть проблемами народов Севера либо не интересуется, либо пытается их замолчать.

Еще красноречивее в этом отношении прозвучало выступление одного депутата из Комитета по природным ресурсам на Парламентских слушаниях, посвященных проблеме законодательного обеспечения недропользования. Он сказал: «О каких экологических проблемах, о каких народах тут говорилось? Да там, где проводят нефтепроводы, не то, что людей нет, там зверей нет».

Видимо именно так представляют себе картину авторы новой редакции закона «О недрах», которые в своем законопроекте проблему взаимоотношения недропользователей и местного населения, и в том числе коренных малочисленных народов, даже не упомянули.

Вот поэтому и становится страшно за судьбу народов Севера, оказавшихся на пути грандиозных трансконтинентальных трубопроводов. Из тех регионов, где уже ведутся подготовительные работы, строятся дороги, в нашу Ассоциацию поступают тревожные сигналы. Коренные народы никто о начале строительных работ в известность не ставит. Приходят строители, начинают рубить лес, засыпать речки, отстреливать домашних оленей как диких животных. На наши запросы в Генеральную прокуратуру с просьбой разобраться, на каком правовом основании начаты строительные работы, прошли ли проекты экологическую экспертизу, нам вежливо отвечают, что переправили наши материалы в прокуратуру соответствующего субъекта Федерации. А ведь к властям этого субъекта организации коренных народов уже обращались и получили ответ, что местные органы вла-

сти якобы ничего не знают, все решает Москва. Таким образом, власти заставляют людей ходить по кругу, загоняют проблему внутрь. Но зачем?

Ведь в мире уже есть многочисленные примеры организации цивилизованных взаимоотношений промышленных компаний и коренных народов, решения земельных вопросов коренных народов. Существуют международные нормы и документы, содержащие рекомендации как решить эти проблемы. Некоторые международные компании, собирающиеся работать в России, и международные банки, собирающиеся финансировать эти работы, разработали свои собственные критерии и принципы в отношении соблюдения требований по проведению промышленного освоения территорий, где живут и ведут традиционный образ жизни коренные народы.

Но наши крупные недропользователи, Правительство и законодатели отвечают молчанием на все наши предложения усовершенствовать законодательство в области взаимоотношений промышленных компаний и коренных малочисленных народов.

Отношения в сфере использования недр на землях традиционного проживания и природопользования коренных народов регулируются в национальных законодательствах всех стран арктического региона. Нерешенность этих вопросов в Российской Федерации является анахронизмом и недопустима в современных условиях.

Нашему Правительству, разрабатывающему государственные программы расширения использования недр и строительства трансконтинентальных путепроводов, следует учитывать, что большинство месторождений полезных ископаемых находится на территориях традиционного расселения и природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, что на этих территориях живут люди, которые пасут оленей, охотятся, рыбачат, и жизнь этих людей целиком зависит от состояния традиционных природных ресурсов. Поэтому российским законодателям незамедлительно следует урегулировать в российском законодательстве вопросы промышленного использования этих земель, оценки влияния проектов промышленного использования земель на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов, разработать механизмы смягчения негативного влияния проектов, оценки ущерба, выплаты компенсаций и создания альтернативных источников существования для коренного и местного населения, живущего в зонах негативного влияния проектов. Нерешенность данных проблем может вызвать социальную напряженность при реализации проектов и настороженность зарубежных инвесторов, заинтересованных в разработке месторождений и строительстве путепроводов на территории России.

Северный (Арктический) федеральный университет



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Северный (Арктический) федеральный университет» (С(А)ФУ) создано Указом Президента Российской Федерации Д.А.Медведева от 21 октября 2009 года № 1172.

Стратегической целью создания Северного (Арктического) федерального университета является обеспечение инновационной научной и кадровой поддержки защиты геополитических и экономических интересов России в Северо-арктическом регионе.

Большая роль в этом отведена налаживанию стабильной системы непрерывного профессионального образования, интеграции науки и производства, а также стратегического партнерства с бизнес-сообществом. Приоритетные направления научных исследований и подготовки кадров в С(А)ФУ:

- высокотехнологические наукоемкие отрасли и производства – судостроение и судоремонт, возведение морских нефтегазовых сооружений, инновационные технологии добычи углеводородов, взаимодействие с космодромом «Плесецк»;
- развитие инфраструктуры Северо-арктического региона – строительство в сложных климатических и инженерно-геологических условиях; повышение энергоэффективности экономики; транспортно-коммуникационное освоение Арктики, логистика;
- комплексное использование биоресурсов, научно-инновационное обеспечение стабильной работы лесопромышленного комплекса;
- развитие северной (полярной) медицины, здравоохранения;
- защита и сохранение окружающей среды;
- социально-гуманитарная сфера Европейского Севера и Арктики.

Образовательная и научно-инновационная деятельность С(А)ФУ в 2010-2020 годах в кооперации с другими научными организациями и вузами нацелена на усиление экономических позиций России в Арктике, решение проблем социально-экономического развития в субъектах СЗФО.

К 2020 году в Архангельске будет создан университет с прогрессивной образовательной, исследовательской и технологической инфраструктурами, мощной научно-исследовательской базой. Учебные планы и программы подготовки специалистов, бакалавров, магистров, аспирантов, докторантов и соискателей, планы и проекты фундаментальных и прикладных научных исследований будут формироваться в соответствии с приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации. С(А)ФУ будет гибко и оперативно реагировать на потребности экономики.

Университет к 2020 году станет центром фундаментальных и прикладных исследований Арктики.

В результате реализации Программы в Северо-арктическом регионе будет выстроено качественно новое высшее учебное заведение, обладающее собственным потенциалом дальнейшего развития и способное успешно решать социально – экономические задачи.