

УДК 338.911 + 301
ББК 65.9(2P51)04 + 60.55

Авторский коллектив:

чл-корр.РАН Крюков В.А. (гл.4, заключение); к.э.н. Шишацкий Н.Г. (гл.1, гл.2 § 2.1, 2.2, гл.3 § 3.1, § 3.2, § 3.4, введение, заключение); Брюханова Е.А. (гл.2 § 2.2, § 2.3, гл.3 § 3.4, приложение); к.э.н. Кобалинский М.В. (гл.3 § 3.3); Матвеев А.М. (гл.2 § 2.3), д.э.н. Токарев А.Н. (гл.4, приложение 5)

П 641 **Потенциал устойчивого развития ареалов проживания и экономическая оценка качества жизни коренных малочисленных народов Севера** / В.А. Крюков, Н.Г. Шишацкий, Е.А. Брюханова, М.В. Кобалинский, А.М. Матвеев, А.Н. Токарев. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. – 144 с.

ISBN 978-5-89665-278-6

Работа подготовлена сотрудниками Красноярского отдела и Центра ресурсной экономики Института экономики и организации промышленного производства СО РАН.

В обобщенном виде представлены основные проблемы и тенденции адаптации коренных малочисленных народов Севера (КМНС) к новым условиям социально-экономического развития России.

Проанализированы особенности политико-правового положения, территориальные особенности расселения КМНС и проблемы этно-географического районирования; отражены социально-экономические проблемы создания территорий традиционного природопользования; проблемы этнологической экспертизы проектов промышленного развития на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности КМНС, дана оценка эффективности механизмов государственной поддержки экономического и социального развития КМНС; обобщен опыт разработки программ развития КМНС; предложен методический подход для оценки потенциала устойчивого развития ареалов проживания и качества жизни КМНС; показана необходимость соучастия коренных народов в реализации проектов освоения недр; разработан подход к оценке институциональных трансформаций во взаимоотношениях коренных народов и недропользователей.

Издание адресовано широкому кругу специалистов органов государственного и муниципального управления, а также может быть рекомендовано научным работникам, преподавателям и студентам экономических вузов.

УДК 338.911 + 301
ББК 65.9(2P51)04 + 60.55

ISBN 978-5-89665-278-6

© ИЭОПП СО РАН, 2014 г.
© Коллектив авторов, 2014 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1) Современная эволюция коренных малочисленных народов Севера основывается на сочетании элементов традиционности и инновационности. Это обуславливает необходимость использования институционально-эволюционного подхода при исследовании проблем устойчивого развития КМНС.

Данный подход позволяет выявить место неформальных правил в жизнедеятельности КМНС и показать особенности становления формальных правил.

Принятые в настоящее время многочисленные законодательные акты (формальные правила) федерального и регионального уровня, имеющие прямое или косвенное отношение к КМНС, носят во многом декларативный характер из-за отсутствия действенных механизмов их реализации.

Разработка таких механизмов является настоятельной теоретической и практической задачей, решение которой должно учитывать эволюцию форм собственности отраслей традиционного хозяйствования и причины натурализации традиционного уклада КМНС.

2) Многие научные проблемы, связанные с разработкой критериев оценок и показателей устойчивого развития общества, а особенно малочисленных народов Севера, остаются нерешенными и по сей день по различным причинам: сложности учета социально-демографической ситуации; проблемных вопросов выбора стратегических подходов, приемлемых для развития этнических территорий и организации диалога культур; широкого спектра экологических проблем и множества других нерешенных вопросов.

Сегодня нет недостатка в статистическом материале, характеризующем экономические, политические и культурные процессы на Севере России. Однако статистика отвечает лишь на вопрос о том, как именно протекают процессы, оставляя в стороне вопросы о том, что представляют собой эти процессы, и почему они протекают так, а не иначе. Но, не ответив на них, невозможно проводить сколько-нибудь последовательную и осмысленную политику, невозможно видеть перспективы устойчивого развития КМНС.

В работе предлагается использовать в качестве индикаторов социально-экономического положения малочисленных народов Севера их состояние в рамках ареалов проживания. Это сельские администрации с подчиненными им населенными пунктами, а также отдельные сельские поселения. Ареалы проживания представляют собой территории с высоким удельным весом компактно и дисперсно расселенных северных этносов, занимающихся, как правило, традиционной деятельностью.

3) Основное противоречие широкомасштабного освоения природных ресурсов Севера и жизненного уклада населяющих эти территории коренных малочисленных народов связано с присвоением возобновляемых природных ресурсов.

Отрицательным последствием освоения природных ресурсов является социально-экономический ущерб, наносимый природной среде и проживающему здесь коренному населению. Дисперсное, разбросанное на большой площади размещение месторождений нефти и газа, а также наличие разветвленной сети трубопроводов и транспортных коммуникаций приводят к широкому охвату территории при разработке этих ресурсов. Кроме отторжения земельных угодий, в таких районах происходит загрязнение водных ресурсов и атмосферы, т.е. наносится ущерб всему комплексу традиционных отраслей.

Экономическими последствиями внедрения промышленности в районы традиционного природопользования являются сокращение сырьевой базы и снижение объемов производства в промысловых отраслях, что вызывает, в свою очередь, снижение численности занятых среди коренного населения, приводит к скрытой и явной безработице. В связи с этим представители КМНС выдвигают справедливые требования по возмещению причиненного ущерба при разработке природных ресурсов в ареалах их исконного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

4) Мировой опыт свидетельствует о том, что разработка недр на ТТП связана с выполнением бизнесом дополнительных условий, оказывающих значительное влияние на процессы формирования и распределения социально-экономических выгод. В ряде стран коренные народы, используя механизмы внесения дополнительных требований при выдаче лицензий на право пользования недрами, получают существенные социально-экономические эффекты. В качестве механизмов перераспределения выгод в пользу КМН могут выступать: долевое участие в проектах освоения недр, гарантии обеспечения занятости, более жесткие экологические требования, получение части доходов рентного характера, генерируемых при разработке недр на ТТП. В России в современных условиях коренные народы не обладают правами аналогичными зарубежным.

Одна из трудностей использования зарубежного опыта заключается в том, что в отличие от аборигенов Аляски, некоторых канадских провинций и территорий, составляющих во многих административных единицах большинство, коренные народы России часто образуют лишь малую часть населения соответствующих административных единиц. Выход состоит не в применении универсальных подходов, а в поиске нестандартных решений. При этом особенно важно, чтобы коренные на-

роды были непосредственными участниками всех процессов на территориях их проживания – от постановки целей и задач до формирования программ социально-экономического развития и их реализации.

Перспективы развития норм и правил, регулирующих реализацию проектов в сфере недропользования с учетом интересов коренных народов, связаны с развитием институциональной среды, с использованием зарубежного опыта при решении данных проблем. Развитие институциональных условий должно быть направлено на:

- повышение жесткости норм и правил в вопросах охраны окружающей среды;
- заключение и реализацию комплексных соглашений о получении социальных и экономических выгод и преимуществ для коренных народов;
- формирование условий, стимулирующих предоставление коренными народами для нужд недропользователей услуг потребительского и производственного характера, что является формами соучастия аборигенов в проектах освоения недр.

5) С точки зрения учета интересов КМН в современных условиях в России в сфере недропользования имеют место как отрицательные, так и положительные примеры (Приложение 5). К сожалению, положительных примеров не так много, как хотелось бы. Развитие государственной системы мониторинга и контроля процессов освоения недр (включая вопросы повышения требований по утилизации попутного нефтяного газа) пока не создало предпосылок для более полного учета интересов коренных народов Севера. В России вплоть до настоящего времени слабо развиты механизмы и способы соучастия коренных народов в реализации проектов освоения недр. Почему имеет место такое положение дел? Это связано с рядом обстоятельств:

- упрощение норм и правил, структурирующих формы взаимодействия власти, бизнеса и коренных народов;
- в целом низкий образовательный уровень представителей коренных народов – необходима реализация специальных образовательных программ;
- слабый учет экологических рисков и издержек, которые наиболее ощутимы на уровне регионов и с позиций аборигенов;
- наличие мягких институциональных условий в вопросах пользования недрами; характерным примером является то, что государство относительно недавно стало уделять внимание проблемам утилизации попутного нефтяного газа – одного из наиболее значимых факторов загрязнения окружающей среды в районах добычи нефти в целом и на ТТП, в частности.