

*ПАХОМОВ Александр Алексеевич, д.э.н.,*  
*МОСТАХОВА Татьяна Семеновна, д.э.н.,*  
*Якутский научный центр СО РАН*

## **Этнологическая экспертиза: методологические подходы и опыт проведения в Республике Саха (Якутия)**

### **Аннотация**

Результатом проведения ряда экспертиз после принятия республиканского закона в 2010 г. стало осознание необходимости доработки и адаптации к региональным условиям методики этнологической экспертизы. В ходе ее проведения должен быть получен не только расчет ущерба исконной среде обитания, но и сформированы механизмы согласования интересов инвестора, местного населения и органов власти в местах реализации промышленных проектов. Возможность дальнейшего сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера во многом зависит от эффективности взаимодействия компаний-недропользователей и местных сообществ народов Севера. Одним из механизмов этого взаимодействия выступает этнологическая экспертиза. В понятие этнологической экспертизы, введенному федеральным законодательством, вкладывается различный смысл: и научное исследование, и мониторинг, и государственная экспертиза. В Республике Саха (Якутия) этнологическая экспертиза проводится начиная с момента принятия республиканского закона в 2010 г. Проведены экспертизы нескольких проектов промышленного освоения, итогами которых стало установление взаимодействия и заключение соглашений с муниципальными районами, общинами народов Севера. Имеется как положительный, так и определенный негативный опыт в этой сфере. Практика проведения этнологической экспертизы в республике показала, что присутствуют определенные проблемы как в определении ее содержания, так и использования методики определения ущерба народам Севера, на территориях локализации которых осуществляются промышленные проекты. Решение этих проблем осуществимо только в увязке с решением их на федеральном уровне. В то же время проект федерального закона об этнологической экспертизе демонстрирует неполное понимание целей и задач этнологической экспертизы как механизма защиты традиционного образа жизни в первую очередь коренных малочисленных народов Севера.

**Ключевые слова:** коренные малочисленные народы Севера, традиционный образ жизни, промышленное освоение, компании-недропользователи, этнологическая экспертиза, методика расчета ущерба, опыт взаимодействия, социальная ответственность, локализация этносов, закон.

*Статья выполнена по гранту РФФИ № 17-02-00619*

### **Введение**

«Набирающий высокие темпы процесс промышленного освоения обусловил противоречие между техногенными и традиционными отраслями экономики в части использования природно-ресурсного потенциала, выражающееся в причинении вреда оленьим пастбищам и речным экосистемам и нанесении прямого и косвенного экономического ущерба ведущим отраслям традиционного сектора хозяйства» [2, с. 396-409]. Вовлечение природных ресурсов в хозяйственный оборот негативно сказывается на возможностях дальнейшего сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

Результатом процессов промышленного освоения становится сужение территорий расселения КМНС, т.е. происходит локализация этносов КМНС, их традиционной хозяйственной деятельности и соответственно традиционного образа жизни [4].

### **Методологические подходы к проведению этнологической экспертизы**

В целях урегулирования взаимодействия между промышленными компаниями и общинами КМНС в процессе расширенного освоения минерально-сырьевых ресурсов и изменения системы землепользования в этих районах в соответствии с республиканским законодательством проводится этнологическая экспертиза. Республиканским законом декларируется, что хозяйственная деятельность не должна осуществляться без соблюдения специфических для конкретных территорий экологических, этнографических и социальных требований, не долж-

на приводить к сокращению ресурсной базы, ухудшению среды обитания и условий жизнедеятельности коренного населения.

Понятие этнологической экспертизы было введено в федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», где она определена как научное исследование влияния изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса. «Первоочередное внимание уделяется анализу и прогнозу демографической устойчивости населения и этнических сообществ в его составе; вопросам социально-экономической устойчивости; проблемам этнокультурной и социально-психологической интегрированности местных сообществ; проблемам сохранности здоровья населения. Далее оцениваются возможные результаты внедрения проекта, в числе которых могут быть как благоприятные последствия (поддерживающие местную этнокультурную среду и общность населения), так и неблагоприятные» [3, с. 69].

Для Республики Саха (Якутия) характерна несколько иная практика этнологической экспертизы. Исследователи отмечают, что по сравнению с другими видами этнологической экспертизы, проводимыми в других субъектах Российской Федерации, в Республике Саха (Якутия) она по существу является государственной экспертизой [11].

В Республике Саха (Якутия) в 2010 г. был принят закон 820-3 № 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)», который является первым подобным законом на территории Российской Федерации. Он предусматривает изучение влияния строительства промышленных объектов на коренные народы и компенсацию этим народам за причиненный ущерб, причем устанавливая обязательность проведения этнологической экспертизы. Среди других субъектов РФ подобный нормативный акт принят, например, на Сахалине. В Сахалинской области проведение этнологической экспертизы закреплено постановлением администрации от 14 марта 2007 г. № 45-па (в ред. постановление Правительства Сахалинской области от 04.03.2014 г. № 104) «Об утверждении положения о порядке организации и проведения этнологической экспертизы на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области».

Несколько слов необходимо сказать о проекте федерального закона «Об этнологической экспертизе», который был разработан в 2017 г. Федеральным агентством по делам национальностей. Подобные проекты разрабатывались уже не раз, но трижды были отвергнуты Правительством РФ. Последний вариант федерального закона, к сожалению, демонстрирует неадекватное отношение регулирующих органов к данной проблеме, которую необходимо рассматривать именно в плоскости защиты традиционного образа жизни коренных народов Севера. Предпринятая в проекте закона, предлагаемого федеральным агентством, попытка охватить более широкий круг вопросов, к сожалению, привела к обратному итогу, а именно была уничтожена сама сущность этнологической экспертизы как процедуры определения ущерба, наносимого местным этносам КМНС в процессе промышленного освоения. В частности, в проекте под этнологической экспертизой подразумевается оценка социально-культурных последствий внедряемой хозяйственной деятельности и иных управленческих решений на объекты этнокультурного наследия граждан Российской Федерации. А в целом процедуры этнологической экспертизы предполагается направить на всех граждан РФ. Полагаем, что коренные малочисленные народы Севера не должны утрачивать свой статус как объекта особого патронажа государства, в том числе и в плане этнологической экспертизы.

#### **Опыт проведения этнологической экспертизы в регионе**

После принятия республиканского закона в 2010 г. было осуществлено несколько этнологических экспертиз. В заключениях экспертов отмечается, что промышленное освоение имеет как положительные, так и негативные последствия [7]. К примеру, в экспертном заключении по магистральному газопроводу «Сила Сибири» отмечалось, что «вероятны и определенные негативные последствия строительства газопровода. К их числу можно отнести наличие тех-

ногенного воздействия на экосистемы Олекминского, Алданского и Нерюнгринского районов: ухудшение качества водных ресурсов, используемых населением в качестве питьевой воды, появление рисков адаптационных процессов коренного населения, утраты этнического своеобразия, трансформация шкалы традиционных ценностей в аборигенном сообществе, снижение престижа занятия традиционной занятости в оленеводстве и промыслах Севера, возможное повышение уровня заболеваемости социально-значимыми болезнями, появление медико-социальных заболеваний, обусловленных нервно-психическими и стрессовыми ситуациями. Эти риски связаны главным образом с судьбами коренных народов Якутии, касаются их этносоциальной адаптации к новым условиям современности» [6, с. 133-142].

В сентябре 2017 г. республиканской комиссией по этнологической экспертизе было рассмотрено заключение по проектной документации месторождения «Вертикальное», расположенного в Кобяйском районе. В своих рекомендациях эксперты указали АО «Прогноз», которое разрабатывает это месторождение, о целесообразности создания специального комитета по корпоративной социальной ответственности с участием муниципальных образований «Кобяйский улус (район)», «Ламынхинский национальный наслег» с целью определения политики социальной ответственности на территории деятельности и согласования компенсационных выплат по оценке воздействия на этнологическую среду.

Итогом ряда экспертиз стало обозначение некоторых проблемных вопросов. В первую очередь это касается необходимости доработки и адаптации к региональным условиям Методики исчисления размера убытков, причиненных коренным малочисленным народам Севера в результате промышленного освоения территорий, разработанной еще Министерством регионального развития РФ. В настоящее время проводится научное исследование по разработке региональной методики исчисления убытков для местных КМНС, территорий традиционного природопользования, которое осуществляется в рамках комплексных научных исследований, проводимых в республике в течение 2016-2020 гг. (т.н. Вторая комплексная экспедиция).

Кроме того, в ходе проведения этнологической экспертизы пришлось столкнуться с мнением некоторых недропользователей, полагающих, что, работая в едином федеральном правовом поле, уплачивая налоги в разные уровни бюджетов, они не несут дополнительной ответственности по региональным правовым актам, в частности по Закону РС (Я) по этнологической экспертизе [10]. Эксперты уверены в глубокой ошибочности такой позиции, аргументируя это тем, что в Российской Федерации действует единое правовое пространство. Защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей находится в совместном ведении Российской Федерации и Республики Саха (Якутия). Соответственно, законы Республики Саха (Якутия), принятые по данным вопросам, имеют одинаковую силу совместно с федеральными законами на территории Республики Саха (Якутия).

В этом аспекте следует обозначить, что наряду с главной целью по установлению размеров компенсационных выплат должна обязательно быть обозначена такая задача, как создание условий для преодоления подобного отношения компаний-недропользователей к их деятельности на территории проживания КМНС. Этнологическая экспертиза – не только инструмент согласования интересов инвестора, местного населения и органов власти, но и способ реализации социальной ответственности бизнеса на промышленной осваиваемой территории [8].

Кроме того, важна организация экспертной работы на таких принципах, как учет опыта и знаний местного и коренного населения; свободный доступ ученых к использованию и распространению информации, связанной с рассматриваемыми проектами освоения территорий КМНС, исключение из контрактов условий, требующих конфиденциальности/секретности исследования, сохранение права публиковать материалы исследований за исключением конфиденциальной экономической информации или информации о физических лицах; обеспечение независимости экспертизы, экспертного рецензирования. Результаты научных проектов, финансируемых промышленной компанией, должны быть доступны коренным жителям, ученым и представителям государства на всех уровнях [1].

Актуально создание коллективного органа для проведения совместных консультаций для того, чтобы обеспечить постоянное взаимодействие промышленных компаний, органов власти и коренного населения, который создаст основу для решения спорных вопросов и проблемных ситуаций. В этом аспекте продуктивным подходом, на наш взгляд, является заключение соглашений между коренными народами, органами власти и промышленными компаниями по реализации конкретных программ нивелирования негативного воздействия проекта на традиционный образ жизни коренных народов, по адаптации и устойчивому социально-экономическому развитию отдельных общин и сельских сообществ коренных малочисленных народов в условиях изменений, возникающих в ходе реализации проекта.

Опыт проведения этнологической экспертизы выявил, что, несмотря на ее обязательность, определенную в законе, далеко не все недропользователи проходят эту процедуру. Причем даже после проведения экспертизы имеется прецедент отказа от выплаты экономического ущерба, причем со стороны крупной ведущей компании.

Однако есть и позитивные примеры. В частности, можно отметить установление договорных отношений муниципального образования «Тянский национальный наслег» Олёкминского района с ООО «Нерюнгри-Металлик», имеющим лицензию на разведку и добычу рудного золота на месторождении Таборное. В заключенном соглашении обозначены не только финансовая помощь, но и подготовка кадров, трудоустройство местных жителей на предприятии, поставка сельхозпродукции для золотодобытчиков, закупка стада оленей и др. Положительный опыт сотрудничества демонстрирует и ОАО «Алмазы Анабара», ведущее горно-эксплуатационные работы на территории Анабарского улуса на месторождениях россыпных алмазов «Маят» и «Моргор». Одной из приоритетных задач в деятельности предприятия является поддержание экологического равновесия на территории промышленной деятельности «Алмазы Анабара». Можно отметить положительный опыт сотрудничества ООО «Газпром Трансгаз Томск» с КРО «Бугат» из Нерюнгринского района. Совместно с общиной согласован раздел земельного участка, принято решение по заключению соглашения о возмещении убытков, привлечении к подрядным работам. Положителен опыт взаимодействия АО «АЛРОСА» с местными сообществами КМНС в Мирнинском районе республики [9].

На прошедшем в марте 2018 г. VII съезде Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) было подписано соглашение о сотрудничестве АО «Алмазы Анабара» и Ассоциации КМНС РС (Я), предполагающее взаимодействие и в плане этнологической экспертизы.

Таким образом, компании-недропользователи должны иметь гибкую политику в отношении коренных малочисленных народов Севера, на территории которых реализуются промышленные проекты. Одним из принципов деятельности добывающих компаний должен быть принцип социальной корпоративной ответственности, а задачей – установление партнёрских отношений, стремление найти пути минимального воздействия промышленного освоения на коренные этносы.

Важнейшим остается проведение экологического и этнологического мониторинга, включая обязательное участие КМНС в этом мониторинге. При необходимости по результатам мониторинга должны приниматься корректирующие решения, которые включаются в действующие долговременные трехсторонние соглашения.

### **Заключение**

Перспективы организации и проведения этнологической экспертизы связаны с совершенствованием законодательства и нормативно-правового регулирования в данной сфере. Еще в 2006 г. О.А. Мурашко, одна из ведущих экспертов-этнологов, предлагала «включить в российскую законодательную систему международные стандарты, принятые в системе ООН, в частности, руководство для стран-участниц Конвенции по сохранению биоразнообразия в отношении территорий, занимаемых и используемых коренными малочисленными народами» [5, с. 122]. В настоящее время можно констатировать, что определенные подвижки в этом

направлении есть. В частности, разработан проект федерального закона по этнологической экспертизе.

Опыт проведения этнологической экспертизы убеждает в том, что необходимо совершенствование механизма взаимодействия недропользователей и местного населения, обеспечения партнерских отношений в процессе промышленного освоения. В этом механизме обязательно должны присутствовать принципы, обеспечивающие защиту прав коренных народов на сохранение традиционного образа жизни и традиционного хозяйствования. Необходима модернизация формата и совершенствование условий заключаемых договоров, внутреннее содержание которых сформировалось еще в 90-х – начале 2000-х гг. Этнологическая экспертиза должна быть нацелена не только на определение размеров компенсационных выплат, но и на формирование механизмов согласования интересов инвестора, местного населения и органов власти. В конечном итоге она должна стать инструментом повышения социальной ответственности бизнеса на промышленной осваиваемой территории.

### Литература

1. Головнёв А.В. Этнологическая экспертиза в сценариях ресурсного освоения Ямала // Уральский исторический вестник. – 2014. – № 2(43). – С. 143-153.
2. Логинов В.Г., Игнатъева М.Н., Балашенко В.В. Вред, причиненный ресурсам традиционного природопользования, и его экономическая оценка // Экономика региона. – 2017. – №2. – Т. 13. – С. 396-409.
3. Методы этноэкологической экспертизы / Под ред. В.В. Степанова. – М.: Изд-во Института этнологии и антропологии РАН, 1999. – 299 с.
4. Мостахова Т.С. Социально-демографические аспекты освоения арктических районов: проблемы воспроизводства населения, промышленное освоение и локализация этносов КМНС // Север и Арктика в новой парадигме мирового развития. Лузинские чтения–2016: материалы VIII Международной научно-практической конференции (Апатиты, 14-16 апреля 2016 г.) / под общ. ред. Е.П. Башмаковой, Е.Е. Торопушиной. – Апатиты: ИЭП КНЦ РАН, 2016. – С. 337-344.
5. Мурашко О.А. Что такое этнологическая экспертиза в России // Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации. Научно-информационный бюллетень Комитета по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации. – Вып. 4. – М., 2006. – С. 112-123.
6. Пахомов А.А., Мостахова Т.С. Этносоциальные проблемы территорий Якутии в зоне строительства газопровода «Сила Сибири» // Регион: экономика и социология. – 2016. – № 3(91). – С. 133-142.
7. Пахомов А.А., Мостахова Т.С. Взаимодействие коренных малочисленных народов Севера и компаний-недропользователей: проблемы этнологической экспертизы в Республике Саха (Якутия) // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова. Серия Экономика. Социология. Культурология. – 2017. – №4(08). – С. 6-14.
8. Потравный И.М., Баглаева В.О. Об интеграции задач экологического аудита и этнологической экспертизы при обосновании проектов хозяйственного освоения территории // Горизонты экономики. – 2015. – № 5(24). – С. 44-47.
9. Самсонова И.В., Неустроева А.Б., Павлова М.Б. Взаимоотношения коренных малочисленных народов Севера и добывающих компаний (на материалах Мирнинского района Республики Саха (Якутия)) // Арктика. XXI век. Гуманитарные науки. – 2017. – № (13). – С. 21-34.
10. Север и северяне. Современное положение коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России / Отв. ред. Н.И. Новикова, Д.А. Функ. – М.: Издание ИЭА РАН, 2012. – 204 с.
11. Слепцов А.Н. Государственная этнологическая экспертиза Республики Саха (Якутия) // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. – 2015. – №1(4). – С. 15-24.

ПАХОМОВ Александр А.,  
МОСТАКHOVA Татьяна С.,  
Yakutsk scientific center SB RAS

## Ethnological Expertise: Methodological Approaches and Experiences of the Republic of Sakha (Yakutia)

A number of expert examinations after the adoption of the national law in 2010 resulted in understanding the need to improve and adapt the ethnological expertise method to the regional conditions. It should not be limited to the calculation of damage to the native habitat, but also stipulate the mechanisms for coordinating interests of all the stakeholders: the investor, local population, and authorities in the areas where industrial projects are implemented. Further preservation of the traditional ways of life of the indigenous peoples of the North largely depends on the effective interaction of subsoil users and local communities of the peoples of the North. The ethnological expertise is one of the mechanisms of this interaction. The federal law gives various meanings of the concept of ethnological expertise: an academic research, monitoring, and a state expertise. In the Republic of Sakha (Yakutia), the ethnological expertise has been used since the adoption of the republic's law in 2010. Several industrial development projects were examined, which resulted in the cooperation and agreements signed with municipalities and communities of the peoples of the North. Both positive and negative experiences are available in this area. The practice of carrying out the ethnological expertise in the republic has shown that there are certain problems both in determining its content and in using the methodology for determining the damage to the peoples of the North, on whose territories industrial projects are carried out. The solution of these problems is possible only in conjunction with their solution at the Federal level. At the same time, the draft Federal law on ethnological expertise demonstrates incomplete understanding of the goals and objectives of the ethnological expertise as a mechanism of protecting traditional ways of life of the indigenous minorities of the North.

**Keywords:** indigenous peoples of the North, traditional way of life, industrial development, subsoil companies, ethnological expertise, methods of damage calculation, experience of interaction, social responsibility, localization of ethnic groups, law.

*The article was written by the RFBR grant № 17-02-00619*

### References

1. Golovnjov A.V. Jetnologicheskaja jekspertiza v scenarijah resursnogo osvoenija Jamala [Ethnological expertise in the scenarios of resource development in the Yamal]. *Ural'skij istoricheskij vestnik*, 2014, no 2(43), pp.143-153. (In Russ.)
2. Loginov V.G., Ignat'eva M.N., Balashenko V.V. Vred, prichinennyj resursam tradicionnogo prirodopol'zovaniya, i ego jekonomicheskaja ocenka [Damage caused to the resources of traditional nature use, and its economic assessment]. *Jekonomika regiona*, 2017, no 2, tom 13, pp. 396-409. (In Russ.)
3. Metody jetnologicheskoy jekspertizy [Methods of ethnoecological expertise]. Pod red. V.V. Stepanova. Institut jetnologii i antropologii RAN Publ. Moscow, 1999, 299 p. (In Russ.)
4. Mostahova T.S. Social'no-demograficheskie aspekty osvoenija arkticheskikh rajonov: problemy vosproizvodstva naselenija, promyshlennoe osvoenie i lokalizacija jetnosov KMNS [Socio-demographic aspects of development in the Arctic: problems of reproduction of the population, industrial development and localization of ethnic groups indigenous peoples]. *Sever i Arktika v novej paradigme mirovogo razvitiya. Luzinskie chtenija – 2016: Materialy VIII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii* (Apatity, 14-16 aprelya 2016 g.). Pod red. E.P. Bashmakovoj, E.E. Toropushinoy. Apatity: IEP KNC RAN, 2016, pp. 337-344. (In Russ.)
5. Murashko O.A. Chto takoe jetnologicheskaja jekspertiza v Rossii [What is ethnological expertise in Russia]. *Problemy Severa i Arktiki Rossijskoj Federacii. Nauchno-informacionnyj bjulleten' Komiteta po delam Severa i malochislennykh narodov Soveta Federacii*. Vypusk chetvertyj. Moscow, 2006, pp. 112-123. (In Russ.)
6. Pakhomov A.A., Mostakhova T.S. Jetnosocial'nye problemy territorij Jakutii v zone stroitel'stva gazoprovoda «Sila Sibiri» [Ethno-social problems of the territories of Yakutia in the zone of construction of the gas pipeline «Power of Siberia»]. *Region: jekonomika i sociologija*, 2016, no 3 (91), pp. 133-142. (In Russ.)
7. Pakhomov A.A., Mostakhova T.S. Vzaimodejstvie korennykh malochislennykh narodov Severa i kompanij-nedropol'zovatelej: problemy jetnologicheskoy jekspertizy v Respublike Saha (Jakutija) [Interaction of indigenous peoples of the North and subsoil user companies: problems of ethnological expertise in the Republic

of Sakha (Yakutia)]. *Vestnik Severo-Vostochnogo federal'nogo universiteta im. M.K. Ammosova. Serija: Jekonomika. Sociologija. Kul'turologija*, 2017, no 4(08), pp. 6-14. (In Russ.)

8. Potravnyj I.M., Baglaeva V.O. Ob integracii zadach jekologicheskogo audita i jetnologicheskoy jekspertizy pri obosnovanii proektov hozjajstvennogo osvoenie territorii [On the integration of objectives of environmental audit and ethnological science, the study of projects of economic development of the territory]. *Gorizonty jekonomiki*, 2015, no 5(24), pp. 44-47. (In Russ.)

9. Samsonova I.V., Neustroeva A.B., Pavlova M.B. Vzaimootnosheniya korennyh malochislennyh narodov Severa i dobyvajushhih kompanij (na materialah Mirninskogo rajona Respubliki Saha (Jakutija)) [Relations between the indigenous peoples of the North and mining companies (based on materials of Mirny district of the Sakha Republic (Yakutia))]. *Arktika. XXI vek. Gumanitarnye nauki*, 2017, no 3(13), pp. 21-34. (In Russ.)

10. Sever i severjane. Sovremennoe polozhenie korennyh malochislennyh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossii». Otv. red. N.I. Novikova, D.A. Funk. Moscow, IJeA RAN Publ., 2012, 204 p., p.24. (In Russ.)

11. Slepcev A.N. Gosudarstvennaja jetnologicheskaja jekspertiza Respubliki Saha (Jakutija) [State ethnological examination of the Sakha Republic (Yakutia)]. *Arktika XXI vek. Gumanitarnye nauki*, 2015, no 1(4), pp. 15-24. (In Russ.)

---

**ПАХОМОВ Александр Алексеевич** – д.э.н., заместитель председателя, Якутский научный центр Сибирского отделения РАН.

E-mail: a.a.pakhomov@prez.ysn.ru

**ПАКХОМОВ Alexandr A.** – Doctor of economics, Deputy Chairman, Yakut scientific center, SB RAS.

**МОСТАХОВА Татьяна Семеновна** – д.э.н., в.н.с. отдела региональных экономических и социальных исследований, Якутский научный центр Сибирского отделения РАН.

E-mail: mostakhovats@mail.ru

**MOSTAKHOVA Tatyana S.** – Doctor of economics, Leading researcher of the Department of regional economic and social research, Yakut scientific center, SB RAS.