

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Северный (Арктический) федеральный университет
имени М.В. Ломоносова»
Арктический центр стратегических исследований

**ЭТНОНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ В АРКТИКЕ:
ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Монография

Под общей редакцией Н.К. Харлампьевой

Архангельск
САФУ
2017

УДК 323.21/325.11
ББК 63.5
Э 91

*Рекомендовано к изданию научно-техническим советом
Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова*

Авторы:

В.В. Балашенко (гл. 5), **А.С. Барашкова** (гл. 5), **Н.В. Гальцева** (гл. 13),
П.С. Голомидова (гл. 16), **В.П. Журавель** (гл. 15, 16), **К.С. Зайков** (введение, гл. 15, 16),
М.Ю. Задорин (гл. 9, 11, 12), **О.П. Коломиец** (гл. 13), **Е.С. Котлова** (гл. 15),
В.Г. Логинов (гл. 5), **Т.С. Лыткина** (гл. 5), **А.М. Максимов** (гл. 10),
О.В. Минчук (гл. 7, 8), **В.В. Михайлова** (гл. 14), **И.А. Панарина** (гл. 5),
Т.В. Парникова (гл. 14), **А.А. Сабуров** (гл. 16), **Ф.Х. Соколова** (гл. 2, 3, 4, 6),
С.А. Сукнева (гл. 5), **А.М. Тамицкий** (введение, гл. 10), **Т.И. Трошина** (гл. 1),
О.С. Фавстрицкая (гл. 13), **В.В. Фаузер** (гл. 3, 4, 5),
Н.К. Харламповева (введение, заключение)

Под общей редакцией **Н.К. Харламповевой**

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор **А.Н. Пилясов**
доктор филологических наук, профессор **Н.А. Добронравин**

Э 91 **Этнонациональные процессы в Арктике: тенденции, проблемы и перспективы: монография / И.Ф. Верещагин, К.С. Зайков, А.М. Тамицкий, Т.И. Трошина, Ф.Х. Соколова, Н.К. Харламповева и др.; под общ. ред. Н.К. Харламповевой; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Архангельск: САФУ, 2017. – 325 с.**

ISBN 978-5-261-01243-6

В монографии представлена эволюция этносоциальных и этнополитических процессов в уникальном социокультурном пространстве Арктики. Авторами применен междисциплинарный подход для анализа комплекса эмпирико-аналитических исследований, включающий общенаучный метод системного анализа от представителей экономических, исторических, социологических и юридических наук, что позволило осуществить мониторинг современной политической ситуации в отдельно взятом регионе – российской Арктике. Особенности политико-правовых решений, касающиеся укрепления особых прав коренных малочисленных народов Севера и в целом населения российской Арктики, представлены как составная часть цивилизационной модели многонационального государства.

Книга предназначена для широкого круга читателей – научных сотрудников, представителей органов власти, преподавателей и студентов высших учебных заведений.

УДК 323.21/325.11
ББК 63.5

Издание осуществлено при поддержке Российского научного фонда (проект № 15-18-00104 «Российская Арктика: от концептуализации к эффективной модели государственной этнонациональной политики в условиях стабильного развития регионов»).

ISBN 978-5-261-01243-6

© Коллектив авторов, 2017
© Северный (Арктический) федеральный университет им. М.В. Ломоносова, 2017

Оглавление

Приветственное слово	4
Введение	6
Раздел I. Становление государственной политики в районах Крайнего Севера Российской Федерации	26
Глава 1. Модели государственной этнополитики в районах Крайнего Севера (XVIII–XX в.): опыт и уроки	26
Глава 2. Динамика развития национальной политики России в конце XX – начале XXI веков	47
Литература	74
Раздел II. Этнокультурный ландшафт Российской Арктики	76
Глава 3. Динамика этнонациональной структуры населения Российской Арктики в XX – начале XXI вв.	76
Глава 4. Миграционные процессы в Российской Арктике.....	86
Глава 5. Народнонаселение и этнодемографические процессы в Российской Арктике	97
Литература	149
Раздел III. Этнонациональная политика в Арктической зоне Российской Федерации	152
Глава 6. Политика и практика арктических субъектов Российской Федерации в области национальных отношений	152
Глава 7. Этнонациональная политика в Арктической зоне Республики Коми	165
Глава 8. Этнонациональная политика в Арктической зоне Красноярского края	176
Глава 9. Этнонациональная политика Мурманской области: правовой анализ.....	186
Глава 10. Этносоциальные процессы и этнонациональная политика в Архангельской области.....	202
Глава 11. Этнонациональная политика в Ненецком автономном округе: правовой анализ	219
Глава 12. Этнонациональная политика Ямало-Ненецкого автономного округа: правовой анализ	227
Глава 13. Этнонациональная политика в Чукотском автономном округе	239
Глава 14. Этнонациональная политика Республики Саха (Якутия)	253
Литература	276
Раздел IV. Этнокультурный ландшафт и этнонациональная политика стран – членов Арктического совета	279
Глава 15. Этнонациональная политика Северных стран Европы и Исландии.....	279
Глава 16. Этнонациональная политика стран Северной Америки	298
Литература	305
Заключение	307
Приложения	317
Сведения об авторах	324

Приветственное слово

Изучение и освоение Арктики является важным направлением научной деятельности Российской академии наук, учебных заведений системы Министерства образования и науки, других министерств и ведомств Российской Федерации, промышленных компаний, а также общественных объединений. В этом плане коллективная монография «Этнонациональные процессы в Арктике: тенденции, проблемы и перспективы», подготовленная научными сотрудниками Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова (САФУ) совместно с коллегами из Екатеринбурга, Якутска, Магадана, Москвы, Сыктывкара и Санкт-Петербурга представляет собой фундаментальное исследование чрезвычайно сложной, актуальной и одновременно важной и востребованной темы.

Положительно, что в исследовании данной проблемы принимали участие историки, экономисты, юристы, социологи, педагоги, философы, политологи и практические работники, что позволило комплексно и компетентно рассмотреть национальные, миграционные и этнодемографические процессы в Арктическом регионе. Это еще раз доказывает, что САФУ как головное арктическое учебное и научное учреждение нашей страны объединяет вокруг себя небезразличных к судьбе Арктики ученых, экспертов, полярников, работодателей, а также молодых специалистов, которые хотят внести свой личный вклад в устойчивое социально-экономическое и духовное развитие Арктической зоны Российской Федерации.

Освоение и дальнейшее развитие Российской Арктики невозможны без представителей всех национальностей, особенно коренных малочисленных народов, которые проживают на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняют их образ жизни, хозяйствование и промыслы.

В главах монографии на большом массиве информации рассматриваются история становления этнополитики в районах Крайнего Севера, динамика развития национальной политики в современной России, этнокультурный ландшафт ее северных территорий.

Хотел бы особо отметить высокий содержательный уровень материалов, характеризующий этнонациональную политику в регионах Российской Арктики. Положительно, что авторы, учитывая сложные природно-климатические условия, уязвимость образа жизни и малочисленность каждого из наших народов, убедительно обосновали необходимость формирования и совершенствования особой государственной политики, предусматривающей системные меры по сохранению самобытной культуры, образа жизни и исконной среды обитания.

В книге на многочисленных примерах показана деятельность региональной и муниципальной власти по поддержке традиционных отраслей хозяйствования коренных народов (в особенности оленеводства, охоты, рыбо-

ловства, сбора дикоросов), языков и культуры, а также помощь в вопросах медицины, жилищного обеспечения, образования. Хотел бы отметить, что перечисленные виды деятельности сегодня актуальны и представляют собой способ обеспечения нормальной жизнедеятельности населения Арктики, а не являются просто данью традиции.

В последние годы в субъектах Российской Федерации развивается институт уполномоченных по правам коренных народов. Взаимодействуя с органами государственной власти, мы должны стремиться к тому, чтобы коренные народы смогли без потерь адаптироваться к современным реалиям.

Согласен с выводом, изложенным во введении монографии, что главной целью совершенствования национально-этнической политики в современной России является укрепление общегражданской идентичности и единства российской (государственной) нации с учетом сохранения этнокультурного многообразия и безусловном приоритете национальных интересов страны. Это направление своей деятельности мы подтвердили в решениях состоявшегося в марте 2017 г. VIII съезда Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

В заключительных главах данной работы авторы раскрыли особенности национально-этнической политики арктических государств – Норвегии, Швеции, Финляндии, Дании, Исландии, Соединенных Штатов Америки и Канады. Изучение зарубежного опыта позволяет не только изучить проявления страновых особенностей данного явления, но и более глубоко осмыслить роль и значение человеческого фактора в освоении и развитии Арктики как мега-региона, территории мира, стабильности и конструктивного сотрудничества. Представители организаций аборигенных народов России и других стран входят в состав международных организаций, имеют статус постоянных участников и наблюдателей в ряде международных органов. Это позволяет им более глубоко ознакомиться с практикой работы органов власти с коренными народами и их общинами.

Считаю, что совместными усилиями общества и государства культура, образ жизни коренных народов сохранят свой облик и будут развиваться дальше. В этом поможет и книга «Этнонациональные процессы в Арктике: тенденции, проблемы и перспективы».

Не сомневаюсь также, что она найдет своего читателя среди научных сотрудников, преподавателей и студентов высших учебных заведений, представителей органов власти и коренных народов.

Желаю всем крепкого здоровья, благополучия и успехов в труде на благо России.

*С уважением,
депутат Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации,
президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера,
Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации **Г.П. Ледков**
Май 2017 г.*

Введение

В монографии «Этнонациональные процессы в Арктике: тенденции, проблемы и перспективы» рассматриваются история становления государственной этнополитики в районах Крайнего Севера, динамика развития национальной политики в современной России, дается обзор этнокультурного ландшафта Российской Арктики (динамики этнокультурной структуры населения, миграционных процессов, народонаселения и этнодемографических процессов), формирования этнонациональной политики в Арктической зоне Российской Федерации, а также особенностей осуществления государственной политики относительно национальных меньшинств в арктических государствах.

В условиях реализации масштабных планов развития стратегического экономического региона – Российской Арктики возрастает интерес к изучению общественных отношений. Удаленность районов от центра, особые климатические условия труда и отдыха на Севере создавали сплоченную среду взаимопонимания и бескорыстной взаимопомощи в советские времена. Однако в постсоветское время обозначилась тенденция возникновения социальных групп со своими субъективными интересами и целями, взаимодействующими друг с другом, государственными органами власти, общественными объединениями и хозяйствующими субъектами, выполняя специфические роли и функции. Тому причиной стали приведенные в монографии факторы.

Стоит отметить, что в начале XXI века кардинально изменилось восприятие и отношение к современной Арктике. Поэтому авторский коллектив считает необходимым ознакомить читателей с особенностями понятийно-категориального аппарата, представленными в настоящем исследовании.

Вплоть до конца XX века Арктика была известна представителям общественно-гуманитарных наук преимущественно как географическое пространство научных изысканий и истории героических достижений науки и техники; этнографам и культурологам – как территория проживания *коренного малочисленного населения* со своей уникальной традиционной культурой; военным историкам – как театр арктических военных действий, представителям юридических наук – как объект территориального размежевания.

Вместе с тем, благодаря *арктическим наукам*¹, в начале XXI века, века информационно-коммуникационных, научно-технологических и общественно-

¹ Додин Д.А. Устойчивое развитие Арктики (проблемы и перспективы). СПб: Наука, 2005. 283 с. Также см.: FACT SHEET: United States Hosts First-Ever Arctic Science Ministerial to Advance International Research Efforts. September 28, 2016. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/09/28/fact-sheet-united-states-hosts-first-ever-arctic-science-ministerial> (дата обращения: 19.11.2016).

политических знаний развиваются отдельные направления мировой науки и становятся неотъемлемой частью международной социальной практики². Эти процессы показывают трансформацию представления *географической Арктики* в единую научно-исследовательскую *территорию изучения социокультурных, социально-экономических и общественно-политических процессов*.

Эволюция понятия «Арктика» в условиях экономической взаимозависимости и роста интереса к полярным районам происходит на следующих уровнях:

а) на национальном уровне, когда вопросы стратегического пространственного планирования имеют тенденцию к определению региона Арктики как территории морской экономической деятельности на Северном Ледовитом океане (Arctic Ocean);

б) на региональном уровне, когда на практике начинают реализовываться совместные международные программы и проекты, формирующие научно-исследовательские пространства в виде субрегионов Арктики (Баренц регион, Берингов регион);

в) на глобальном уровне, когда Арктика воспринимается как отдельное формирующееся политико-правовое пространство или отдельная региональная политическая единица – *Арктический регион*³ со своей межгосударственной структурой – Арктическим Советом.

Однако на самом деле все разговоры связаны со стратегическими планами развития Арктической зоны Российской Федерации – совершенствованием политики государств, заинтересованных в реализации этих планов, а также разработкой международными объединениями регулирующих стандартов. Потому эволюция понятия «Арктика» интересна в любой интерпретации.

В «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» Арктика определяется как «северная область Земли, включающая глубоководный Арктический бассейн, мелководные окраинные моря с островами и прилегающими частями материковой суши Европы, Азии и Северной Америки». Кроме того, дано понятие пяти приарктических государств – России, Канады, Соединенных Штатов Америки, Норвегии и Дании как «обладающих исключительной экономической зоной и континентальным шельфом в Северном Ледовитом океане»⁴.

«Сухопутные территории» Арктической зоны Российской Федерации, определенные Указом Президента Российской Федерации, включают Мурманскую область, Ненецкий, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа, частично Республику Коми, Республику Саха (Якутия), Архангельскую область и Красноярский край, а также земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане по состоянию на 1926 год⁵.

² Young O.R. Governance in World Affairs. Ithaca: Cornell University Press, 1999. 224 p.

³ Харлампьева Н.К. Эволюция понятия «Арктика» // Наука и образование. Якутск, 2014. С. 5–8.

⁴ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу Пр-1969 Президента РФ от 18.09.2008 г. // Российская газета, 30.03.2009 г.

⁵ О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296.

Соединенные Штаты Америки в специальной Президентской директиве официально названы «арктическим государством», как и Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия и Швеция⁶.

В канадских официальных документах понятие «север» включает в себя пять канадских территорий (Юкон, Северо-Западные территории, Нунавут, Нунавик, Лабрадор), американский штат Аляска, Гренландию, Исландию, северные регионы Норвегии, Швеции и Финляндии, северные регионы Российской Федерации. Кроме того, к «северу» относится морская система Северного Ледовитого океана с 10 северными морями⁷.

Норвежская литература разделяет географическое и политическое определение северных регионов. С одной стороны, к «северу» относятся регионы «суши и моря, включая отдельные острова и группы островов, которые простираются на север от Сер-Хельгеланда и на восток от Гренландского моря до Баренцева и Печорского морей». С другой – северные административно-территориальные единицы Норвегии, Швеции, Финляндии и России, которые «объединены Баренцевым сотрудничеством»⁸.

Региональный и субрегиональный уровень осмысления Арктики характеризуются осуществлением международных программ и проектов в рамках деятельности международных межправительственных организаций «Арктический Совет», «Совет Баренцева / Евроарктического региона», «Северный форум», других международных объединений и субъектов Арктической зоны Российской Федерации.

Следует обратить внимание на бассейновый / водоресурсный принцип как устойчивую характеристику взаимодействия на любом уровне, в том числе при налаживании международного научно-технического и природоохранного сотрудничества в вопросах изысканий и освоения шельфа Северного Ледовитого океана, приграничных бассейнов Баренцева, Берингова и Чукотского морей, а также рек Сибири и Дальнего Востока.

Глобальность Арктики в академической среде обсуждается в связи с появлением понятия «околоарктический Китай» (*near Arctic China*)⁹. Впервые понятие прозвучало в докладе начальника Отдела политики и планирования Администрации Арктики и Антарктики Правительства Китая на первой встрече российско-китайских ученых в Океанологическом университете Китая в 2012 году¹⁰. Еще один фактор обсуждения глобальной характеристики Арктики – включенность международных объединений в дискуссию об *Арктике как о*

⁶ Президентская директива «Арктическая региональная политика США», 6 января 2009 г. // Арктическая идея / Arctic Idea, январь 2009.

⁷ The Northern Dimension of Canada's Foreign Policy (NDFP). June, 2000. P. 4.

⁸ Стратегия правительства Норвегии в северных регионах в 2006 г. Часть I.

⁹ Об этом можно см. письмо-интервью проф. Го: «Концепция «околоарктический Китай» стала известной после выступления директора Отдела стратегических исследований Zhang Xia из Института Полярных исследований Китая в Шанхае в академической среде. После этого Министерство иностранных дел Китая стало применять это понятие в своих выступлениях» // Письмо-интервью 郭培清 Н.К. Харлампьевой от 15.12.2013.

¹⁰ Presentation of Xu Shijie. China Activities and Prospects in the Arctic // First Sino-Russian Arctic Cooperation Forum. Ocean University of China, 2–5 September, 2012; Qiyuan L. Geopolitics in the Arctic and China's Response. Beijing. 2010. P. 339.

территории без точного географического определения. Так, отчетный доклад за 1998 год Рабочей группы по Программе мониторинга и оценки окружающей среды Арктики (АМАП) «не дает определения Арктики, а очерчивает границу основной области между 60° с.ш. и Полярным кругом с поправками...»¹¹. Однако в Отчетном докладе за 2004 год Арктика уже представлена в виде «четырех регионов: 1) восточной Гренландии, северной Атлантики, северной Скандинавии, Северо-Запада России, 2) Сибири, 3) Чукотки, Берингова моря, западной Канадской Арктики, 4) центральной и восточной Канадской Арктики, Лабрадорского моря, пролива Дэвиса и западной Гренландии»¹².

Для Европейского Союза «Арктический регион» или «Арктика» – это «территория между Северным Полюсом и Северным полярным кругом»¹³. По определению Всемирного фонда дикой природы «Арктика – это легендарная земля белых медведей, моржей и отважных инуитских охотников», а также «восьми арктических государств – членов Арктического совета, пять из которых – Дания, Норвегия, Канада, США и Россия – имеют прибрежные территории, граничащие с Северным Ледовитым океаном»¹⁴.

Пространственное планирование производительных сил на Крайнем Севере СССР, организованное по принципу *районирования*¹⁵, помогло ввести *понятие и определение «Крайний Север»*, утвержденное в 1932 году постановлением ВЦИК и СНК «Положение о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере РСФСР». Понятие / определение было расширено в 1945 году определением «районы, приравненные к Крайнему Северу», затем оно неоднократно уточнялось и расширялось, изменяя границы административных единиц. Однако границы Севера изменяются по мере экономического освоения и заселения территорий, повышения комфортности проживания, расширения транспортной сети.

Положения, касающиеся этнонациональных процессов, также требуют рассмотрения на глобальном, региональном и национальном уровнях.

Понятие «*коренные народы*», принятое Конвенцией МОТ № 169 в 1989 году «О коренных и племенных народах в независимых странах», относит к данным этническим группам народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, и выделяет следующие отличительные особенности:

а) социальные, культурные и экономические условия, которые отличают их от других групп национального сообщества, и положение которых регули-

¹¹ Загрязнение Арктики: Доклад о состоянии окружающей среды Арктики. СПб., 1998. С. 7.

¹² Arctic Climate Impact Assessment. Cambridge University Press, 2005. P. 990.

¹³ European Union and Arctic region. 2008. P.1.; Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. The European Union and the Arctic region // Commission of the European Communities Brussels. COM (2008). P. 2.

¹⁴ A New Sea. The need for a regional agreement on management and conservation of the Arctic marine environment / ed. R. Hubert, Brooks B. Yeager. WWF International Arctic Program. Norway, Oslo, 2008. P. 4.

¹⁵ Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, на которые распространяется действие Указов Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. и от 26 сентября 1967 г. о льготах для лиц, работающих в этих районах. Постановление Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029.

¹⁵ Физико-географическое районирование // Атлас Арктики, 1985. С. 189.

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

б) потомки тех, кто населял страну или географическую область 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 институты¹⁶.

В зарубежной научной и правовой практике присутствуют следующие определения: в Норвегии – «*коренные народы*» (саамы), «*этнические меньшинства*», «*мигранты*», в Швеции – «*коренное население или национальные меньшинства*» (саамы, евреи, цыгане, шведские финны, турнедалцы), в Финляндии – «*национальные меньшинства*» (саамы, финские шведы и цыгане (кале), старые русские, евреи и татары), «*исторические меньшинства*» (немцы, уроженцы Фарерских островов, евреи, цыгане), в Дании – «*коренные народы*» (эскимосы, проживающие на территории Гренландии), в Канаде – «*арктические народы*» (*Arctic peoples*), относящиеся к этнической группе инуитов в Арктической части Канады¹⁷. Отличается политика США в отношении народов, проживающих в арктической зоне или других районах Аляски. Как правило, она не отделена от общей политики в отношении коренного населения США. Так, американские индейцы и коренное население Аляски являются единым объектом политики государства. При этом понятия «*коренные жители*», «*коренные народы*», «*коренное население*» в переводе на русский язык идентичны в понимании.

Понятийно-категориальный аппарат показывает интернациональное многообразие населения *российской Арктики*. В монографии к *коренным народам* этнокультурного ландшафта Арктики предлагается отнести коми, якутов и русских. Последние начали заселять европейскую часть исследуемой территории в IX–XI веках, а северо-восточные циркумполярные территории – в XVI–XVII веках и имеют полное право именоваться коренными народами согласно российскому законодательству. 17 этнических групп представляют коренные *малочисленные народы* Арктики: долганы, керекы, кеты, манси, нганасаны, ненцы, саамы, селькупы, ханты, чуванцы, чукчи, чулымцы, эвенки, эвены, энцы, эскимосы, юкагиры. При изучении населения арктического района Красноярского края были применены следующие понятия: в Норильске – «*коренное население*» (раскулаченные крестьяне и заключенные, оставшиеся после завершения срока на поселении, и их потомки), в Таймырском (Долгано-Ненецком муниципальном районе) – «*коренные малочисленные народы Севера*» (долганы, ненцы, энцы, нганасаны, эвенки). При исследовании изменений состава населения в Ямало-Ненецком автономном округе в категорию «*коренное население*» авторами включены *коренные малочисленные народы Севера* (ненцы, ханты, селькупы, манси) и *старожильческое русскоязычное население*;

¹⁶ Конвенция МОТ «О коренных и племенных народах в независимых странах» (№ 169, 1989 год). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml (дата обращения: 04.05.2012).

¹⁷ Indigenous People: Arctic // The Canadian Encyclopedia. URL: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/aboriginal-people-arctic/> (дата обращения: 20.08.2016).

а в понятие «*укоренившееся население*» – вторые и третьи поколения новопоселенцев и новопоселенцы, прожившие на Севере: а) более 15 лет, и б) прожившие на Севере до 15 лет.

Переходя к анализу степени изученности этнонациональных процессов в Арктике, следует признать, что эта тема до сих пор недостаточно изучена в сфере общественных наук. Современная быстроменяющаяся среда мирового сообщества способствует поиску междисциплинарных форм общения в академических кругах.

Наряду с совершенствованием методов традиционных исследований в географической, антропологической, психологической и других науках, достойное место занимают исследования политологического характера:

- *историко-политологические работы*, показывающие актуальность формирования нового региона мировой политики в Арктике¹⁸, *интернационализации этнополитических противоречий*¹⁹ с высокой степенью вероятности превращения внутривнутриполитических конфликтов в актуальную проблему современности, возрождении этнических факторов, способствующих росту масштабов национальных движений и этнополитических конфликтов²⁰,

- *социально-политологические аналитические труды*, посвященные разработке теории этнополитической мобилизации путем систематизации влияния глобальных структур на этнические группы в странах Европейского Союза²¹, межэтнической напряженности, основанной на религиозных факторах в России²², поведения групп, вовлеченных в многосторонние политические, культурные и торгово-экономические отношения на примере коренных народов Канады²³, выявлению особенностей взаимодействия коренных малочис-

¹⁸ Харлампьева Н.К. Мировая политика: обзор динамики разграничения предметного поля // Актуальные проблемы мировой политики в XXI веке: сб. статей / под ред. В.С. Ягья, М.Л. Лагутиной. СПб.: СПбГУ, 2011. С. 33–48; Харлампьева Н.К. Арктическая политика устойчивого развития: международно-правовая парадигма формирования мировой политики // Актуальные проблемы мировой политики в XXI веке: сб. статей / под ред. В.С. Ягья, Т.С. Немчиновой. СПб.: СПбГУ, 2013. С. 212–228; Харлампьева Н.К. Эволюция понятия «Арктика» // Наука и образование. Якутск, 2014. С. 5–8.

¹⁹ Боришполец К.П. Национальное измерение глобального мира. М: Навона, 2009. 232 с.

²⁰ Максимов А.М., Соколова Ф.Х. «Этнос» и «нация» как аналитические категории в этнологии: обзор основных концепций // Во имя Науки – на благо Отечества: к 65-летию доктора исторических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Владислава Ивановича Голдина: сб. / сост. А.Л. Кузьминых, Ф.Х. Соколова. Архангельск: САФУ, 2016. С. 119–138.

²¹ Chen Yu-Wen. Transnational cooperation of ethno-political mobilization: a survey analysis of European ethno-political groups / Yu-Wen Chen. Frankfurt on the Main; Bern [etc.]: P. Lang, cop. 2009. 242 p.: Ill.; 21 cm. – (European university studies. Series 31, Political science, ISSN 0721-3654; vol. 579) Register. Zugleich: Diss. Konstanz. Literaturverz. URL: <http://d-nb.info/997135069/04> (дата обращения: 07.10.2016).

²² Alisja Curanovich. Weakness of the Post-Soviet Religious Model: The Kremlin and «Traditional» Religions in face of Interethnic Tensions in Russia. Politics and Religion, 7 (2014). Pp. 788–817.

²³ Максимова Д.Д., Соколов В.И. Коренные народы Канады: эволюция отношений с государством. США – Канада // Экономика, политика, культура. 2010. № 12. С. 55–71.

ленных народов и представителей промышленных компаний по организации этнологических экспертиз²⁴ и др.,

- *работы политико-правового характера*, затрагивающие противоречивость законодательства на глобальном и региональном уровнях, а также обращающие внимание на препятствия, которые могут возникнуть при организации практической деятельности международного сотрудничества. К ним можно отнести группу работ об *интернационализации коренных народов* в контексте изучения эволюции и развития административного законодательства и прав арктических автономий²⁵, проблематики депопуляции малочисленных народов Севера²⁶, экологизации прав коренных народов²⁷, охраны образа жизни, открывающую новую страницу рассмотрения проблематики коренных малочисленных народов в категориях прав человека в целом и прав меньшинств, в частности²⁸,

- *к социально-экономической проблематике* относятся работы, касающиеся постоянного возобновления поколений²⁹ в северном регионе, учета основных функций населения как главной составляющей производительных сил, как единственного потребителя товаров услуг и его воспроизводственной функции³⁰.

Междисциплинарный характер исследований показывает актуальность изучения этнонациональных процессов в комплексе всех направлений общественных наук с учетом политико-правовых условий совершенствования процесса принятия решений.

В научной литературе нашли свое отражение следующие процессы:

- а) развитие транснациональной среды мировой политики и реальной политики, основанной на международном праве;
- б) интегративные направления управленческих инициатив;

²⁴ Тишков В.А., Коломиец О.П., Мартынова Е.П., Новикова Н.И., Пивнева Е.А., Терехина А.Н. Российская Арктика: коренные народы и промышленное освоение / под редакцией В.А. Тишкова / Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН. М.; СПб.: Нестор-История, 2016. 272 с.

²⁵ Koivurova T. Sovereign States and Self-Determining Peoples: Carving out a Place for Transnational Indigenous Peoples in a World of Sovereign States // *International Community Law Review*, 12 (2010), pp. 191–212.

²⁶ Соколова З.П., Степанов В.В. Коренные малочисленные народы Севера. Динамика численности по данным переписей населения // *Этнографическое обозрение*, 2007. № 5. С. 75–96.

²⁷ Новикова Н.И. Коренные народы российского Севера и нефтегазовые компании: преодоление рисков // *Арктика: экология и экономика*, №3 (11), 2013. С. 102–111.

²⁸ Соколовский С.В. Коренные народы: между интеграцией и сохранением культуры // *Этнические категории и статистика. Дебаты в России и во Франции: сб. ст.* / под ред. Е.И. Филиппова. М., 2008. С. 49–70.

²⁹ Сукнева С.А. Демографический потенциал развития населения северного региона. Новосибирск: Наука, 2010. 168 с.

³⁰ Развитие системности в освоении природного потенциала северных малоизученных территорий / под общ. ред. Акад. РАН А.И. Татаркина. Екатеринбург: Институт экономики УРО РАН, 2015. 317 с.; Логинов В.Г., Балашенко В.В. Срединный арктический регион: ресурсы, социум, экология и экономика. Екатеринбург, 2014. 291 с.

- в) изучение основ создания единого политико-правового пространства в Арктике;
- г) изучение основ международного экономического сотрудничества;
- д) развитие арктической морской транспортной системы;
- е) международные социальные инновации и другие.

Переходя к методологии исследования этнополитических процессов в Арктике, отметим, что изучение современного положения этой территории в целом и конкретно Российской Арктики предлагается в монографии на основе *мирополитического подхода*.

Данный подход как один из методов изучения стратегических направлений развития, включающий характеристику глобальной политики, регионообразующее положение, а также практику международного взаимодействия, был применен для объяснения явлений и процессов, влияющих на формирование многих политико-правовых и социокультурных концепций, связанных с Арктикой.

Главной характерной чертой изучения современного положения Арктики является применение принципа достижения научного согласия (консенсуса) между естественными и общественными науками. Расширение *интегрального представления* об обустройстве Крайнего Севера, предложенное отечественными исследователями еще в 1980-х годах, дает возможность охватить современное социокультурное и географическое пространство общественно значимого объекта исследования в Арктике.

При этом в формируемом арктическом политико-правовом пространстве концепт «*социальное согласие*» предлагается как объединяющая научная идея с целью поиска согласия между различными направлениями общественно-гуманитарных наук. Изучение и исследование этнополитического процесса в таком уникальном этнокультурном ландшафте в категориях концепта социального согласия является отправной точкой междисциплинарного подхода, которая объединяет различные сферы научных знаний, нацеленных на объяснение современного состояния общественных отношений и принимаемых политических решений. Выявление концептуальных направлений при разработке основ развития демографического потенциала, координации и регулировании миграционных потоков, создания рабочих мест, справедливого перераспределения экономического блага составляют основу эффективного процесса принятия решений на различных уровнях межгосударственных, государственных, общественных и корпоративных взаимодействий. В соответствии с международно-экономическим значением Арктики этнополитический процесс также имеет в своей основе глобальный характер.

Современные концепции глобальной политики, декларируемые на международном уровне как права человека на обеспечение своего благополучного существования, в первую очередь затрагивают права человека на достойный труд, социальную справедливость, в особых случаях – защиту прав всех трудящихся-мигрантов и их семей, достижение мирного сосуществования и общественного согласия соседствующих социальных групп. Региональная составляющая находится на стадии создания политико-правового простран-

ства на уровне Европейского союза (ЕС) в отношении к национальным меньшинствам, Содружества независимых государств (СНГ) – в сфере институционально-функционального обустройства, Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) – условий общего рынка и рынка труда. Для Российской Федерации создание условий оптимального рынка труда – необходимая мера, призванная способствовать осуществлению объявленных стратегических задач развития страны, в том числе Российской Арктики с помощью освоения ее природных ресурсов. России как стране, не имеющей достаточного количества человеческих ресурсов, приходится уделять внимание созданию условий для реализации принципов мирного сосуществования и общественного согласия на территории огромной многонациональной страны. Демографическая и миграционная политика в этой связи становятся одними из ключевых вопросов государственной политики и национальной безопасности одновременно. В условиях развития международных экономических отношений, принцип трипартизма – достижение согласованных действий между правительствами и представительными организациями работников и работодателей внутри государств и между ними – главный законный механизм достижения общественного согласия.

Следующей особенностью изучения положения Арктики является современное состояние международного взаимодействия в регионе. В первую очередь это проблемы, связанные с расширяющимся составом участников международного сотрудничества (социокультурного, политико-правового и экономического) и их интересов в Арктике. Во-вторых, изменение структуры и способов процесса принятия решений на глобальном и региональном уровнях (арктическом и национальном) обусловлено на данном этапе созданием новых институтов взаимодействия в экономической сфере. Отношения между государственными, общественными и частными субъектами хозяйственной деятельности находятся в постоянной трансформации и диктуются законами мирохозяйственной системы отношений.

Учет указанных особенностей изучения Арктики и применение мирополитического подхода способствуют обращению внимания на вновь возникающие вопросы, касающиеся изменения социального настроения в обществе. Универсальный научно-исследовательский подход помогает выявить основные тенденции, требующие осмысления в контексте оценки концептуального значения вопроса и включения его или его элементов в государственное стратегическое планирование. За последние годы Арктика как пространство особого социокультурного сообщества коренных народов, а также стратегическая территория государственного планирования стала выступать объектом исследования естественных и общественных наук. Как показывает анализ отдельных проблем общественных отношений на международном региональном уровне в Арктике, концептуальные основы глобальных явлений, их влияния на региональные процессы четко следуют декларативным намерениям ведущих международных объединений.

Обширность состава участников этнополитического процесса и разнообразие изучаемых тем позволяет обратиться к работе К.П. Боришполец, пред-

ложившей в свое время акцентировать внимание на вопросах *интернационализации этнополитических противоречий*³¹. Предупреждая о трансформации внутривнутриполитических конфликтов в международную проблему, К.П. Боришполец отмечала нормативные вызовы в глобальной и региональной среде и практические осложнения в международном сотрудничестве. Таким образом, правовая обеспеченность создания условий для трудоспособного населения и его беспрепятственного законного перемещения, создание условий общественного согласия и мирного сосуществования на местах, а также обеспечение социально-политической составляющей дипломатических инициатив, касающихся развития Российской Арктики – основа последовательных и взаимопересекающихся социально-экономических этнополитических процессов и законодательной деятельности ведущих институтов процесса принятия решений.

По мнению авторского коллектива, *этнополитические процессы* – это совокупная деятельность социальных общностей, общественных объединений и групп, отдельных лиц, преследующих определенные цели, а также деятельность социальных субъектов по осуществлению общественных и политических решений. С помощью данного понятия решается комплекс задач научно-практического характера, имеющих практическое значение в рамках развития арктической науки, с одной стороны, и процесса принятия решений на региональном уровне с учетом влияния внешнеполитических и внешнеэкономических процессов, с другой стороны.

Они заключаются в разработке методологии изучения этнополитических процессов в Российской Арктике; в раскрытии малоизученных исторических фактов по созданию условий социальной сплоченности населения в районах Крайнего Севера; в выявлении особенностей совершенствования государственной политики на уровне муниципальных органов самоуправления по правовому обеспечению сохранения социального согласия; в изучении научно-практических направлений и историографии становления этнокультурного ландшафта и основ этнонациональной политики в арктических и других странах, с которыми налаживаются внешнеэкономические связи.

Новые вызовы и угрозы международной безопасности (терроризм, рост числа беженцев, усиление позиций криминального бизнеса) создают дополнительные темы по изучению конфликтных ситуаций в этнополитических исследованиях. В условиях глобального характера исследуемого объекта привлекательным представляется применение *антропологического подхода* в международных отношениях и мировой политике. Политическая антропология (Жорж Баландье и др.), изучавшая специфику политических институтов и политической культуры архаичных социумов, приобретает самостоятельное значение как направление, исследующее комплекс представлений о человеке политическом, и распространяется на сферу международных отношений (Роберт Мэндел)³².

³¹ Боришполец К.П. Национальное измерение глобального мира. М: Навона, 2009. 232 с.

³² Mandel R. Psychological Approaches to International Relations // Political Psychology / M. Hermann (ed.). San Francisco; London, 1986.

По мнению Э. Баталова³³, исследователи должны решить следующие задачи:

а) обеспечить моральную, психологическую и теоретическую «реабилитацию» человека как творца международных отношений, интерпретируемых «человеческим фактором»;

б) выявить факторы, условия и пределы воздействия человека на формирование, воспроизводство и трансформацию международных отношений;

в) выявить степень изменения социальной реальности и меры свободы человека. Главным документом при этом является Преамбула к Уставу ООН³⁴, который выделяет основные положения человека политического.

Вместе с тем рассмотрение проблем коренных народов Арктики в контексте осмысления теории «демократического мира»³⁵ – это направление в мировой политике, призванное рассматривать тезис «демократического мира» по трем основным принципам социологического конструктивизма – *культурной, исторической и политической обусловленности социального действия*, наиболее удачно подходит для объективного международно-политологического анализа этнонациональной проблематики в Арктике.

Историко-культурная динамика в период активной разведки и добычи природных ресурсов в послевоенные годы, исследуемая И.А. Разумовой на примере Ненецкого автономного округа³⁶, выступает в качестве одного из вариантов решения вопросов этнополитических процессов на территории современной Арктики.

Проблемы поиска аборигенными народами Севера оптимальных форм диалога с иными культурами и с властными структурами, выявления и осознания исторических особенностей своего развития, утраченной веры в самих себя стали объектами современных исследований Института этнологии и антропологии РАН в рамках программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Этнокультурное взаимодействие в Евразии» (подпрограмма «Историко-культурная эволюция, современное положение и перспективы устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока»)³⁷.

Интересно объяснение дискуссии о *концепции этногенеза* на примере общности территории, языка и культуры (материальной и духовной) в арктической академической среде. Создается впечатление, что научно-практические рассуждения подводят нас к предпосылкам «превращения этнической

³³ Баталов Э.Я. Антропология международных отношений // Международные процессы. 2005. № 2. С. 44–49.

³⁴ Организация Объединенных Наций. Сборник документов. М., 1981. С. 143–144.

³⁵ Цыганков П.А. Теория «демократического мира» и международная реальность // Современная мировая политика. Прикладной анализ. М., 2009. С. 167–181.

³⁶ Этнокультурная и социально-демографическая характеристика // Ненецкий автономный округ. Современное состояние и перспективы развития / под общей науч. ред. канд. геогр. наук В.М. Макеева. СПб., 2005. С. 312.

³⁷ В поисках самих себя: Народы Севера и Сибири в постсоветских трансформациях / отв. ред. Е.А. Пивнева, Д.А. Функ. Ин-т этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая. М.: Наука, 2005. 216 с.

общности в субъект политических отношений»³⁸. Возможности становления арктических центров Европы и Азии³⁹, формирование групповой международной политики и ее глобально-сетевых сообществ⁴⁰, роль сетевых структур *негосударственных народов* (выд. Н.Х.) в международной среде⁴¹, расширение теории северной идентичности⁴² выступают в качестве модели структурирования региональной арктической общности при сочетании ценностей северных меньшинств и нового (пришлого) населения Аляски, Чукотки, Ямала, Гренландии, Лапландии, Нунавута, Тромсе, Югры и других территорий Арктики наряду с различными формами взаимодействия.

Кроме того, коренные народы Арктики в международно-политическом дискурсе представлены как «*четвертый мир*»⁴³ – термин, появившийся в докладе о коренных народах комиссии Т. Бергера в 1985 г. на Аляске в США, а также «*транснациональные коренные народы*»⁴⁴, составляющие сообщество саамов на северных территориях скандинавских стран и северо-запада России, по определению Т. Койвурова. Став акторами мирового гражданского общества, коренные народы Арктики в отечественной науке названы особой общностью «четвертого измерения», формирующей экологическую систему ценностей, дошедшую до нас из глубины тысячелетий, а также «спасителями цивилизации». Такова философская сущность этнонационального измерения в настоящее время.

Что касается механизмов политического регулирования, то можно обратиться к трем уровням классического анализа, представленного в системно-структурной теории М.А. Хрусталева – морально-этическому, правовому и институциональному⁴⁵, в пределах которых можно изучить внешние ограничители пределов власти правителей и правительств над своими подданными, предложенные О.Н. Барановым⁴⁶. Согласно рассуждениям о внешних ограничителях исходное положение морально-этического регулирования занимает право суверенных государств на договор между собой, становление и эволю-

³⁸ Боришполец К.П. Национальное измерение глобального мира. М.: Навона, 2009. 232 с.

³⁹ Пилясов А.Н. Арктика Азии и Арктика Европы: будут ли расходиться траектории развития // Экономика Востока России. 2015. № 1. С. 25–30.

⁴⁰ Slaughter A.-M. A New World Order. Princeton, Oxford, 2004. 368 p.

⁴¹ Добронравин Н.А. «Глобально лишние»: негосударственные народы и сырьевое государство. Препринт М-21/11. СПб.: Изд-во Европейского ун-та в Санкт-Петербурге, 2011. 56 с.

⁴² Головнев А.В. Северная идентичность // Северная стратегия России: экологическая безопасность и этнокультурная политика. Материалы VI Северного социально-экологического конгресса. М., 2011. С. 295–299.

⁴³ Berger T.R. Village Journey: The Report of the Alaska Native Review Commission. New York: Wang & Hill, 1985. P. 5.

⁴⁴ Koivurova T. Sovereign States and Self-Determining Peoples: Carving out a Place for Transnational Indigenous Peoples in a World of Sovereign States // International Community Law Review. No. 12 (2010), pp. 191–212.

⁴⁵ Хрусталева М.А. Методология системного исследования мировой политики // Современная мировая политика. Прикладной анализ. М., 2009. С. 106.

⁴⁶ Баранов О.Н. История мировой политики: эпоха Древнего мира. М.: МГИМО (У) МИД России, 2007. С. 3–7.

цию надгосударственных правовых систем, «прав народов», глобальное коммуитарное право и единую всемирную конституцию при неограниченной полноте власти государств на своей территории над своими гражданами⁴⁷. На начальном этапе становления сотрудничества исследователей общественных наук в Арктике⁴⁸ и формирования политико-правового пространства⁴⁹ первенство по налаживанию международного взаимодействия коренных народов Арктики отводится североевропейским саамам⁵⁰. Так, в начале 90-х годов появляется тезис «продолжающейся политической борьбы, подогретой протестами коренных народов против невнимания государства к Арктике»⁵¹, поддерживаемый терминами «выживание» и «сохранение», который предлагается рассматривать в контексте «аборигенных общин как субъектов политики через культурно-ориентированную модернизацию»⁵². В условиях уточнения законных обоснований сочетания общественной деятельности и совершенствования государственных отношений вполне справедливыми можно назвать взаимодействие органов местного самоуправления, общественных объединений коренных малочисленных народов Севера и хозяйствующих субъектов, работающих на природно-территориальных комплексах АЗРФ⁵³, по таким направлениям как контроль за собственными ресурсами и финансами, получение доходов от налогов, распределение ресурсных доходов⁵⁴.

Законотворческая составляющая охватывает обсуждение принципа *jus cogens*⁵⁵ – поиска роли и места современного статуса *коренных малочисленных народов Арктики*. Уточнение терминологии *коренные народы* и обоснование их правосубъектности относится к междисциплинарной тематике и к новому научно-исследовательскому направлению.

⁴⁷ Баранов О.Н. История мировой политики: эпоха Древнего мира. М.: МГИМО (У) МИД России, 2007. С. 3–7.

⁴⁸ Sanders D. 'State Practice & the UN Draft Declaration on the rights of Indigenous Peoples' in *Becoming Visible: Indigenous Politics & Self-Government* / ed. by T. Brantenberg, J. Hansen, H. Minde. Norway, Tromsø: University of Tromsø, 1995; Хикс К. Дж. Б. Нож Сталло?: Исторический анализ отношений саамов // Северное Вече. Материалы II Открытой встречи СИФ. Великий Новгород, Россия, 19–22 сентября 2002. С. 112–117.

⁴⁹ Харлампьева Н.К. Общественно-политическое движение коренных народов // Реальность этноса. Материалы международной конференции РГПУ. СПб., 2008. С. 165–170.

⁵⁰ Рантала Л. Из истории саамского общественно-политического движения в XX веке // Вестник «Баренц-центра». Мурманск, 2002. Вып. 2. С. 62.

⁵¹ Кескитало Е.С.Х. Концепции Арктики как международного региона // Северное Вече. Великий Новгород. 19–22 сентября 2002 г. С. 122.

⁵² Тишков В.А. Антропология российских трансформаций // Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии. М.: Наука, 2003. С. 411.

⁵³ Сморгчова В.И., Харлампьева Н.К. Социальные инновации в Арктике как фактор устойчивого развития // Арктика в XXI веке. Гуманитарные науки. 2015. № 1 (4). С. 30–39.

⁵⁴ Таксами Н.Ч. Аляска в системе государственности. СПб., 2002. С. 86–87.

⁵⁵ *Jus cogens* – материальные нормы поведения, запрещающие действия, которые считаются неприемлемыми в силу того, что они представляют угрозу существованию государств или их граждан и высшим человеческим ценностям. URL: <https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/FAQ/Russian.pdf> С.11; также см.: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей [по докладу Шестого комитета (A/56/589 и Corr.1)] 56/83. Ответственность государств за международно-противоправные деяния. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901941379> (дата обращения 02.01.2016).

Эти и другие политико-правовые и социально-экономические положения исследовательской работы предполагают применение следующих общепринятых методов прикладного анализа политических ситуаций:

- традиционные – изучение управления (аллегорический, аналитический, сравнительный, исторический, эмпирико-прагматический, логико-прогностический и др.),

- современные методические подходы к анализу управления (бихевиоризм, коммуникационный, изучение процесса принятия управленческих решений, имитационные игры, структурно-функционалистский и др.),

- базовые аналитические методы прикладных исследований политических отношений (контент-анализ, ивент-анализ, когнитивное картирование).

Авторский коллектив обозначает следующие главные направления исследования и научно-практической деятельности в российской Арктике:

- преодоление противоречий при закреплении политико-правовых концепций, касающихся дефиниции статуса *коренного населения* (практики применения конституционных прав коренных малочисленных народов⁵⁶, коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока⁵⁷, поморов⁵⁸, якутов, коми и старожильческого русскоязычного населения; принципов распространения понятий ценза оседлости для таких категорий как старожильческое население; новопоселенцы второго и третьего поколения; новопоселенцы, прожившие на территории не более 15 лет, и др.);

- научное обоснование формирования системы законов для привлечения трудовых мигрантов в АЗРФ из других регионов, где в настоящее время идет совершенствование политико-правового пространства, отвечающего современным стратегическим интересам Российской Федерации. Практику институтов правового оформления можно увидеть на примере таких объединений государств, как Европейский союз (ЕС), Содружество независимых государств (СНГ), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) и др.;

- объяснение ряда вопросов, касающихся проблем признания соотечественников (лиц и их потомков, проживающих за пределами РФ; лиц, состоявших в гражданстве СССР), паспортно-визового разрешения для научных сотрудников на территориях закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО), а также при организации морских научных исследований (МНИ) и др.

⁵⁶ Конституции Российской Федерации. Статья 69. URL: <http://constrf.ru/razdel-1/glava-3/st-69-krf> (дата обращения: 24.11.2016).

⁵⁷ Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» № 104-ФЗ (в ред. от 02.02.2006); Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» N 49-ФЗ от 07.05.2001 (в ред. от 26.06.2007). URL: <http://constrf.ru/razdel-1/glava-3/st-69-krf> (дата обращения: 24.11.2016).

⁵⁸ Устав Архангельской области (в ред. решения Архангельского обл. Собрания депутатов от 20.03.2001 № 104, с дополнениями и изменениями). Принят областным собранием депутатов 23 мая 1995 года № 36 с изменениями и дополнениями. URL: <http://www.dvinaland.ru/-erf95d3u> (дата обращения: 24.11.2016).

В современных условиях осуществления стратегических направлений хозяйственной деятельности Российской Федерации и связанных с ними процессов принятия решений по ряду отраслевых задач, таких как регулирование и координация международного миграционного потока, участие в мировом разделении труда в сочетании с ведением грамотной внутренней политики по созданию условий роста благосостояния населения – *формирование основ этнонациональной политики в таком уникальном государственном образовании, как Российское государство*, – одна из главных особенностей в государственном стратегическом планировании, в частности, и вклад в систему общественно-государственных отношений в целом.

Обсуждение понятия «*этнополитика*» в российской академической среде – показатель совершенствования законотворческой деятельности и зрелости экспертов, задействованных в формировании научно-обоснованной оценки современных общественных отношений в российском обществе. Так, политолог Д.В. Драгунский под *этнополитикой* понимает «процесс взаимодействия достаточно больших групп населения, каждая из которых характеризуется, с одной стороны, определенно артикулированной этнической идентичностью, с другой – определенными (реально наличествующими или желаемыми) институтами суверенитета. Таким образом, выражаемые этими группами этнические требования немедленно становятся политическими (расширение суверенитета), а политические, экономические или гуманитарные требования приобретают этническую окраску, при их реализации используются механизмы этнической мобилизации и т. п.»⁵⁹.

Л.В. Савинов разграничивает этнополитику в широком и узком смыслах. Под этнополитикой в широком смысле понимается определенная сфера политической жизни общества, в которой так или иначе затрагиваются интересы и чувства этнических групп (общностей) и других акторов, включенных в этнополитические отношения. В узком смысле этнополитика – это конкретная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, направленная на регулирование этнонациональных отношений⁶⁰.

Политолог Л.Б. Кристалинский определяет этнополитику применительно к пограничному пространству Российской Федерации как «сферу возникновения и развития политических процессов, детерминантами которых выступают интересы проживающих в приграничных регионах России этнических общностей, а также отношения, возникающие между ними и другими акторами, использующими этническую специфику пограничного пространства Российской Федерации для реализации своих политических целей»⁶¹.

Социолог Л.М. Дробижева под этнополитикой понимает «последовательное регулирование коллективных прав этнических сообществ на территориях

⁵⁹ Драгунский Д.В. Этнополитические процессы на постсоветском пространстве и реконструкция Северной Евразии // Политические исследования. 1995. № 3. С. 40.

⁶⁰ Савинов Л.В. Общество и этнополитика: специфика Сибирского федерального округа // Вестник Томского государственного университета. 2009. № 319. С. 53–55.

⁶¹ Кристалинский Л.Б. Этнополитика в пограничном пространстве Российской Федерации: генезис, современное состояние, влияние на государственную безопасность: дис. ... д-ра полит. наук. М: ФГБОУ ВПО «РАНХиГС», 2015. С. 67.

их исторического проживания и институционализацию этого регулирования через принятие соответствующих законодательных актов и создание государственных органов, ответственных за этническую составляющую внутренней политики государства»⁶².

Политолог Г.Т. Тавадов под *национальной политикой* понимает целенаправленную деятельность по регулированию взаимоотношений между нациями, этническими группами, закрепленную в соответствующих политических документах и правовых актах государства, а также осуществляемую государством систему мер, направленных на учет, сочетание и реализацию национальных интересов, на решение противоречий в сфере национальных отношений⁶³. Очевидно, что автор в данном случае под понятием «нация» понимает именно обособленную в этническом отношении группу, хотя не дает конкретного определения и не заявляет о различиях между «нациями» и «этническими группами» отдельно. Такой же подход используется и в Конституции Российской Федерации, где употреблено понятие «многонациональный народ» (преамбула и п. 1 статьи 3), то есть народ, состоящий из множества «наций» как «обособленных этнических групп». Также в Конституции Российской Федерации установлено, что каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности (п. 1 статьи 26).

Определение понятия «*национальность*» дано в статье 2 Федерального закона «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», где указано, что «национальности Российской Федерации – национальности людей, основные территории расселения которых находятся в Российской Федерации»⁶⁴. Все же остается повод для научной дискуссии, является ли в данном случае понятие «национальность» тождественным понятию «этничность», либо это связано с проживанием на территории конкретного национально-территориального образования (республики, автономной области, округа)⁶⁵.

Вместе с тем в доктрине международного (договорного) права традиционно «национальность» является синонимом «гражданства»⁶⁶. Именно на это указывает статья 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 года⁶⁷.

⁶² Дробижина Л.М. Этничность в современной России: этнополитика и социальные практики // Россия: трансформирующееся общество / под ред. В.А. Ядова. М.: КАНОН-пресс-Ц, 2001. С. 199.

⁶³ Тавадов Г.Т. Политология: Учебное пособие. М.: ФАИР-ПРЕСС. 2000. С. 144.

⁶⁴ Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» № 99-ФЗ от 24 мая 1999 года // Российская газета. 1999. 1 июня.

⁶⁵ Задорин М.Ю. Конституционное право коренных малочисленных народов на развитие: дис. ... канд. юрид. наук. М.: РУДН, 2015. С. 76.

⁶⁶ Задорин М.Ю. Там же. С. 20; Woman, nationality and citizenship, June 2003, United Nations Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs. URL: <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/jun03e.pdf> (дата обращения: 11.11.2016).

⁶⁷ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. 04 апреля.

Социолог Ж.Т. Тощенко считает, что «этнонациональная политика в общем виде приобрела характер этнополитики и, как и политика в целом, представляет собой регулятивно-контрольную сферу, направляющую жизнь, деятельность и отношения (согласие, подчинение, господство и конфликт) между различными национальными и этническими сообществами»⁶⁸.

Исходя из представленных определений этнополитики, можно выделить следующие пересекающиеся предметы обсуждения, на которых, в зависимости от подхода и сферы науки, будь то политология, социология или право, содержится суть понятия, а именно: этническая идентичность; политический выбор; политическое измерение; закономерности формирования политики (модели, механизмы, идеология, практика); «этническая мобилизация»; деятельность органов государственной власти; пограничное пространство государства; коллективные права.

Таким образом, в российской и мировой науке отсутствует единое мнение по поводу сущности этнополитики. Причина заключается в различии методологических подходов к анализу природы этноса и нации, этничности и национальности, имеющих непосредственное отношение к анализируемому феномену. На наш взгляд, этнос продуктивнее понимать как интересубъективное представление о том, что некоторая совокупность людей составляет устойчивую социальную общность в силу их происхождения от общего предка (реального или воображаемого) и / или наличия общих культурных признаков, перечень которых заранее никогда не определен и не фиксирован. Нация представляется как общность, основанная на принадлежности индивидов к определенному государству в качестве его равноправных членов (т. е. граждан)⁶⁹.

Если принять представленное разграничение между этносом и нацией, то под *национальной политикой* государства следует понимать деятельность органов государственной власти и государственного управления в отношении населения внутри страны и от его имени в целях защиты национальных интересов на международной арене. Таким образом, в это понятие включается широкий перечень различных направлений государственной деятельности (экономическая, социальная, культурная, военная, образовательная, международная и т. д.). В свою очередь, под *этнополитикой* следует понимать всю совокупность определенных государством и целенаправленно реализуемых им правовых норм, где отражено отношение государства к различным этническим общностям, располагающимся на его территории, обозначение их определенного социально-правового статуса и условий межэтнических взаимодействий.

Что касается вопросов применения принципов этнополитики, то В.А. Тишков и Ю.П. Шабаетв выделяют следующие модели формирования

⁶⁸ Тощенко Ж.Т. Этнократия: История и современность. Социологические очерки. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. С. 136–137.

⁶⁹ Максимов А.М., Соколова Ф.Х. «Этнос» и «нация» как аналитические категории в этнологии: обзор основных концепций // Во имя науки – на благо отечества: к 65-летию доктора исторических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Владислава Ивановича Голдина / сост.: А.Л. Кузьминых, Ф.Х. Соколова. Архангельск. 2016. С. 119–137.

государственной политики для регулирования национальных вопросов⁷⁰: ассимиляция, сегрегация, мультикультурализм, геноцид. Модель *ассимиляции* означает культурную гомогенизацию социума, характеризующегося этническим, расовым, религиозным разнообразием, трансформацию его в некую целостность, объединяющим началом которой являются общие гражданские идеалы и стандарты⁷¹. *Сегрегация* представляет собой насильственное отделение одной нации, этнической или иной группы от другой, зачастую сопряженное с дискриминацией этой же группы. *Мультикультурализм* основывается на интеграции различных этнических и расовых групп в единое сообщество при сохранении их культурной самобытности. В этом случае государство тиражирует доктрину единства в многообразии с целью налаживания отношений между различными этническими группами. *Геноцид* характеризуется массовым уничтожением членов какой-либо этнической группы или созданием препятствий по их самовоспроизводству и нормальному существованию.

Наиболее адекватными современным реалиям подходами при формировании основ и реализации этнополитики являются ассимиляционная модель и расширение принципов мультикультурализма. Однако, на наш взгляд, политика распространения принципов мультикультурализма не в полной мере подчеркивает значимость целостности социального сообщества, делая упор исключительно в сторону сохранения разнообразия этнокультур. Политика же ассимиляции нивелирует этнокультурное многообразие общества с упором на его гомогенность. В этой ситуации возникает дилемма при формировании механизма в обеспечении единства и / или многообразия при стремлении сохранения в одинаковой степени того и другого.

Главной целью совершенствования национально-этнической политики в современной России является укрепление общегражданской идентичности и единства российской (государственной) нации с учетом сохранения этнокультурного многообразия и безусловном приоритете национальных интересов страны. В национально-этнической политике присутствуют два субъекта: государство как ядро политической системы общества и различные этнические и политико-социальные общности (организации, объединения, партии, движения и т. д.), принимающие активное участие в ее реализации. При этом последние могут являться одновременно и объектом, и инструментом государственной национально-этнической политики.

Именно такой подход прослеживается в содержании Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 года № 1666

⁷⁰ Тишков В.А., Шабает Ю.П. Этнополитология: политические функции этничности: уч. для вузов. М.: Изд-во Московского ун-та. 2011. С. 236–260; Костенко В.В. Теории миграции: от ассимиляции к транснационализму // Журнал социологии и социальной антропологии. 2014. Т. XVII. № 3(74). URL: www.jourssa.ru/sites/all/files/volumes/2014_3/Kostenko_2014_3.pdf (дата обращения 18.06.2016).

⁷¹ Котлова Е.С. Лавирование среди айсбергов: модели этнической политики Норвегии // Арктика и Север. 2015. № 21. С. 20. URL: www.narfu.ru/upload/iblock/588/02-_kotlova.pdf (дата обращения 20.06.2016).

(далее – Стратегия)⁷². Стратегия разработана в целях обеспечения интересов государства, общества, человека и гражданина, укрепления государственного единства и целостности России, сохранения этнокультурной самобытности ее народов, сочетания общегосударственных интересов и интересов народов России, обеспечения конституционных прав и свобод граждан. Анализ содержания Стратегии позволяет сделать вывод, что цели осуществляемой деятельности со стороны государства связаны с созданием условий не национальной политики и не этнополитики, а политики этнонациональной или точнее *национально-этнической*. Такое положение дел объясняется стремлением к органическому сочетанию задач по реализации интересов и прав граждан, населяющих страну, и имеющих принадлежность к различным этническим / национальным общностям, что важно в целях сохранения единства страны при всем ее этнокультурном и социально-экономическом разнообразии.

В Стратегии определены основные компоненты государственной *национально-этнической политики*: политико-правовой (пар. I, II, III), институционально-управленческий (пар. IV). Политико-правовая составляющая обосновывает и нормативно закрепляет роль и статус, условия, идеологию и характер межэтнических отношений, сохранения этнокультурного разнообразия, соотношения этнического и политического компонента в деятельности государства (п. 9–16 пар. II Стратегии) и политико-социальных общностей (национально-культурные автономии⁷³, в т. ч. диаспоры⁷⁴, общины коренных малочисленных народов⁷⁵, казачьи общества⁷⁶ и т. д.). Институционально-управленческий элемент требует формирования инструментария, приемов и механизмов реализации государственной политики. Выделенные компоненты с учетом федеративной природы российской государственности, огромного разнообразия и уникальности региональных социально-экономических и национально-этнических процессов реализуются и на уровне субъектов Российской Федерации. Сравнение их региональных особенностей важно не только с точки зрения выявления особенностей региональной национально-этнической политики, но и необходимо для формирования обоснованной, проработанной и сбалансированной общегосударственной политики в сфере национально-этнических отношений.

В связи с этим при исследовании и сравнении национально-этнической политики в регионах Российской Федерации необходимо учитывать сово-

⁷² Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» № 1666 от 19 декабря 2012 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52. Ст. 7477.

⁷³ Федеральный закон «О национально-культурной автономии» № 74-ФЗ от 17 июня 1996 года // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2965.

⁷⁴ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 года № Пр-2685). Документ опубликован не был. См.: Электронная версия документа в системе «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/ (дата обращения: 19.02.2017).

⁷⁵ Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» № 104-ФЗ от 20 июля 2000 года // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 30. Ст. 3122.

⁷⁶ Федеральный закон «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12 января 1996 года // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.

купность параметров. В рамках политико-правовой компоненты – наличие региональных законов, концепций и стратегий национально-этнической политики, их качество, учет региональной специфики; наличие комплексных программ региональной национально-этнической политики, качество их разработки, учет региональной специфики; включение элементов региональной национально-этнической политики в другие направления политики (образовательные, культурные программы, молодежная и социальная политика, патриотическое воспитание и др.), качество их внедрения; реализация мероприятий межэтнической направленности (фестивали, дни национальной культуры, национальные праздники и др.), охват и эффективность их деятельности, роль государственной, в т. ч. региональной власти в их поддержке. В рамках институционально-управленческой компоненты следует учитывать наличие в структуре федеральных и региональных государственных органов исполнительной и законодательной власти ведомств, общественных и консультативных советов, омбудсменов, которые ответственны или участвуют в реализации национально-этнической политики, а также историю, опыт функционирования, профессионализм кадрового состава; наличие региональных центров развития межэтнических отношений («Дома дружбы», «интерклубы» и др.), эффективность их деятельности, роль государственной, в т. ч. региональной власти в их поддержке; развитие и поддержку национальных / этнических СМИ, охват и эффективность их деятельности, роль государственной, в т. ч. региональной власти в их поддержке; активность и роль общественности, этнических общностей и диаспор в реализации национально-этнической политики; проведение мониторинга в сфере межэтнических отношений органами региональной власти; наличие и характер межнациональных конфликтов в регионе; объемы финансового обеспечения мероприятий этнокультурной направленности, прозрачность финансирования и отчетности об их исполнении, состояние финансовой дисциплины, достаточность реализации программ.

Таким образом, несмотря на научную и политическую дискуссионность в понимании сущности национально-этнической политики, ее содержание и целевые ориентиры должны быть связаны с конкретным этнокультурным и политико-правовым контекстом. Реализация государственной политики по укреплению единства российской гражданской нации будет зависеть от ее адаптации со стороны Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации применительно ко всем регионам страны с учетом их «социокультурной динамики»⁷⁷ и этнокультурной специфики. В этой связи будут возникать специфичные региональные модели национально-этнической политики, которые потребуют постоянного мониторинга степени их соответствия общей государственной стратегической политике и предупреждения деструктивных проявлений, идущих в разрез с национальным интересом страны.

⁷⁷ Попков Ю.В., Костюк В.Г. Социокультурная динамика: концептуальные подходы // Вестник НГУ. Серия: Философия. 2013. Т. 11. Вып. 2. С. 68–74.