

РОЛЬ ТРАДИЦИОННЫХ ИНСТИТУТОВ В СТРАТЕГИИ СОУПРАВЛЕНИЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ ПРИМОРСКОГО КРАЯ

А.В. Бочарникова

Санкт-Петербургский научно-исследовательский центр экологической безопасности
Российской академии наук, Санкт-Петербург, Россия

Эл. почта: aleksandra.bocharnikowa@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 14.12.2016; принята к печати 03.02.2017

В районах, где создаются особо охраняемые природные территории (ООПТ), актуальным вопросом является соотнесение интересов местных жителей и Администрации ООПТ. Возможным способом решения противоречий и предупреждения конфликтов является концепция «соуправления», которая разрабатывалась в рамках теории экосистемного менеджмента западными авторами. Целью статьи является исследование возможности применения стратегии соуправления на примере созданного в 2015 г. в Пожарском районе Приморского края национального парка «Бикин». Существуют условия, когда для решения этой проблемы необходимо создание системы соуправления в модельном регионе: отдаленное географическое расположение, факт проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, активное вовлечение территории в коммерческий оборот (угроза лесозаготовок), стихийный и нерегулируемый туризм, оказывающие значительную нагрузку на экосистему. Рассматривается динамика институтов, регулирующих традиционное природопользование коренных народов, начиная с конца XIX в., заканчивая современным периодом. Конфликты между лесопромышленными компаниями, планирующими лесозаготовки, и удэгейцами и нанайцами, которые имеют охотничьи угодья на этой же территории, возникают с 1980 г. Организация Национального парка способствует решению этих противоречий. Анализ ситуации в бассейне реки Бикин показал необходимость применения стратегии соуправления. В рамках созданного Национального парка происходит адаптация институтов, регулирующих традиционное природопользование коренных малочисленных народов. Соответственно классификации систем соуправления по типам в данном случае имеет место переходный тип между консультативным и совместным. Однако в сравнении с западными странами в России местные жители меньше задействованы в принятии решений, окончательное решение принимает Правительство РФ.

Ключевые слова: институты, традиционное природопользование, коренные малочисленные народы, особо охраняемая природная территория, соуправление.

THE ROLE OF TRADITIONAL INSTITUTIONS IN STRATEGIES OF CO-ADMINISTRATION OF PROTECTED AREAS IN PRIMORSKIY REGION OF RUSSIA

A.V. Bocharnikova

Saint-Petersburg Research Center of Environmental Safety, the Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russia

E-mail: aleksandra.bocharnikowa@yandex.ru

In regions where protected areas are being instituted, it is important to harmonize the interests of indigenous people and of protected area administrations. An approach to resolving contradictions and preventing possible conflicts is based on the co-administration concept developed in the West within the framework of ecosystems management theory. The objective of the present paper is to assess the possibility to use co-administration in Bikin National Park instituted in Pozharskiy District of Primorskiy Region of Russia in 2015. Under certain conditions, the assessment becomes possible based on a model area, which features a relatively remote location, the presence of small indigenous populations involved in their specific economic activities, and massive invasion of business, such as lumbering, and uncontrolled tourism, which makes a significant burden for ecosystems. The review of these relationships covers the period from the end of the XIX century up to the present time. Conflict between lumbering companies and Udege and Nanai people who have been hunting for ages in these territories is becoming increasingly tense starting from 1980-ies. The institution of a national park may damp this conflict. For this, co-administration strategies are most promising for Bikin river basin. At present, a transition from the consultative to the joint administration mode is taking place there. However, compared to the western approaches, indigenous people in Russia are less involved in decision making, which is delegated to the government of the Russian Federation.

Keywords: institutions, traditional nature management, small indigenous people, protected areas, co-administration.

Введение

Проблема соотношения природоохранных интересов и интересов коренных малочисленных народов при создании особо охраняемых природных территорий (ООПТ) является актуальной во многих странах, где проживают коренные народы. При этом зачастую происходят конфликты между участниками отношений.

Соуправление представляет собой систему мер, выработанную в результате соглашения между имеющими соответствующие полномочия правительственными агентствами и представителями различных групп пользователей биоресурсами, включая в данном случае коренные малочисленные народы Дальнего Востока и лесозаготовительные компании [3].

Предпосылки для создания системы соуправления в модельном регионе в Пожарском районе Приморского края обусловлены тем, что территория находится на значительном удалении от центра, а федеральные и региональные органы власти не всегда достаточно хорошо знакомы с актуальным положением дел. Для того чтобы принимать правильные решения, важно знание ситуации на месте, чему способствовала бы обратная связь со стороны местных жителей.

Спецификой данного региона – Пожарского района Приморского края – является то, что необходимо не просто соуправление, а такое соуправление, которое основано на традиционных знаниях, поскольку эта территория является местом проживания коренных малочисленных народов Дальнего Востока, которые заняты традиционным природопользованием и имеют свою культуру, в значительной мере отличающуюся от культуры доминирующего общества. В последнее время происходит разрушение традиционного природопользования и утрата культуры коренных народов, что связано с их активной интеграцией в доминирующее общество: в советское время очень сильно изменилась экономическая деятельность аборигенов, включающая в себя охоту, собирательство и рыболовство, местные жители перестали заниматься промыслами в рамках семейно-родовой общины.

Еще одной проблемой, которая требует немедленного решения, является активное вовлечение территории в коммерческий оборот: рост лесозаготовительных компаний, развитие стихийного туризма, в котором участвуют местные жители, становясь проводниками для туристов. Туристы занимаются охотой и рыболовством в неограниченном количестве, это никак не контролируется и оказывает серьезную нагрузку на территорию. Более того, у самих местных жителей, которые вовлечены в коммерческие отношения, меняются представления и институты, а прибыль, которую можно получить в короткие сроки, становится более значимой, чем долговременные перспективы сохранения природы.

Предыдущий опыт государственного управления, который включал заимствование институтов доминирующего общества для регулирования отношений в традиционном обществе, был не очень успешным: примером может стать советская политика коллективизации среди коренного населения, когда новые отрасли хозяйства для аборигенов практически не прижились. Для управления данной территорией необходимо использовать институты традиционного общества, основанные на традиционных знаниях, которые по-новому переосмыслены и адаптированы к существующим условиям; таким образом система соуправления сможет максимально учитывать интересы местного сообщества.

12 декабря 2015 г. Министерство природы Российской Федерации издало Приказ № 429 о создании Национального парка «Бикин»¹ на территории Пожарского района Приморского края в месте компактного проживания коренных малочисленных народов Дальнего Востока – удэгейцев и нанайцев. Этот национальный парк стал первой ООПТ федерального значения, в уставе которой написано, что целью ее создания является сохранение традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Дальнего Востока².

Исследования в области этнографии коренных малочисленных народов Дальнего Востока были проведены учеными Тихоокеанского института географии Дальневосточного отделения РАН (ТИГ ДВО РАН), однако до сих пор недостаточно изучены проблемы адаптации коренных малочисленных народов Дальнего Востока к современным условиям.

Целью данной статьи является анализ возможности применения стратегии соуправления в модельном регионе в бассейне реки Бикин, а также динамики изменения институтов, которые регулируют традиционное природопользование коренных малочисленных народов Дальнего Востока.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА

Институциональный подход, зародившийся в экономике и социологии и сформулированный в работах Т. Веблена [16], У.К. Митчелла [13], Дж.Р. Комманса [11], можно успешно применять для исследования механизмов адаптации институтов коренных народов к новым политическим и социально-экономическим условиям. Его отличительной особенностью, при сравнении с другими экономическими теориями, яв-

¹ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 12.08.2016 № 429 «Об утверждении Положения о национальном парке Бикин» // Официальный сайт «Российская газета». URL: <https://rg.ru/2016/09/13/minpriodi-prikaz429-site-dok.html> (дата обращения: 26.11.2016).

² Проект Положения Устава Национального парка «Бикинский».

ляется то, что он отрицает идею линейного прогресса. Этот подход исходит из положения, что культура коренных народов уникальна, и ее нельзя сравнивать с западными культурами по одним и тем же социально-экономическим критериям.

На всех этапах развития институционального подхода особое значение придавалось общественным установкам, культуре и обществу. Переход от старого институционального к неинституциональному подходу произошел, когда под институтами перестали понимать организации, а институты стали рассматриваться как правила поведения в обществе [4].

Институты, по Д. Норту, являются социальными практиками, которые основаны на правилах игры, договорах и контрактах. Их частью являются общественные дискуссии, неофициальные соглашения, которые регулируют поведение участников, и, кроме того, традиционные формы действия, поддерживающие эти правила. Институты являются всеобщими нормами, которые воспроизводятся группами, имеют социальный характер. Часто формой существования институтов становятся запреты на совершение каких-либо действий.

В соответствие с концепцией Д. Норта, современное общество регулируется двумя типами институтов: формальными, включающими весь свод законов и правил, и неформальными, являющимися негласными правилами поведения. Формальные и неформальные институты существуют одновременно, постоянно изменяясь. Часто между ними возникают конфликты и противоречия. Свойствами институтов являются инерционность и устойчивость, поэтому, когда обществом принимаются новые институты, требуется время, чтобы они начали действовать. Для того чтобы институты могли работать на практике, необходим механизм, который бы контролировал исполнение норм. Эффективность работы институтов напрямую зависит от того, насколько в их работе заинтересованы участники отношений.

Для институционального подхода большое значение имеет история: прошлое и настоящее формируют новые институты. Критерием степени сохранности традиционного общества является устойчивость институтов, которые его регулируют, поэтому важно рассмотреть, какие институты остаются, какие трансформируются, а какие – исчезают.

Как правило, когда речь идет о коренных малочисленных народах, неизбежно встает вопрос о традиционном природопользовании как их основном занятии. В научной литературе наиболее часто используется определение традиционного природопользования, сформулированное в законе (поскольку общее определение не было выработано) как «исторически сложившиеся и обеспечивающие неистощительное природопользование, способы использования объектов животного и растительного мира, других природных ресурсов коренными

малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»³.

Из формулировки, принятой в законодательстве, может показаться, что традиционное природопользование архаично и неизменно, а его методы и формы не меняются. Однако правильным является понимание традиционного природопользования в динамике, поскольку меняются не только методы его ведения, но и экономические условия. Коренные малочисленные народы являются частью политической, социальной и экономической системы. Примером некорректного понимания традиционного природопользования является Постановление Администрации Приморского края от 28 июля 2008 г. № 169-па «Об утверждении положений о государственных природных заказниках краевого значения», которое запрещало использование механического транспорта на территории заказника «Верхнебикинского»⁴, где располагались охотничьи угодья жителей поселка Красный Яр и куда можно было добраться только на моторной лодке.

Важным вопросом является именно существование институтов в современных условиях.

КОНЦЕПЦИЯ СОУПРАВЛЕНИЯ

Концепция «соуправления» или «ко-менеджмента» разрабатывалась в теории экосистемного менеджмента [17]; в данном исследовании ко-менеджмент и соуправление используются как синонимы. Однако то, насколько действительно в России возможно осуществление процесса соуправления, – вопрос дискуссионный; фактически, теория соуправления оказывается в большей степени применимой для стран Запада.

Соуправление является партнерством между двумя или более сторонами: фактически – это партнерство, в котором государственные органы, местные общины и пользователи ресурсов, неправительственные организации и другие заинтересованные стороны соответствующим образом разделяют полномочия и ответственность по управлению особой территорией или рядом ресурсов⁵.

Целью применения стратегии соуправления является решение или же предупреждение конфликта, который возникает, когда противоречие между сторонами становится особенно острым, они не могут договориться. Проявлениями конфликта являются митинги, забастовки, пикетирования. Стратегию соуправления

³ Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/12122856/>

⁴ Положение о государственном природном ландшафтном заказнике краевого значения «Верхнебикинский», утвержденное постановлением Администрации Приморского края от 28.07.2008 № 169-па.

⁵ Международная торговая палата Канады. ICC Canada, 2002.

противопоставляют государственному и промышленному подходу, когда решение принимается государством на основании государственных интересов или интересов промышленных компаний. При применении стратегии соуправления предполагается активное участие местных общин⁶ в процессе принятия решений.

П. Маккони выделяет три типа соуправления: консультативное (при котором происходит взаимодействие между правительством и обществом, однако окончательное решение принимает правительство), совместное (правительство и заинтересованные участники отношений совместно принимают решения) и делегирование (правительство позволяет официально принимать решения) [12].

В разных странах, в зависимости от режима и состояния общества, существуют различные системы соуправления.

В российских условиях наиболее возможным является консультативное соуправление, в лучшем случае – совместное. В силу определенных законодательных условий делегирование достаточных полномочий нереально, поскольку решения о создании каких-либо ООПТ возможны только со стороны органов власти в России.

Сам процесс соуправления включает в себя разделение ответственности за ресурсное администрирование между правительственными органами и другими пользователями ресурсов, а также разделение власти между пользователями ресурсов и правительственными органами, когда возможно участие пользователей в принятии решений. Для достижения результатов необходимы научные исследования, которые смогли бы выявить различные интересы участников, а также выработать определенные рекомендации.

Новые институты, созданные в результате применения стратегии соуправления, примиряют противоположные цели институтов доминирующего и традиционного обществ.

Выделяют два варианта соуправления: первый предполагает формальное соглашение между сторонами, с указанием прав, обязанностей и процедур, второй – когда каждое решение принимается в зависимости от конкретной ситуации [10].

Система соуправления первого типа в России есть: осуществляется информирование местных жителей о том, что будет происходить на территории их проживания: так, при принятии решений о промышленном освоении должны проводиться экологическая экспертиза или оценка воздействия на окружающую среду. Иногда ограничиваются общественными слушаниями, однако очень часто мнение местных жителей учитыва-

ется лишь формально, и, как правило, их ставят перед фактом.

Во время полевых исследований в Тазовском районе Ямало-Ненецкого автономного округа в поселке Атипаюта местные жители говорили о том, что несмотря на опрос, проведенный перед строительством газопровода, решение принимали бы в любом случае вне зависимости от того, как проголосуют местные жители⁷.

Сам процесс соуправления (ко-менеджмента) разделяется на несколько этапов [15], необходимо определить, насколько осуществимы все эти стадии в российских условиях.

Подготовительный этап заключается в обозначении проблемы, когда возникает необходимость применения стратегии соуправления: фактически, ситуация, в которой участники различных общественных отношений преследуют свои интересы, требует использования стратегии соуправления.

На первом этапе ведутся переговоры, на втором – принимаются решения, на третьем – осуществляется контроль решений.

В рамках данного подхода принимают решения не только государственные структуры, но и другие участники, интересы которых затрагиваются в процессе переговоров. В основе стратегии соуправления коренных народов лежит принципиальное положение о том, что традиционные знания коренных народов имеют особое значение при принятии решений в местах их проживания и ведения хозяйственной деятельности, потому они должны учитываться помимо государственных интересов [14].

Основной задачей системы ко-менеджмента на уровне государства является передача функций развития органам местной власти. Решение должно приниматься не только на федеральном уровне, но и на локальном при поддержке местного населения⁸.

Особенностью изменений институтов является то, что часто принятие формальных институтов – законов, постановлений, уставов, положений – значительно опережает реальные изменения неформальных институтов, которые определяют, как на самом деле живут люди, поскольку неформальные институты являются консервативными [4]. Хорошо разработанное законодательство в области коренных малочисленных народов не гарантирует того, что оно будет осуществляться на практике, однако сам факт формирования в системе права законов, которые декларируют защиту прав коренных малочисленных народов, говорит об определенных изменениях в обществе: отмена положений,

⁷ Бочарникова А. В. Собственные наблюдения в Ямало-Ненецком автономном округе в 2012 г.

⁸ Goetze T.C. Sharing the Canadian Experience with Co-Management: Ideas, Examples and Lessons for Communities in Developing Areas. Research paper. International Development Research Centre, 2004.

⁶ Совместное управление в Арктике: примеры Канады, Аляски и Скандинавских стран. М., 2008.

которые должны были способствовать защите прав коренных народов, говорит о сдвиге в курсе политики.

Таким образом, соуправление возникает, когда различные стороны преследуют разные интересы, и бывает трех типов (консультативное, совместное и делегирование). В России, как правило, существует соуправление первого и второго типов. Система соуправления состоит из нескольких этапов, включающих обозначение проблемы (подготовительный этап), ведение переговоров (первый этап), принятие решений (второй этап), контроль за осуществлением решений (третий этап).

ПРИМЕНЕНИЕ СТРАТЕГИИ СОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ОТЕЧЕСТВЕННОГО И ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

Идея о необходимости использовать опыт коренных малочисленных народов для практических целей возникла из концепции традиционных знаний (local ecological knowledge).

Зарубежные авторы, такие как Л. Оутейро и К. Гарддо, предлагают разделение между традиционными экологическими знаниями (traditional ecological knowledge), местными экологическими знаниями (local ecological knowledge), знаниями коренных малочисленных народов (indigenous, aboriginal ecological knowledges) в зависимости от того, кто был источником этих знаний [15].

Если речь идет о соуправлении при участии коренных малочисленных народов, фактически традиционные знания существуют в рамках определенных институтов, которые представляют правила поведения, регулирующие отношения в обществе [4].

Отношения между местными жителями и администрациями национальных парков часто являются достаточно сложными. М. Кардозо описывает негативное отношение коренных жителей к созданному Национальному парку Алпахая Мишана в Перуанской Амазонке: если местные лидеры сообщества, в основном и только после того, как убедились в том, что переселять их не будут, не возражали против создания Национального парка, половина местных жителей относится к созданному в 2004 г. парку отрицательно [9]. В данном случае можно сделать вывод об отсутствии системы соуправления в данном регионе.

Пример применения стратегии соуправления описывается в статье [3], где рассмотрена организация мониторинга популяций морских млекопитающих на восточной Чукотке, когда данные о китах поставляли морские охотники. В 1991 г. кооператив «Наукан» заключил соглашение с правительством Аляски и Департаментом управления биологическими ресурсами договор, по которому сотрудники кооператива наблюдали за китами в море. Местные жители участвовали в проекте, поскольку в связи с отсутствием данных

о численности китов была угроза запрета китобойного промысла морской комиссией, при этом для проведения научных мероприятий не было достаточного финансирования. Полученные данные позволили обосновать необходимость выделения квот на добычу кита. Инициаторами движения к совместному управлению ресурсами морских млекопитающих было первое совместное предприятие коренных жителей Чукотки «Наукан». С 1995 г. «Наукан» начинает взаимодействовать с другими предприятиями Чукотского района и Обществом эскимосов Чукотки «Юпик». Местные жители работали на наблюдательных постах, а охотникам оказали финансовую помощь, которая сделала возможным продолжение занятия традиционными промыслами.

В первом примере стратегия соуправления не используется, в то время как во втором примере есть успешный вариант применения стратегии соуправления, когда местные жители осуществляют наблюдения, эти данные исследуются учеными.

АНАЛИЗ ВОЗМОЖНОСТЕЙ СТРАТЕГИИ СОУПРАВЛЕНИЯ

При разработке хозяйственной стратегии, в которой задействуются коренные малочисленные народы Дальнего Востока, необходимо применять их опыт.

В конце XIX в., когда В.К. Арсеньев приехал на Дальний Восток, он описал три категории населения, стратегии хозяйственной деятельности которых значительно различались [2]:

1) коренное население, состоящее из удэгейцев, нанайцев, гольдов и тазов (тазы были потомками браков китайцев с аборигенками), группы населения, которые не были ассимилированы китайцами, вели полукочевой образ жизни, тогда как ассимилированные занимались земледелием, скотоводством [7];

2) китайцы, корейцы, маньчжуры – часть из них жила оседло, занимаясь хлебопашеством, часть – «таежными промыслами»: сбором корня женьшеня, заготовкой пушнины, прежде всего соболя, сбором древесных грибов [1];

3) русские переселенцы – казаки, старообрядцы, крестьяне, занимались земледелием, преимущественно переложной системой, лесозаготовками, охотой и рыболовством.

В конце XIX в. коренные малочисленные народы контактировали как с русскими, так и с китайцами, корейцами и маньчжурами. Вместе с традиционной хозяйственной деятельностью менялись и запреты на дополнительное использование ресурсов: если раньше удэгейцы и нанайцы не охотились в определенные периоды, во время размножения животных, то с необходимостью обмена сроки охоты увеличивались, использовалось огнестрельное оружие, местные жители были заняты вспомогательными видами хозяйственной деятельности [6].

Поскольку в исследованном регионе был только один казачий поселок Васильевский, а старообрядцы были репрессированы, при изучении традиционных знаний рассматривались только коренные малочисленные народы Дальнего Востока [5]. Общей тенденцией для них оказалась утрата традиционных знаний. Более того, традиционная система природопользования была сильно трансформирована в советское время, когда местное население стало работать в колхозах и совхозах.

Система соуправления может осуществляться только при активном участии местных жителей.

В данном случае в модельном регионе до создания Национального парка участниками отношений являются местные жители (жители поселка Красный Яр и лесозаготовительных поселков Лучегорск, Соболиное, Ясенево, Охотничий, Верхний Перевал), община «Тигр», общественная организация АКМНСС ДВ РФ, государственные структуры различных уровней (Администрация села Красный Яр, Пожарского района, Приморского края, федеральные органы власти, Министерство Природы, Администрация Президента), лесопромышленные компании («ЛесЭкспорт» и другие). Между участниками возник конфликт, связанный с противоречиями между интересами участников отношений.

Лесопромышленные компании становятся активными участниками отношений, начиная с 1970-х гг. XX в., однако первые лесорубы в верховьях бассейна реки Бикин появились только в конце 1980-х гг. Территории в верховьях бассейна реки Бикин на данный момент остались не затронуты промышленными рубками [6].

Начиная с конца 1980-х – начала 1990-х гг. и по 2011 г. происходят постоянные конфликты между лесопромышленными компаниями и местными жителями. Основной причиной конфликта был план проведения лесопромышленными компаниями вырубок на территории, где занимались охотой удэгейцы [5].

С этого периода начинается процесс активных лесопромышленных заготовок, создаются три крупнейших леспромпхоза: Лучегорский, Среднебикинский и Вяземский, которые заготавливали более 1 млн кубометра пригодной древесины. На деле прирост не покрывал того ущерба, который приносила лесозаготовительная деятельность. Именно в это время начинается масштабное сокращение площадей и запасов хвойных деревьев, в особенности кедра. Вырубки привели не только к сокращению площадей леса, но и к нарушению водного режима реки Бикин, особенно сказывался сплав леса по реке, ежегодно сплавлялось по 220 тыс. м³ древесины.

В конце 1980-х гг. в связи с развалом СССР удэгейцы оказались в очень трудном положении. Из-за сокращения животных и рыбных ресурсов только единицы из числа абorigенов могли получить лицензии

на бесплатный отстрел животных, а рыболовство сетями было запрещено, и запрет на индивидуальный вылов рыбы привел к браконьерству. Наиболее благополучной, по сравнению с другими районами, была ситуация на территории бассейна реки Бикин, где пусть даже прежние анимистические представления утратили свою силу, однако сохранилась традиционная модель природопользования [6].

В 1987 г. для экспорта на Кубу производились вырубки в лесах рек Сукпая и Кафэна. В 1988 г. было принято решение начать вырубки в бассейне реки Самарги и в верховьях реки Бикин. Несмотря на протесты местного населения, было создано территориальное производственное объединение (ТПО) «Приморсклеспром», которое строило лесовозную дорогу Сукпай – Агзу – Самарга.

В советское время преградой для проведения вырубок леса становились лесхозы и местные лесничества. В 1989 г. ситуация резко изменилась: 5.04.1989 был издан приказ Министерства лесной промышленности СССР «О реорганизации всех лесхозов Приморского края и их лесничеств в комплексные леспромпхозы». Объединение природоохранных и ресурсодобывающих структур происходило на региональном уровне.

21.04.1989 «Приморсклеспром» издал приказ об объединении леспромпхозов с лесхозами. После этого производственное объединение «Тернейлес» организовало Самаргинский комплексный леспромпхоз, куда вошли Самаргинское и Агзинское лесничества, таким образом, была создана добывающая организация.

В этой ситуации активность стали проявлять местные жители, для которых вырубка леса угрожала их дальнейшему существованию. В 1990-гг. основными участниками событий стали активисты общественного движения и ученые, которые выступили против деятельности компании.

После сильнейшего протеста местного населения вырубки были перенесены с лесных угодий в верховьях Бикина Пожарского района в Тернейский район Приморского края.

После неудачи на Самарге ТПО «Приморсклеспром» стало разрабатывать проект совместного предприятия «Светлая» с южнокорейской фирмой «Хендэ», которые планировали вырубки в северной части Тернейского района в бассейне реки Светлая и восточной части Пожарского района, где занимались охотой удэгейцы. Ежегодный объем вырубки должен был составить до 1 млн м³, при этом реализация древесины в большей степени предполагалась в зарубежные страны.

Против вырубки лесов выступили местные жители, дальневосточные ученые также высказали сомнение о целесообразности проекта. 27 марта 1990 г. на первой сессии Пожарского районного совета было принято решение запретить деятельность СП «Светлая», а территории передать в пользование коренному населению.

В начале 1990-гг. после протеста местных жителей против вырубок леса началось формальное закрепление данной территории за коренным населением: 22 апреля 1992 г. был издан Указ Президента РФ «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера»⁹. Важным положением этого Указа является запрет отчуждения территории, на которой проживает и занимается хозяйственной деятельностью местное население [6].

Последний конфликт произошел в 2011 г., когда в планах вырубок корейской компании «ЛесЭкспорт» оказались верховья реки Бикин. Местные жители и группа активистов собрались на сельском сходе, подписали обращения и организовали митинг в Лучегорске. Требования, которые предъявили участники митинга, касались защиты от вырубки леса: запрет на вырубку на данной территории, создание заказника «Среднеуссурийский» и территории традиционного природопользования федерального значения.

В 2011 г. автором настоящей публикации были проведены полевые работы, во время которых были взяты интервью и опрашивались местные жители поселка Красный Яр. Респонденты единогласно выразили протест против вырубок леса, поскольку в этом случае не будет возможности заниматься охотой и рыболовством. Основным предложением было создать территорию традиционного природопользования коренных малочисленных народов федерального значения или вернуть госпромхоз.

С 2012 г. начался новый этап, связанный с организацией Национального парка «Бикин»: Россия стала участником Программы по восстановлению популяции тигра, а президент РФ выпустил Перечень поручений по вопросам сохранения амурских тигров¹⁰.

Национальный парк был создан при участии представителей коренных малочисленных народов, поскольку была учреждена комиссия, куда вошли представители общественных организаций (общины «Тигр», Ассоциации коренных малочисленных народов Дальнего Востока Приморского края), администрация села Красный Яр. Однако в процессе организации ООПТ стороны не пришли к окончательному согласию: местные жители предлагали создание территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Дальнего Востока федерального значения, в то время как Министерство природы настояло на том, что должен быть создан именно Национальный парк: по последним изме-

нениям закона об «Особо охраняемых природных территориях»¹¹, территория традиционного природопользования коренных малочисленных народов не относится к категории ООПТ.

Когда создавали Национальный парк и согласовывали документы, в обосновании было указано, что в принятии решений принимали участие представители коренных малочисленных народов, жители поселков, находящихся на территории недалеко от Национального парка: Лучегорска, Красного Яра, Соболиного, так же как и представители общественных организаций (Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (АКМНСС ДВ РФ) Приморского края, общины «Тигр», на территории которой осуществлялась экономическая деятельность), а исполнение было переложено на ученых ТИГ ДВО РАН и Всемирный фонд дикой природы (WWF).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Теоретические разработки дают разделение на три вида систем соуправления: консультативное, совместное и делегированное; если консультативное и совместное существуют в России, то делегированного не бывает.

Отечественный и зарубежный опыт подтверждает, что применение стратегии соуправления делает эффективным управление территорией, на которой занимаются традиционным природопользованием коренные малочисленные народы. Успешным вариантом может быть сочетание институтов традиционного общества, источником которых являются коренные народы, и институтов доминирующего общества, которые образованы государством.

Анализ ситуации в долине реки Бикин показал, что в данном случае применение стратегии соуправления было необходимым, так как различные участники отношений преследовали противоположные интересы.

Совмещение теоретических разработок с аналитической ситуацией позволяет сделать следующие выводы: в России осуществляется переходный тип между консультативным и совместным типами соуправления, поскольку окончательное решение о необходимости создания Национального парка в долине бассейна реки Бикин принимали Администрация Президента и Министерство природы, однако в процессе создания участвовала рабочая группа, в которую входили представители коренных малочисленных народов Дальнего Востока.

Создание Национального парка «Бикин» является адаптацией институтов, регулирующих традицион-

⁹ Указ Президента РФ «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера». Официальный сайт Кремля. URL: www.kremlin.ru/acts/bank/1216 (дата обращения: 10.12.2016).

¹⁰ Перечень поручений по вопросам сохранения амурских тигров и дальневосточных леопардов. Официальный сайт Кремля. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/19596> (дата обращения: 08.11.2016).

¹¹ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Сайт Российской газеты. URL: <https://rg.ru/2013/12/30/oxrana-dok.html> (дата обращения: 10.11.2016).

ное природопользование коренных малочисленных народов Дальнего Востока, к современным условиям.

По сравнению с зарубежными странами, где возможно совместное соуправление или делегирование, в стратегии соуправления в России местные жители в меньшей степени участвуют в принятии решения, более того, порядок их участия определяется сверху – именно Правительство назначает создание Комиссии,

частью которой являются представители коренных народов, а окончательное решение, какой именно будет созданная территория, выносит Правительство. Таким образом, существующая система соуправления помогает разрешить конфликт между лесопромышленными компаниями и местными жителями, но не противоречия по поводу Национального парка между Администрацией ООПТ и местными жителями.

Литература

Список русскоязычной литературы

1. Арсеньев ВК. Китайцы в Уссурийском крае: очерк историческо-этнографический. Хабаровск: Типография Канцелярии Приамурского генерал-губернатора; 1914.
2. Арсеньев ВК. Лесные люди удэгейцы. Владивосток: Книжное дело; 1926.
3. Клоков КБ. Современное состояние биологической базы и экологические основы управления биоресурсами в традиционном природопользовании Российского Севера. В кн.: Обычай и закон. М.: Стратегия; 2002. с. 21-45.
4. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала; 1997.
5. Паничев АМ. Бикин. Тайга и люди. Владивосток: Изд-во ДВГТУ; 2005.
6. Старцев АФ. История социально-экономического и культурного развития удэгейцев (середина XIX–XX вв.). Владивосток: Изд-во ДВГТУ; 2000.
7. Тураев ВА. Исторические последствия этнокультурных контактов на российском Дальнем Востоке. Россия и АТР. 2012; (3):126-37.

Общий список литературы/Reference List

1. Arsenyev VK. Kitaytsy v Ussuriyskom Kraye: Ocherk Istoricheskoe-etnograficheskij. Khabarovsk: Tipografiya Kantselyarii Priamurskogo Gegeneral-Gubernatora; 1914. (In Russ.)
2. Arsenyev VK. Lesnye Lyudi Udekheytsy. Vladivostok: Knizhnoye Delo; 1926. (In Russ.)
3. Klokov KB. [The present-time conditions of biological resources and the ecological foundations of bioresources management in the traditional; nature management in the North of Russia]. In: Obychay i Zakon. Moscow: Strategiya; 2002. p. 21-45. (In Russ.)
4. Nort D. Instituty, Institutsionalnye Izmeneniya i Funktsionirovaniye Ekonomiki. Moscow: Nachala; 1997. (In Russ.)
5. Panichev AM. Bikin. Tajga i Liudi. Vladivostok: Izdatelstvo DVG TU; 2005. (In Russ.)
6. Startsev AF. Istoriya Sotsialno-Ekonomicheskogo i Kulturnogo Razvitiya Udegeytssev (Seredina XIX–XX vv.). Vladivostok: Izdatelstvo DVG TU; 2000. (In Russ.)
7. Turayev VA. [Historical aftermath of ethnocultural contacts in Russian Far East]. Rossiya i ATR. 2012;(3):126-37.
8. Borrini-Feyerabend G, Taghi Farvar M, Nguingui JC, Ndangang VA. Co-management of Natural Resources: Organizing, Negotiating and Learning by Doing. Heidelberg: Kasperek Verlag; 2007.
9. Cardozo M. Economic displacement and local attitude towards protected area establishment in the Peruvian Amazon. Geoforum. 2011;(42):603-14.
10. Caufield R. Political Economy of Renewable Resources. In: Nuttall M and Callaghan TV (Eds). The Arctic: Environment, People, Policy. Amsterdam: Overseas Publishers Association N. V.; 2000.
11. Commons JR. The Economies of Collective Action. New York: Macmillan; 1950.
12. McConney P, Mahon R, Pomeroy R. Challenges Facing Coastal Resource in Co-Management in the Caribbean. In: Armitage D, Berkes F, Doubleday N (Eds.). Adaptive Co-Management. Vancouver: UBC Press; 2008. p. 105-25.
13. Mitchell WC. Commons on institutional economics. Amer Econ Rev. 1935;25(4):635-52.
14. Osherenko G. Sharing Power with Native Users: Co-Management Regimes for Native Wildlife. Ottawa: Canadian Arctic Resources Committee; 1988.
15. Outeiro L, Gajardo C, Oyarzo H, Ther F, Cornejo P, Villasante S, Bas Ventine L. Framing local ecological knowledge to value marine ecosystem services for the customary sea tenure of aboriginal communities in southern Chile. Ecosystem Services. 2015;(16):354-64.
16. Veblen T. The Theory of the Leisure Class, In: Grusky D.B. (Ed.) Social Stratification. Class, Race, and Gender in Sociological Perspective. Boulder: Westview Press; 2008. p. 862-70.
17. Wilson GA, Bryant RL. Environmental Management: New Directions for the Twenty-First Century. London: UCL Press; 1997.