ИНСТИТУТ ЭТНОЛОГИИ И АНТРОПОЛОГИИ РАН

ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ПРИКЛАДНОЙ И НЕОТЛОЖНОЙ ЭТНОЛОГИИ

№ 217

Н.И. НОВИКОВА, В.В.СТЕПАНОВ

ИНДИКАТОРЫ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

Москва
2010

ББК Т58

УДК 31+364.12+571.64(=1-81)

Серия:
Исследования по прикладной и неотложной этнологии
(издается с 1990 г.)

Редколлегия:
академик РАН В.А. Тишков (отв. ред.),
к.и.н. Н.А. Лопуленко,
д.и.н. М.Ю. Мартынова.

Материалы серии отражают точку зрения авторов
и могут не совпадать с позицией редакционной группы.
При использовании ссылка на материалы обязательна.

Н-78 Новикова Н.И., Степанов В.В.
Индикаторы качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области / Исследования по прикладной и неотложной этнологии. — М., ИЭА РАН, 2010. — Вып. 217. — 46 с.

ISBN 978-5-4211-0018-8

Разработка индикаторов качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области – создание инструментария для анализа положения этих народов на основании официальной статистики, опросов и экспертных интервью. Исследование качества жизни позволит создать базу данных о всех аборигенах области и представит не только картину их социально-экономического, правового и культурного положения, но и покажет уровень их самочувствия в условиях рыночной экономики и проживания в полиэтничном регионе. Исследование осуществлено на основании анализа международного опыта, в первую очередь в рамках ООН, и современной ситуации в Сахалинской области.

Исследование выполнено ООО "Этноконсалтинг" совместно с ИЭА РАН в рамках проекта по конкурсной программе "Сбережем традиции" Фонда мини-грантов Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера при финансовой поддержке компании "Сахалин Энерджи".

© ИЭА РАН – 2010 г.
© Н.И. Новикова – 2010 г.
© В.В. Степанов – 2010 г.
© ООО "Этноколсалтинг" – 2010

Н.И. Новикова, В.В. Степанов

Индикаторы качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области

Resume

INDICATORS OF THE QUALITY OF LIFE OF INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH OF THE SAKHALINSKAIA OBLAST.

Working out of indicators for measuring the quality of life of indigenous peoples of Sakhalinskaia oblast is developing a toolkit for the analysis of these people's status on the basis of the official statistics, surveys and expert interviews. Research on the quality of life will facilitate establishment of a database about all aboriginals of the province and will not only present a picture of their social and economic, legal and cultural status, but also show the level of their well-being under the conditions of the market economy and in the context of the multiethnic region. The research was carried out on the basis of the analysis of the international experience, first of all in the frameworks the United Nations with the consideration the present day situation in Sakhalinskaia oblast.

Российская Федерация является социальным государством, что предполагает проведение им политики, направленной на повышение уровня жизни населения. В современных условиях особую актуальность приобретает информационное обеспечение такой политики, выработка механизмов обратной связи между правительством, органами исполнительной власти субъектов федерации и гражданами. Прикладная антропология служит обеспечению лучшего понимания потребностей людей и проведению в жизнь административных решений в соответствии с культурными потребностями человека. Сегодня антропологические знания востребованы обществом в различных сферах политики, практики и повседневности.

В связи с принятием в 2009 г. Правительством Российской Федерации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера[1] планируется разработка системы показателей качества жизни народов Севера для целей мониторинга, а также для сопоставления со среднероссийскими показателями. В данной работе предлагается система таких показателей для одного субъекта федерации – Сахалинской области. В некоторых российских регионах разрабатываются программы мониторинга социально-экономической ситуации и качества жизни различных социальных групп, иногда даже в соответствии со специальными закона-

ми. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе принят закон "О качестве жизни населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры", в котором качество жизни определяется как совокупность, прежде всего, социально-экономических критериев, отражающих уровень и степень достигнутого благосостояния человека в различных сферах его жизнедеятельности, как основного условия устойчивого социального развития гражданского общества и личности[2].

Подход авторов строится на иных основаниях, мы рассматриваем **индикаторы качества жизни как сочетание объективных и субъективных показателей, характеризующих благосостояние представителей коренных малочисленных народов.** Показатели качества жизни становятся особенно актуальными именно для таких народов, так как сегодня в мире все чаще ставится вопрос о необходимости участия этих народов в принятии решений, затрагивающих их интересы. При этом нужно учитывать, что именно такие индикаторы дают представление не только о статистических данных уровня благосостояния этих народов, но и включают в себя их собственные оценки и представления о качестве жизни на индивидуальном и коллективном уровне. Разработка индикаторов именно в отношении аборигенных народов возможна потому, что по ним существует система государственных и ведомственных статистических показателей, но эти данные должны быть существенно дополнены и улучшены в ходе полевых исследований.

Несмотря на обилие данных, как официальных, так и сведений, поставляемых исследователями и самими аборигенами, реальная картина положения коренных малочисленных народов до сих пор не ясна. Конечно, широко известно о фактах распространения характерных форм заболеваемости среди аборигенов, о неустойчивости и серьезных колебаниях их численности, об утрате возможностей и навыков ведения традиционной хозяйственной деятельности и прочем. Однако все многообразие сведений не приведено в систему, а во многих случаях данные противоречивы и, порой, бездоказательны. Особенно важно и вызывает обоснованную тревогу то, что в отношении аборигенов не было и нет надежных показателей, которые бы недвусмысленно отражали динамику ключевых переменных – численности (и иных демографических параметров), здоровья и заболеваемости, занятости и безработицы, уровня благосостояния, образования, возможности ведения традиционной хозяйственной деятельности, состояния исконной среды обитания. Заметим, без знания динамики этих элементарных, с точки зрения государственного управления, фактов невозможно говорить о соблюдении федерального и регионального законодательства о гарантиях прав коренных малочисленных народов.

И органы власти, и ученые, и сами аборигены нуждаются в адекватной картине положения этих народов. Создавая "измерительный инструмент" важно учитывать,

что аборигенное сообщество сегодня разнообразно даже на локальном уровне. Некоторые представители коренных малочисленных народов Севера стремятся сохранить традиционный образ жизни, рассматривают следование культурным традициям как условие воспитания подрастающего поколения и важный фактор комфортности своего существования. Другие активно включаются в рыночные отношения, чтобы достичь более высокого уровня благосостояния, и при этом выдвигают определенные требования в сфере занятости и со-управления возобновляемыми природными ресурсами в местах их проживания. Соответственно и индикаторы должны отражать специфику запросов и потребностей КМНС.

В современных рекомендациях статистического комитета ООН особо подчеркивается, что первичные сведения о населении должны регистрироваться не только на персональном уровне, но также на уровне домохозяйств как реально действующих социальных ячеек[3]. Такой подход представляет особый интерес в отношении коренных малочисленных народов Сахалина, так как здесь зарегистрирована (по данным 2009 г.) 51 организация этих народов, занимающаяся различными формами традиционного природопользования (общины, родовые хозяйства и др.). Выполнить поставленные задачи позволит использование уже имеющихся показателей и новых данных, полученных в ходе социологического и этнографического обследования этих народов по предложенной в данной работе программе.

Результаты данного исследования можно использовать для составления рейтинга территорий и общин коренных малочисленных народов Севера по показателям качества жизни. Важным методологическим приемом будет сопоставление индикаторов качества жизни с показателями экономического развития территорий, специально планируется выделить учет гендерных факторов, изучение групп риска. В конечном итоге подобное исследование будет способствовать более активному участию коренных народов в жизни сообщества и в процессе принятия решений, их институциональному строительству, развитию форм гражданского общества.

Мы полагаем, что, учитывая малочисленность и особый статус КМНС, исследование качества жизни должно привести к созданию специализированной базы данных о всех аборигенах Сахалина, содержащей сведения об их социально-экономическом, культурном и правовом положении, уровне их самочувствия в условиях рыночной экономики и проживания в полиэтничном регионе. Такие данные, собранные по единой программе, будут обновляться в ходе этнологического мониторинга.

Показатели качества жизни: какое количество переменных требуется?

Прежде всего, следует учитывать, что единого подхода к тому, как оценивать качество жизни, нет ни в России, ни за рубежом, в том числе, в таких авторитетных международных структурах как ООН. Отечественная традиция оценки качества жизни населения в целом, не только аборигенов, пока что не выработана. Различные индексы в данном отношении применяются со второй половины 1990-х гг., причем только для больших регионов – субъектов федерации или в целом по стране. Надо ли говорить, что такой "уровень" неприемлем для ситуации с КМНС.

Разрабатывая систему показателей, пригодную для оценки качества жизни аборигенного населения Российской Федерации, важно исходить из того, что, с одной стороны, отечественная статистика имеет значительный опыт учета социального, демографического и экономического положения коренных малочисленных народов, а с другой, такая статистика длительное время не развивалась (используются подходы, разработанные в 1950-е и даже в 1920–30-е гг.)[4]. Такое положение диктует необходимость введения новых показателей и новых методик их анализа.

Еще одна проблема, с которой приходится неизбежно сталкиваться, это большое количество используемых индикаторов для оценки качества жизни. Изучение отечественного и зарубежного опыта показывает, что количество первичных данных, необходимых для анализа, тем больше, чем меньше качественных исходных данных, т.е. адекватных, регулярных и сопоставимых. Возьмем изобретенный в ООН показатель "Индекс развития человеческого потенциала" (ИРЧП). Посредством этого синтетического показателя можно измерить качество жизни населения целого государства или его крупной части, например, населения субъекта Российской Федерации. При этом показатель базируется всего лишь на трех компонентах – уровне доходов, уровне образования и уровне долголетия населения. Для больших совокупностей людей и крупных регионов исходные данные (точнее, ряды данных за продолжительные промежутки времени), как правило, являются качественными и регулярными. Но, чем меньше рассматриваемая территория и совокупность населения, тем большие погрешности данных, тем больше вероятность нерегулярности или даже отсутствия таких данных.

Было бы, замечательно, если бы имелась возможность оценивать качество жизни аборигенов подобно тому, как это делается при расчете индекса развития человеческого потенциала, но как в таком случае осуществить расчет уровня доходов аборигенов, если в мире его принято рассчитывать, используя показатели ВВП?[5] Уровень долголетия также не может быть рассчитан для малых совокупностей, т.к.

опирается на данные о продолжительности жизни, которые, в свою очередь, рассчитываются как статистические вероятности по демографическим данным для больших совокупностей населения. Иные варианты расчетов не достоверны, и динамика показателя должна рассматриваться как проявление некачественности первичных данных ("статистического шума"). Иными словами, расчет ИРЧП применительно к аборигенам будет оцениваться специалистами как некорректный.

В случае с выборочными и численно небольшими категориями населения, каковыми как раз и являются представители коренных малочисленных народов, статистические данные, которые можно было бы непосредственно использовать для изучения качества жизни, крайне ограничены. Этот, казалось бы, парадоксальный вывод легко объясняется тем простым фактом, что, чем меньше и чем разбросаннее совокупности населения, тем меньше о них "известно" официальной статистике. Проблема может быть лишь частично компенсирована посредством специальных исследований и социологических опросов. Необходимо обновление собственно статистических государственных наблюдений.

Специфическая причина, требующая использования большого количества данных, заключается в том, что аборигены, по большей части представляют собой, если так можно выразиться, "несчетные" совокупности. Их локальные подмножества настолько малы, что невозможно правильно рассчитать общепринятые (в России и мире) статистические показатели, такие, как продолжительность жизни, заболеваемость, рождаемость, смертность и проч., поскольку расчет условных единиц должен производиться на тысячу единиц статистических наблюдений или более, тогда как численность самих аборигенов в изучаемых регионах часто измеряется десятками или сотнями человек. В этих случаях приходится применять адаптированные или косвенные данные и их количество, естественно, увеличивается по сравнению с прямыми сведениями, необходимыми для общепринятых расчетов.

Еще одна причина, которая подталкивает к тому, чтобы индикаторов качества жизни аборигенов на первых порах изучения было много, заключается в недостаточной разработанности самой темы индикаторов. В настоящее время нет ясности, какие именно переменные наиболее адекватно отражают, например, уровень образования аборигенов, хотя, казалось бы, очевидно, что для этого следует использовать общепринятые показатели, свидетельствующие о доле лиц с высшим или средним специальным образованием. Однако такие показатели дают лишь общее представление о персонах, но не позволяют сделать вывод о социальном капитале аборигенных общин, которые, как известно, могут привлекать специалистов требуемых квалификаций из числа некоренного населения, и, кроме того, во многих

случаях есть образованные аборигены, выехавшие за пределы родного ареала, но, тем не менее, поддерживающие с родственниками тесную связь, в т.ч. и в оказании квалифицированных услуг. Таким образом, если опираться на действующие показатели уровня образования, то в этом случае социальные возможности аборигенов могут предстать как низкие, хотя в действительности это не так. Таким образом, для оценки реального образовательного потенциала аборигенного сообщества требуется больше переменных, чем при общепринятой оценке уровня образования населения какой-либо территории. Подчеркнем, на начальных этапах, пока нет ясности, какие индикаторы наиболее адекватно отражают качество жизни аборигенов, первичных данных должно быть много. По мере накопления данных, сформируются стандарты, и количество переменных можно будет сократить.

Зарубежный опыт разработки индикаторов качества жизни

Вопросами качества жизни, так называемых, жизненных стандартов за последние десятилетия занимаются все крупнейшие международные организации, и каждая имеет свою, разработанную систему индикаторов для осуществления мониторинга качества жизни, индикаторов (критериев) его оценки и индикаторов для определения тенденций и перспектив. Особенно преуспели в данном направлении такие непререкаемые авторитеты в производстве глобальных исследований, как специальные подразделения Организации Объединенных Наций (ООН), Всемирной организация здравоохранения (ВОЗ), Программы развития ООН (ПРООН), Всемирный Банк, а также Организация по вопросам образования, науки и культуры ЮНЕСКО.

Организация Объединенных Наций (ООН) приняла несколько важных документов в защиту права на развитие, в том числе и коренных народов. Комиссией по правам человека был назначен специальный докладчик, представляющий доклад о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов. А Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) – подразделение ООН – создал Постоянный Форум коренных народов – экспертный совет для занятий исключительно вопросами коренных народов. В состав Форума вошли 16 человек – по два от каждого из восьми географических регионов мира, причем один из двух – от коренных народов. Заметим, что Постоянный Форум коренных народов ориентирован на выработку рекомендаций по статистическому и формализованному фиксированию качества жизни аборигенного населения. Ежегодно члены Форума проводят публичное обсуждение вопросов, связанных с экономическим и социальным развитием, культурой, охраной окружающей среды, образованием, здравоохране-

нием и правами коренных народов, и по его итогам представляют отчет с рекомендациями для ЭКОСОС. А этот орган в соответствии с отчетом готовит предложения по работе с коренными народами для различных программ, фондов и учреждений ООН, таких как ЮНЕСКО, ПРООН, ЮНИСЕФ, Всемирный Банк и др.

Понятие "качество жизни" используется структурами ООН очень часто, по сути, оно является во многих обсуждениях проблем коренных народов ключевым. Но, тем не менее, это понятие пока не обрело общепризнанную формулировку и стандартный набор индикаторов. В каждом варианте обсуждения или экспертного доклада приоритеты зависят от целей анализа и увязаны с уровнем развития соответствующих стран и регионов. Соответственно, критерии оценки качества жизни не совпадают для развитых и развивающихся стран, а также и внутри этих категорий. Наиболее полный перечень компонентов качества жизни, используемых в международных сопоставлениях и национальных оценках развитых стран, включает следующие блоки[6]:

- доходы населения;
- бедность и неравенство;
- безработица и использование рабочей силы;
- динамика демографических процессов;
- образование и обучение;
- здоровье, продовольствие и питание;
- состояние жилища (населенных пунктов), инфраструктура, связь;
- ресурсы и состояние природной среды;
- культура, социальные связи, семейные ценности;
- политическая и социальная стабильность (безопасность);
- политические и гражданские институты (демократия и участие).

Из этого перечня видно, что значительная часть переменных может применяться для оценки качества жизни аборигенов, но весь вопрос в том, как собрать первичные данные. Кроме того, проблематичным оказывается представление таких данных для целей дальнейших расчетов. Дело в том, что интегральный индекс по упомянутым индикаторам рассчитывался как среднеарифметическое из четырех частных индексов, один из которых – индекс здоровья – рассчитывается как среднее из показателей долголетия (ожидаемой продолжительности жизни) и младенческой смертности, а эти показатели для КМНС в российских условиях недостижимы по многим причинам, прежде всего, в силу малочисленности и дисперсности данной категории населения.

Индекс = (A + B + C + (D + E)/2) / 4

Значения каждого из частных индексов находятся в диапазоне от 0 до 1, где

A – индекс отношения среднедушевых денежных доходов к прожиточному минимуму;

B – индекс доли населения с доходами выше прожиточного минимума;

C – индекс уровня занятости населения;

D – индекс ожидаемой продолжительность жизни;

E – индекс младенческой смертности.

Нормирование частных индексов проводится по методу линейного масштабирования, который позволяет отслеживать динамику реального роста / снижения каждого регионального показателя относительно стабильных референтных точек (стабильных максимальных и минимальных значений показателя). Проблема, однако, в том, что указанные референтные значения, т.е. база сравнения, формируются экспертным путем, а какая должна быть база для небольших регионов – неизвестно.

Выше уже было сказано о том, что индекс развития человеческого потенциала не может быть напрямую использован для оценки качества жизни малочисленных аборигенов. Однако он заслуживает внимания с методической точки зрения. Индекс разработан для сравнения стран и публикуется в ежегодных Докладах Программы развития ООН с 1990 г. Чем ближе показатель к единице, тем выше возможности для реализации человеческого потенциала благодаря росту образования, долголетия и доходов[7]. Порогом высокого уровня развития человеческого потенциала является значение 0,800. В группу развитых входят 55 стран, Россия по ИРЧП занимает 57 место с индексом 0,795, находясь в группе среднеразвитых стран. В российских Докладах индексы развития человеческого потенциала для субъектов РФ стали рассчитываться с 1997 г.

Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) состоит из трех равнозначных компонентов:

- дохода, определяемого показателем валового внутреннего продукта (валового регионального продукта) по паритету покупательной способности (ППС);
- образования, определяемого показателями грамотности и доли учащихся среди детей и молодежи в возрасте от 7 до 24 лет;
- долголетия, определяемого через ожидаемую продолжительность жизни.

Для каждого из частных индексов установлены фиксированные минимальные и максимальные значения:

- продолжительность предстоящей жизни при рождении – 25 и 85 лет;
- грамотность взрослого населения – 0% и 100%;

- совокупная доля учащихся среди детей и молодежи – 0% и 100%;
- реальный ВВП на душу населения (ППС) – 100 и 40 тыс. долл.

Частные индексы рассчитываются по формуле:

индекс = $X_i – X_{min} / X_{max} – X_{min}$

Индекс дохода рассчитывается:

$W(Y)= \log Y_i – \log Y_{min} / \log Y_{max} – \log Y_{min}$

Итоговый индекс развития человеческого потенциала рассчитывается как среднеарифметическая сумма значений трех компонентов: индекса долголетия, индекса образования (состоящего из индекса грамотности с весом в $^2/_3$ и индекса охвата обучением с весом $^1/_3$) и индекса дохода. При расчете индекса дохода для субъектов РФ, по уже указанным выше причинам закономерного увеличения количества данных с уменьшением масштаба анализа, вводятся дополнительные процедуры: корректировка (пропорциональное увеличение) валового регионального продукта (ВРП) каждого субъекта РФ на нераспределяемую часть ВВП страны; корректировка ВРП на внутрироссийские различия в ценах путем деления на коэффициент стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг для межрегиональных сопоставлений, публикуемый Росстатом; пересчет в доллары США по паритету покупательной способности (ППС) для данного года (в 2002 г. – 9,5). При расчете индекса образования уровень грамотности оценивается по данным переписи 2002 г. Охват образованием рассчитывается как отношение числа учащихся учебных заведений всех видов (школы, начальные, средние и высшие профессиональные учебные заведения) к численности населения в возрастах 7–24 года. Используемая методика имеет ряд дефектов, самый очевидный – относительная достоверность показателя ВРП. Однако для аборигенной статистики некоторые "параллельные" расчеты возможны в особенности, что касается КМНС, расселенных на больших территориях в пределах нескольких субъектов федерации, для которых расчеты ВРП вполне доступны. В случаях локального расселения, характерного для аборигенов Сахалина, показатели дохода должны быть представлены в виде прямых сведений о валовых доходах данной категории населения и валовых доходах организаций (в т.ч. общин), в которых аборигены работают. В отдельных случаях, видимо, применимы подушные (удельные) показатели ВРП, рассчитанные как условная доля, приходящаяся на КМНС пропорционально их удельному весу в населении субъекта Российской Федерации. Такие формальные статистические показатели будут дополняться изучением бюджетов семей и организаций, что создаст возможность учесть и "неформальную экономику", и натуральное хозяйство.

Самостоятельным источником данных о технике и итогах замеров социальной ситуации в странах, отдельных регионах, региональных и локальных общинах яв-

ляется исследовательская и аналитическая деятельность такой мощной донорской международной структуры, как Всемирный Банк (The World Bank) и его составной части – Международного Банка Реконструкции и Развития (International Bank for Reconstruction and Development). Для построения системы индикаторов качества жизни аборигенного населения в России важно ознакомиться с подходами к изучению "жизненных стандартов" (Living standards), разрабатываемыми специалистами ВБ для реализации многочисленных проектов по всему миру[8].

Опыт мониторинговой деятельности Всемирного Банка и его структур насчитывает не одно десятилетие. Мониторинг и анализ, учитывающий традиционные культурные и хозяйственные потребности региональных и местных общин осуществляется с конца 1970-х гг. Известно, в частности, что в рамках исследовательского направления, определяемого как "Природопользование традиционных групп населения", структурами этой организации осуществлялось в разных уголках мира изучение экологической, социальной и культурной ситуации сообществ, склонных к ведению традиционной хозяйственной деятельности. В частности, имеется опыт оценки состоянии общин, занимающихся традиционными видами земледелия, кочевым и пастушеским скотоводством. Важнейшую задачу в данной связи специалисты Всемирного Банка определяли как попытку "понять конкретные культурные и экологические аспекты функционирования традиционных хозяйственных систем в современных условиях для того, чтобы адаптировать программы экономической помощи к потребностям и возможностям соответствующих групп населения"[9].

Идеология исследований Всемирного Банка уже к началу 1980-х гг. трансформировалась от подходов чисто экономической целесообразности к необходимости учета в проектной деятельности социальных и культурных характеристик населения, важности учета народных знаний и социальной организации местных жителей. Особое значение стали придавать индикаторам по адаптации традиционных форм культуры и хозяйства в процессе их вовлечения в тот или иной экономический проект. В частности, изучались возможности оценки качества подобной трансформации в отношении рыболовецких общин, а также групп населения, ведущих другие виды традиционного хозяйства. Такой подход является наиболее сильной стороной исследований качества жизни аборигенов, проводимых этой международной организацией, поскольку он ориентирован не на учет статических процессов (которые на самом деле таковыми не являются), а на их динамику. В терминах Всемирного Банка, речь должна идти о показателях (измерении) *качества трансформации*. При этом важнейшим критерием эффективности преобразований служат показатели вовлеченности местных жителей в экологически обоснованные проекты внедрения современных методов использования природных ре-

сурсов. Например, используются показатели участия аборигенов в программах по восстановлению и сохранению лесов. С точки зрения специалистов ВБ, "одним из основных гарантов успешности проекта является активное участие в нем местных жителей, прежде всего, в лице общественных и институализированных органов самоуправления"[10].

Тематические направления, содержащие систему переменных, которые ВБ использует в своей мониторинговой практике, на сегодняшний день разнообразны и представляют собой разветвленную и сложную систему. Перечислим лишь некоторые, существенные с точки зрения наших задач, направления: "Общины и поселения"[11], "Культура и развитие" (Culture and Development), "Образование", "Окружающая среда", "Управление", "Здоровье, питание и демография" (Health, Nutrition and Population), "Занятость и социальные гарантии" (Labor and Social Protections), "Законодательство" (Law and Development), "Борьба с бедностью" (Poverty Reduction), "Частный экономический сектор" (Private Sector), "Развитие общественных структур" (Public Sector Development), "Развитие сельской местности", "Социальное развитие", "Водные ресурсы".

Для разработки системы индикаторов социального самочувствия аборигенного населения применительно к условиям Российской Федерации, уместно рассмотреть вопрос о целесообразности использования некоторых переменных, взятых из арсенала ВБ по указанным направлениям. Так, из мониторингового направления "Общины и поселения" уместно было бы заимствовать набор показателей, обозначаемых как "Домохозяйства и традиционный образ жизни" (Housing & Human Habitats). В оценке применимости и эффекта от внедрения того или иного экономического проекта специалисты этой организации выделяют низовой уровень анализа – ниже общинного, анализируя, какую пользу или ущерб приносит проект семьям и другим микросообществам. Такой подход крайне важен для ситуации с российскими аборигенами, коль скоро далеко не все представители коренных малочисленных народов, практикующие те или иные формы традиционного образа жизни, объединены в общины. И даже в тех случаях, где общины в жизни аборигенов играют существенную роль, эта роль зачастую не является доминирующей и решающей с точки зрения жизнеобеспечения каждой входящей в общину семьи. Поэтому закономерно, что оценка качества жизни коренного населения в обязательном порядке должна содержать параметры благосостояния и удовлетворенности отдельных семей или домохозяйств[12].

Еще один важный уровень анализа в рамках направления "Общины и поселения" – использование переменных, описывающих влияние внедряемых проектов на перемещения людей. При этом имеются в виду не рутинные и хозяйственно

обусловленные перемещения, а миграция с целью смены места (ареала) жизнедеятельности. Данная группа параметров названа "Миграции и переселение". Особенно уделяется внимание показателям вынужденной миграции, которые служат важным показателем перемены качества жизни. Вообще миграционные перемещения специалистами ВБ принято рассматривать как отражение неудовлетворенности людей условиями своего существования и стремлением восполнить этот недостаток за счет перемещения. Очевидно, что применительно к российским аборигенам показатели переселений также должны рассматриваться как свидетельство неблагополучия местных условий проживания и хозяйственной деятельности. Для Дальнего Востока, в частности Сахалина, важным показателем и фактором динамики жизни является приток в регион мигрантов и возникающая в связи с этим конкуренция за морские ресурсы. При исследовании качества жизни эти обстоятельства должны учитываться.

Особую категорию критериев эффективности внедрения проектов ВБ составляют показатели традиционного природопользования. Данная группа именуется "Природопользование и управленческая стратегия" (Land Use and Policies). Показатели складываются на основе анализа возможностей общин и отдельных домохозяйств осуществлять традиционные виды природопользования. При этом учитываются такие параметры, как наличие соответствующих природно-хозяйственных территорий или акваторий, их правовой статус, а также возможности самих аборигенов – организационные, финансовые, материально-технические. Учитываются также трудовые численные ресурсы коренного населения, т.е. их способность, исходя из количества рабочих рук и профессиональных навыков, заниматься традиционными видами природопользования.

Среди показателей ВБ имеется и такой специфический, как "Риэлторство" (Real Estate Development), применение которого в условиях России в случае с аборигенами довольно ограничен, однако, в перспективе он, видимо заслуживает внимания. Особенно следует обратить внимание на данный показатель применительно к городским аборигенам, т.е. по формальным признакам (месту паспортной регистрации) относимым к городскому населению, но практикующим традиционные формы хозяйственной деятельности и традиционные виды природопользования. В современных условиях анализ должен охватить и аборигенов, работающих в бюджетной сфере, и тех, кто сочетает те и другие виды деятельности.

Среди синтетических (обобщенных) показателей упомянутого направления имеется и такой важный, как показатель развитости (социальной комфортности) городской или сельской среды проживания местного населения. Показатель обобщенно назван "Городской и сельский образ жизни" (Urban Housing and Land Set-

tlements). В его фокусе находятся показатели качества проживания в населенном пункте, без разделения на статусное и нестатусное население. Этот уровень анализа не является результатом обобщения информации об индивидах и домохозяйствах, он непосредственно отражает свойства жилой среды собственно населенного пункта. Данный срез представляется важным и должен быть использован для оценки качества жизни аборигенов в российских условиях, поскольку то, в каких социально-бытовых (поселенческих) условиях проживают люди, в значительной степени определяет их социальный статус, уровень здоровья, их стремление и возможности отстаивать коллективные и частные интересы.

Вообще, социальная и культурная инициатива, самодеятельное и самобытное развитие местного населения является важной составляющей в исследовательских оценках ВБ. По направлению "Культура и развитие" используются даже сугубо этнографические индикаторы, такие как "Самодеятельное искусство и музыка", "Традиционная этика и система традиционных воззрений" (Ethics & Belief Sysems), имеется даже индикатор, который непосредственно именуется "Антропология" (имеется в виду этнографические особенности). Особое значение при внедрении экономических проектов специалисты ВБ уделяют показателям "Сохранности культурного наследия" (Cultural Heritage & Preservation).

Крайне важным в данной группе является показатель "Культурная политика", т.е. набор переменных, отражающих деятельность властей разного уровня, включая органы местного самоуправления, на поприще поддержки и развития культурных традиций населения. Активность измеряется не только количеством осуществляемых мероприятий, но также объемом средств, затрачиваемых на эти цели, а также наличием и исполнением соответствующих законов и иных нормативных правовых актов.

Безусловно, крайне важным направлением анализа качества жизни аборигенов должны быть показатели образования. Специалисты ВБ, в рамках направления "Образование" различают такие параметры, как "Доступность и равенство базового образования". Среди прочих, довольно многочисленных параметров данного направления, обратим внимание на такой важный, применительно к российским условиям дисперсного расселения коренных малочисленных народов Севера, как "Дистанционные формы образования" (Educational Technology and Distance Education). Показатель развитости дистантных форм образования для некоторых семей аборигенов, занимающихся традиционными видами занятий, требующих сезонного или постоянного проживания в труднодоступной местности, является важным свидетельством участия государства в программах поддержки коренного населения. Аналогичную роль в перспективе могут играть показатели ВБ, именуемые

«Неформальные методы образования» (Nonformal Education), т.е. показатели адаптированности внедренных образовательных методик к условиям и нуждам местного населения. В условиях российского Севера и Дальнего Востока речь может идти о привлечении в школы людей, не имеющих педагогического образования, но знающих аборигенный язык, декоративно-прикладное искусство, ремесла.

Важнейшим является направление анализа качества жизни, именуемое "Здоровье, питание и демография". При всем многообразии оценочных методик и переменных, применяемым в своих исследованиях ВБ (и его отдельных специализирующихся по данному направлению структур), для нашей задачи особое внимание следует уделить показателям, наиболее применимым к российским условиям. Среди них показатели, "Контроль и предупреждение заболеваемости" (Disease Control & Prevention), "Здоровье детей" (включая здоровье новорожденных) (Early Child and Children's Health), "Индикаторы здоровья населения", "Политика в сфере диетологии и обеспечения продуктами питания" (Food & Nutrition Policy), "Финансовое обеспечение здравоохранения" (Health Economics & Finance). Однако в тех случаях, когда аборигенное население существенным образом отличается в своих хозяйственных практиках от окружающего населения и по этой причине обладает иными показателями заболеваемости, при существующей системе медицинской статистики, использовать подобные показатели затруднительно. Очевидно, что для России необходимо развитие специального направления медицинской статистики в отношении аборигенных групп населения.

Поскольку проблемы, связанные с обеспечением прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации, лежат в плоскости требований охраны традиционного образа жизни и среды обитания, важнейшими в этой связи являются показатели занятости, характера и сферы труда. По направлению "Занятость и социальные гарантии" ВБ применяет большое количество показателей, естественно, среди них, прежде всего, предпочтение отдается показателям занятости и иным инструментам измерения "Рынка труда". Сюда же относят правовые показатели "Политики в области занятости" (Labor Policies) и "Стандарты пенсионного обеспечения" (Pensions & Retirement Systems). Важнейшими также являются такие показатели, как "Управление трудовыми ресурсами" (Labor Management and Relations) и "Социальная помощь и сохранение заработной платы" (Social Protections & Assistance Wages). Важны (и уместны для российской действительности) показатели "Условия труда" (Work & Working Conditions), поскольку, как хорошо известно, именно тяжелые условия жизни на Севере и Дальнем Востоке являются причиной низкого качества жизни. Отдельного внимания заслуживает показатель "Компенсации" (Compensation & Benefits), который, конечно же, должен применяться в тех

ситуациях, когда имеют место отчуждение у аборигенов территорий и природных ресурсов. К сожалению, приходится констатировать, что российская статистика сделала еще один шаг в сторону обеднения источников информации о труде. В программе Всероссийской переписи населения 2010 г. были изъяты все вопросы, задаваемые населению о видах экономической деятельности. Соответственно, эти материалы теперь могут быть получены только по данным текущего статистического учета, который по ряду причин нельзя расценивать в качестве полноценного источника применительно к аборигенному населению.

По направлению "Законодательство" ВБ использует систему измерений, которую в каждом отдельном исследовании требуется адаптировать под конкретную действующую правовую систему. При этом используются, так сказать, инвариантные индикаторы, а именно показатели соблюдения прав человека и коррупции. Вместе с тем, применяются и локальные показатели, основанные на оценках исполнения законодательства о труде и занятости и других уместных законов (в частности, исполнения законов о водных и иных ресурсах).

В качестве самостоятельного направления, как уже указывалось, специалисты ВБ развивают систему индикаторов "Борьба с бедностью". Имеются различные показатели оценки уровня бедности, которые действуют и в системе официальной статистики в России. Частично они используются при анализе ситуации в местах расселения коренных малочисленных народов, но эти показатели в большинстве случаев не отражают именно уровень благосостояния аборигенов. ВБ использует показатели "Мониторинга бедности" (Poverty Monitoring & Analysis), которые в значительной степени опираются на местные статистические данные. Так что и в данном случае проблема мониторинга бедности статусных групп опять же не решена. Имеется также показатель "Стратегии борьбы с бедностью" (Poverty Reduction Strategies), которые, во-первых, оценивают наличие у местных и региональных властей соответствующих проектов и программ в рамках предлагаемых властям проектов со стороны ВБ, во-вторых, оценивают эффективность таких проектов. Как правило, соответствующие оценки измеряются объемами финансовых дотаций и размерами гуманитарной помощи. Для этого имеется даже специальный индикатор "Услуги и дотации" (Services & Transfers to Poor).

По направлению "Развитие сельской местности" приоритетными, с точки зрения ВБ, являются показатели так называемого сельского бизнеса ("Агробизнес и региональный рынок") (Agribusiness & Markets). Следует согласиться, что от успешности рыночной деятельности сельского населения напрямую зависит их уровень экономического благосостояния и это во многом определяет социальное самочувствие и качество жизни. Применительно к условиям, в которых находятся

российские коренные малочисленные народы, степень успешности участия в рыночных отношениях на сегодняшний день не может оцениваться как наиболее важный показатель из-за неразвитости самих рыночных отношений. Если использовать показатели "сельского бизнеса" аборигенов в сугубо экономических терминах прибыльности и самоокупаемости, то в этом случае окажется, что подавляющую часть хозяйств следует признать как несостоятельные и бесперспективные. На самом деле ситуация иная, поскольку сами местные рынки, в зависимости от схем развития, определяют степень рыночных ориентаций аборигенных производств. Аборигены в ряде случаев могут найти эффективные механизмы участия в сбыте своей продукции, но они не в состоянии влиять на развитие региональных рынков и лоббировать их интересы. Без "плановой убыточности" хозяйств (термин советской эпохи) по прежнему не обойтись, причем эта "убыточность" не должна являться свидетельством полной экономической бесперспективности общин аборигенов. На Сахалине особый интерес при изучении качества жизни представляет современная экономическая деятельность аборигенов по более полному использованию рыбных ресурсов (с их частичной или полной переработкой и реализацией) и развитию этнотуризма. В данной связи особую значимость приобретает такой показатель, применяемый ВБ, как "Общественная собственность" (Common Property), который как раз и свидетельствует о *потенциальных* возможностях участия аборигенных хозяйств в качестве субъектов рыночных отношений. Также с этой точки зрения важны показатели "Развитие ресурсной базы" (Resource Development), "Развитие сети сельских коммуникаций" (в т.ч. показатели транспортной доступности мест проживания аборигенов). Исключительно важен и показатель "Устойчивого развития в управлении ресурсами" (Sustainable Land & Crop Management), что соответствует отечественной концепции традиционного неистощительного природопользования (методы такого природопользования, как известно, характерны для многих традиционных систем аборигенов).

По направлению "Социальное развитие" специалистами ВБ используются индикаторы, отражающие возможности местного населения оказывать влияние на сферу управления. В частности, имеется так называемый индикатор "Гражданского участия" (Participations and Civic Engagement), который является синтетической производной от показателей электоральной активности населения, а также проявлением общественных инициатив. Применительно к российским условиям, последнее может интерпретироваться, например, как участие представителей аборигенных общин и организаций в советах при местных администрациях или других формах сотрудничества и диалога с властью. К данному показателю по своему смыслу близок показатель "Социальная включенность и институты гражданского

общества" (Social Inclusion & Institutions Social Policy). Используются также показатели, которые хотелось бы применить и в условиях России, именуемые "Общественная экспертиза" (Social Assessment). Опять же, в наших условиях показатели могут быть представлены мерой вовлеченности аборигенных организаций в выработку управленческих решений по поводу тех или иных промышленных и иных проектов, затрагивающих образ жизни, сферу хозяйственной деятельности и среду обитания аборигенов. Имеются также показатели, которые следует расценивать как те, что можно использовать в перспективе, это, в частности, показатели "Социального капитала" и "Развитости общественных фондов" (Social Funds), поскольку соответствующие механизмы общественной инициативы еще только зарождаются в России, и они тем более слабо развиты в регионах расселения аборигенов. Тем не менее, некоторые переменные, описывающие «социальный капитал», в частности, уровень образованности (и наличие в их среде специалистов в определенных производственных сферах) могут быть использованы уже на нынешнем этапе.

В этом смысле ситуация на Сахалине уникальна для нашей страны. Достаточно сказать о таких формах "социального капитала" как Фонд социально-экономического развития коренных малочисленных народов, существующий в Поронайском районе или практика трехстороннего сотрудничества (организации КМНС, представители органов власти области и районов и компании "Сахалин Энерджи") в рамках Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина. Для выполнения данного проекта особое значение имеют материалы регулярного миниторинга ситуации, проводимого независимым зарубежным экспертом[13].

В отдельных случаях, где это уместно, возможно обратиться к такому направлению анализа, практикуемого ВБ, как "Урбанистика", в частности, используя показатели городской экологической среды, показатели поддержки бедной части горожан, малообеспеченных домохозяйств и некоторые другие.

Из опыта различных стран, занимающихся социальной политикой в отношении аборигенов наибольший интерес для нас представляет опыт Канады. В этой стране исследования и мониторинг на основании индикаторов качества жизни проводятся уже в течение нескольких лет. Эти работы осуществляются Отделением стратегической политики и исследований Министерства по делам индейцев и Севера Канады. На семинаре, посвященном исследованию индикаторов качества жизни в Канаде и перспективам такого исследования в России, состоявшемся в Оттаве в марте 2009 г., обсуждались те изменения, которые произошли в изучении благосостояния общин в Канаде в течение десятков лет[14]. При этом индекс развития общин строился на индексах человеческого развития ООН, но канадские исследователи дополнили его такими показателями, как "самореализация" или "степень свободы".

Важнейшими принципами мониторинга качества жизни аборигенов Канады является участие самих аборигенных сообществ в таких исследованиях. Выезд участников семинара в общину Китиган Зиби, (провинция Квебек), которая по материалам исследования 2008 г. была признана благополучной, показал, что при достаточно продвинутом уровне мониторинга достаточно использовать три категории индикаторов:

- жилищные условия (включая качество жилья и возможность получения доступных кредитов на жилье);
- образование (качество школьного образования, включая обучение алконкинскому языку, народным танцам и сооружению каноэ и обеспечение послешкольного образования, финансирование образовательных программ (имеется в виду, что некоторые из них финансируются самой общиной);
- доходы (вопросы занятости, сотрудничество в этой сфере с промышленными компаниями и государственными службами, имеются в виду министерство транспорта, региональное агентство по борьбе с пожарами).

В исследовании данной общины обращалось внимание и на другие локально значимые факторы, способствующие чувству удовлетворенности работой общины и собственного счастья ее членов[15]. Характерно, что указанное исследование было выполнено членом общины.

В Канаде опубликовано несколько книг, посвященных данной теме. Задача, которая в них ставится – установить, являются ли номинально верными оценочные баллы, выведенные на основании официальной статистики, и дать возможность общинам Первых наций прокомментировать эти оценки благополучия и прочие аспекты своих общин. Именно такой подход показался нам очень интересным и продуктивным для России.

Российский опыт аборигенной статистики

Статистический учет был организован в СССР еще в 1920-е гг. Постановлением правительства был утвержден список "малых народов Севера". Получившие особый статус, эти народы в ходе "социалистического развития" должны были достичь равенства с остальным населением СССР. Организационно-хозяйственные действия государства были направлены на защиту малочисленных народов от хищнической торговой эксплуатации приезжими с "большой земли", им оказывалась социально-экономическая помощь. Помимо всеобщей переписи, была проведена специальная Приполярная перепись (1926–1927). Ею были учтены все олене-

водческие, охотничьи и др. промысловые хозяйства коренных северян. Было положено начало статистического учета аборигенов Севера. И этот учет в том или ином виде действует до настоящего времени.

Подсчет численности и выявление схемы расселения аборигенов производится двумя основными методами – посредством переписей и через систему постоянного учета. Учет аборигенов является частью государственной статистики.

В России со времен СССР действует государственная система непрерывного статистического мониторинга важнейших сфер общественной жизни, называемая текущим статистическим учетом. Часть этой системы ориентирована на получение данных о малочисленных народах Севера. Причем сведения имеют как непосредственный, так и косвенный характер. В этом отношении данные государственного статистического учета предстают в виде трех типов:

- прямые данные о малочисленных народах Севера (текущий учет демографических событий; государственное статистическое наблюдение занятости и образования; ведомственная статистика образования; ведомственная статистика публикаций)
- косвенные сведения или частичные данные о малочисленных народах Севера (выборочное государственное статистическое наблюдение бюджетов домохозяйств)
- фоновые данные. Как таковые, сведения о малочисленных народах Севера отсутствуют, но собираемые данные используются для управления северными территориями (государственное статистическое наблюдение ситуации в экономике, производстве, финансах, социальной инфраструктуре).

Таблица 1

Источники текущего статистического учета малочисленных народов Севера в России

Назначение	***Вид статистического учета***	***Итоговые данные***	***Источник данных***	***Охват КМНС***
Непосредственное изучение КМНС	Текущий учет	Численность постоянного и временного населения	Похозяйственные книги	Неполный (только сельское население и только на территориях, имеющих соответствующий статус[16])
Непосредственное изучение КМНС	Текущий учет	Численность родившихся	ЗАГС	Полный, но наибольший произвол в определении этнической принадлежности
Непосредственное изучение КМНС	Текущий учет	Численность умерших с учетом этнической принадлежности	ЗАГС	Полный, но недостаток данных об этнической принадлежности

Назначение	*Вид статистического учета*	*Итоговые данные*	*Источник данных*	*Охват КМНС*
Общее	Текущий учет	Численность заключивших брак, численность расторгнувших брак	ЗАГС	Полный, но недостаток данных об этнической принадлежности
Общее	Текущий учет	Численность прибывших и выбывших на постоянное место жительства; этнический состав мигрантов	Статистические талоны прибытия и убытия	Полный (но не учитывается сельская миграция внутри административных районов и поэтому нет возможности выявить причины колебания численности на статусных территориях)
Непосредственное изучение КМНС	Текущий учет (региональный вариант)	Те же показатели, как в федеральной статистике, но по дополнительному списку групп, признанных на региональном уровне КМНС	Похозяйственные книги, ЗАГС	Соответствует перечисленным выше данным текущего учета
Непосредственное изучение КМНС	Статнаблюдение	Численность работающих; распределение по отраслям	Отчетность организаций органам статистики	Почти полный
Непосредственное изучение КМНС	Статнаблюдение	Численность учащихся по этнической принадлежности и вариантам языкового обучения	Отчетность организаций органам статистики	Полный, но произвол в определении этнической принадлежности, данные не точны
Общее	Выборочное статнаблюдение	Бюджеты домохозяйств	Данные представляются домохозяйствами, добровольно участвующими в обследовании	Неполный или косвенные данные
Общее	Ведомственная статистика	Численность учащихся, варианты языкового обучения	Внутриведомственная отчетность, Минобразование РФ	Полный; данные расходятся с итогами наблюдений Росстата
Непосредственное изучение КМНС	Ведомственная статистика	Публикации на языках КМНС	Внутриведомственная отчетность, Минкультуры РФ	Полный
Общее	Ведомственная статистика	Показатели заболеваемости, алкоголизма и травматизма	Внутриведомственная отчетность, Минздрав РФ	Данные о МНС отсутствуют ("фоновые сведения") за исключением случаев, когда МНС составляют большую долю населения
Общее	Статнаблюдение	Показатели экономики, производства, финансовой деятельности, соц. инфраструктуры, экологии	Отчетность организаций органам статистики	Данные о малочисленных народах отсутствуют ("фоновые сведения")

В России в отношении малочисленных народов Севера данные текущего статистического учета разрабатываются более подробно. Систематически итоги представляются в органы исполнительной власти. Таковы требования законодательства.

Целевая статистика отражает демографическую ситуацию в отношении большинства, но не всех аборигенов Севера. Часть этнических групп, чье существование официально не признанно, подсчитывается в составе других групп, которые могут не иметь статуса коренного малочисленного народа. В советские времена список «малых народов Севера» включал 26 наименований. Сегодня список коренных малочисленных народов Российской Федерации состоит из 48 позиций[17]. А потенциально в него могут войти еще некоторые группы.

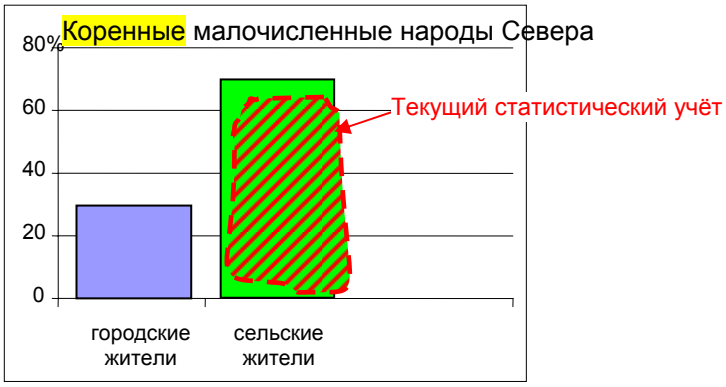
Выборочное статистическое наблюдение осуществляется по двум направлениям: в отношении территорий традиционного проживания коренных малочисленных народов и в отношении единого перечня таких народов.

Список северных территорий, включенных в официальный список, утверждался постановлениями правительства Российской Федерации. Такие районы расположены в двух десятках субъектов РФ. Они сформированы на основе административно-территориальных единиц. При этом из их состава нередко изъяты многонаселенные территории с этнически смешанным населением. Например, Ямало-Ненецкий автономный округ, территория которого находится в приполярной и заполярной зоне, почти целиком отнесен к категории районов проживания малочисленных народов Севера, но без учета некоторых городов и многих поселков. Несмотря на такие территориальные "изъятия", коренные малочисленные народы обычно составляют меньшинство населения (примерно 20–25%)[18].

Именно по таким районам, а не вообще по стране, собираются демографические и иные сведения о коренных малочисленных народах. Их выделение было необходимо для осуществления адресной поддержки аборигенов. Предполагалось, что именно на этих территориях аборигены сохраняют традиционный образ жизни и нуждаются в государственной защите. При этом внимание статистики нацелено, прежде всего, на аборигенов из числа сельских жителей. Это порождает проблему недоучета, поскольку примерно треть коренных северян – это жители городов и поселков городского типа. И еще некоторая часть из них проживает в сельской местности за пределами территорий, включенных в утвержденные списки.

В современных условиях государственная методика статистического учета должна быть откорректирована в связи с принятием в 2009 г. Распоряжения Правительства (от 8 мая 2009 г. N 631-р) о перечне мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, которые теперь также должны стать объектом государственной поли-

тики. Тем более, что уже в течение длительного времени и исследователи, и организации коренных малочисленных народов говорят о том, что политика должна фокусироваться не на районах проживания, а на самих сообществах аборигенов, ввиду их малочисленности и специфики образа жизни. Таким образом, текущая статистика не может полностью охватить аборигенов, и не вполне отражает их демографическое развитие и социальные характеристики. Этот факт следует учитывать при разработке критериев качества жизни.



Какими данными об аборигенах Севера располагают государственные службы на основе текущего учета? Это, прежде всего, их общая численность за разные годы наблюдений. Как уже говорилось выше, для определения численности используются сводки о количестве постоянных жителей по данным регистрации населения в похозяйственных книгах. Следует, однако, уточнить, что процедура этнического учета через похозяйственные книги осуществлялась вплоть до конца 2007 г., а затем эта форма государственного статистического наблюдения упразднена, хотя хорошо известно, что на протяжении многих десятилетий советского периода (включая и довоенные годы), эта форма учета была основным источником демографических данных. На основе этого источника вплоть до сегодняшнего дня в официальных статистических отчетах публиковались распределения указанной категории населения по субъектам федерации (там, где имеются статусные территории). Так, накануне переписи населения, по отчетам за 2000 год, из 156 тыс. человек статусных аборигенов, проживающих в сельской местности, наибольшая доля ($^2/_3$) сосредоточена лишь в пяти российских регионах[19]. Сопоставление с данными переписи 2002 г. показывает, что эта пропорция в целом верна.

Публикуются также сведения о составе сельских групп по полу и возрасту. В отличие от возрастно-половой структуры населения больших регионов и страны в

Пильтунская коса (Сахалинская обл.) 2004 г.
Фото Н.И. Новиковой

п. Вал, Ногликский район (Сахалинская обл.) 2000 г.
Фото Н.И. Новиковой

целом, выявляемой расчетным путем, состав по полу и возрасту коренных малочисленных народов Севера на статусных территориях определяется на основе прямых подсчетов из похозяйственных книг. С нынешним упразднением данного вида статистического учета данные о демографическом составе аборигенов в межпереписной период будут отсутствовать и, следовательно, это сильно подрывает возможности расчетов многих показателей уровня жизни данной категории населения.

Что же касается данных о естественном движении и детской смертности, то они берутся из другого источника. Как и в отношении всего населения, в отношении аборигенов используются сведения из актов гражданского состояния[20]. Правда, на основе этих данных трудно получить достоверную картину о естественном приросте или убыли аборигенов, т.к. этническая принадлежность новорожденных определяется не родителями, а сотрудниками статистических органов[21]. Будучи полученными из разных источников, данные о естественном движении не вполне сопоставимы с данными об общей численности коренного населения. Для небольших численных совокупностей, которые характерны для аборигенов, погрешности расчетов производных показателей оказываются значительными. Это следует учитывать при использовании официальных данных в оценке качества жизни.

Опираясь на действующую систему текущего учета, не менее трудно получить сводную картину о миграциях аборигенов. Как уже сказано, сельские переселения в пределах административного района статистикой не учитываются. В масштабе государства это не приводит к искажению итогов миграции. Но применительно к малочисленным народам Севера, недоучет этого вида миграции очевиден.

В данном случае нужно дать дополнительное пояснение. Районы проживания КМНС во многих случаях не совпадают с административным делением. В 16 субъектах федерации из 27, в которых имеются такие территории, границы их проходят внутри административных районов[22]. Переселения людей за пределы определенного в списке района, но в одном и том же муниципальном или региональном образовании не учитывается. Таким образом, миграция в соседние населенные пункты на территории одного сельского района, но за пределы определенной территории, приводит к сокращению учетной численности аборигенов. На самом же деле локальная демографическая ситуация остается без изменений, хотя статистика этого не учитывает.

Проблема недоучета аборигенов усугубляется тем, что из-за недостаточной сопоставимости компонентов естественного прироста (о чем уже говорилось), невозможно определить, по какой причине происходит колебание численности сельских групп коренных малочисленных народов.

В системе государственной статистики коренных малочисленных народов Севера важную роль играют дополнительные источники сведений. Среди них три – наиболее значимы: федеральное государственное статистическое наблюдение; выборочные государственные статистические обследования; ведомственная статистика.

Все три источника являются государственными и имеют централизованный характер. Однако, лишь два первых принадлежат статистическому ведомству – Росстату. Третий источник сведений формируется отраслевыми министерствами и поэтому он менее всего подвержен воздействию государственной политики в отношении аборигенного населения.

Федеральное государственное статистическое наблюдение. Важным дополнением к текущему учету являются материалы так называемого государственного статистического наблюдения, организованного на территории всей страны Росстатом. Суть статистического наблюдения состоит в том, что все зарегистрированные организации, причем любой формы собственности, обязаны представлять в региональные отделы статистики сведения о своей деятельности по заранее установленной форме[23]. Росстат таким способом собирает большое количество разнообразных данных. В районах проживания малочисленных народов Севера действующие там предприятия и организации, помимо общих статистических отчетов, направляют в органы статистики сведения о занятости и школьном образовании аборигенов.

Статистика занятости. Предприятия и организации, расположенные в местах проживания коренных малочисленных народов, направляют в региональные отделы государственной статистики сведения о количестве работников из числа этих народов. Персональные сведения берутся из личного листка по учету кадров, который, в свою очередь, заполняется на основе документов человека, принятого на работу. Источником сведений об этнической принадлежности до недавних пор являлся внутригражданский паспорт. В настоящее время ситуация в этом отношении неопределенная[24]. После упразднения графы "национальность" во внутригосударственных паспортах, велика вероятность того, что новая программа регистрации вообще утратит данные об этнической принадлежности. В законе об актах гражданского состояния соответствующая графа пока не отменена, но введено уточнение "заполнять по желанию", а в случае регистрации смерти – "при наличии записи о национальности в документах умершего"[25].

Собираемые данные являются строго конфиденциальными, поэтому в открытой печати Росстат публикует лишь две таблицы. Первая содержит сведения о количестве лиц из числа коренных малочисленных народов Севера, работающих на предприятиях и организациях. Во второй таблице нет перечня этнических названий. В

ней аборигены представлены как обобщенная категория, распределенная по участию в отраслях экономики.

Особенностью наблюдений занятости является то, что сбор данных и разработка итогов производится в отношении статусных групп, проживающих как в городской, так и в сельской местности. Поэтому эти материалы не вполне сопоставимы с данными о демографической численности. Нет возможности, например, точно рассчитать, каким является уровень занятости среди аборигенного населения. Хотя несопоставимые данные показывают, что занятость крайне низка – всего 35–40% экономически активного населения, все-таки подобные грубые расчеты трудно применять для анализа качества жизни аборигенного населения. Реальный подсчет занятости чаще всего осуществляется на основании полевых этнографических данных, что возможно благодаря небольшой численности этих народов.

Статистика образования. В рамках государственного статистического наблюдения за образованием Росстат целенаправленно собирает сведения о школьном образовании коренных малочисленных народов Севера[26]. Опять же, такая отчетность представляется в органы статистики только теми общеобразовательными учреждениями, которые расположены в районах проживания коренных малочисленных народов Севера.

В отчетной статистической форме предусмотрен список аборигенов, имеющих статус коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. В этом списке требуется указать, сколько детей конкретной этнической принадлежности проходит школьное обучение. Процедура выявления этнической принадлежности детей не установлена. Как следствие в таблицу заносятся волюнтаристские данные, без опроса родителей или самих учащихся[27]. Естественно, особого доверия получаемые результаты не заслуживают.

В той же отчетной форме указываются сведения о том, в какой мере дети каждой этнической группы из числа КМНС, изучают "родной язык" (т.е. нерусский, совпадающий с национальностью). Предусматривается три варианта: обучение на так называемом родном языке; изучение этого языка как предмета в рамках утвержденного курса обучения; изучение родного языка на дополнительных занятиях.

Так же, как и в случае со статистикой занятости, итоговые расчеты Росстата об образовании аборигенов представляются суммарно, без разделения на городскую и сельскую местность. Это не вполне сопоставимо с материалами текущего учета численности сельских аборигенных групп. Так, в 1999/2000 учебном году учеников, отнесенных к коренным малочисленным народам, числилось примерно 40 тыс. чел. Это на 10% больше, чем детей среди КМНС по данным текущего учета.

Статистика показывает, что родной язык изучают в той или иной форме около половины школьников из числа коренных народов. Однако основное обучение

осуществляется на русском языке. На "родном" языке обучаются лишь 3%[28]. Эти данные заметно расходятся с итогами подсчетов Министерства образования РФ (см. о ведомственной статистике ниже).

В качестве дополнительных сведений региональные управления образованием представляют данные о количестве малокомплектных школ[29].

Выборочные государственные статистические обследования. Важнейшим источником данных о социально-экономическом положении малочисленных народов Севера являются обследования бюджетов домашних хозяйств. Это так называемая текущая статистика семейных бюджетов. Исследования осуществляются выборочно по всем регионам страны[30]. Но, и это необходимо подчеркнуть, специальные наблюдения в отношении хозяйств аборигенов не производятся.

Чтобы получить общее представление о том, каково положение у коренных северян, полученные сведения группируют по регионам . Причем такая группировка выполняется не по всем, а только тем, где сельские жители из числа коренных малочисленных народов составляют большинство. Росстат в анализе экономического положения аборигенов обычно использует данные по отдельным районам Якутии, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого округов, а также некоторых других регионов. Заметим, что обстановка в этих выборочных регионах относительно благополучна (в силу общего экономического благополучия данных субъектов федерации), нежели в тех регионах, о которых сведения не собираются.

Основным источником информации являются данные о расходах семей на приобретение товаров и оплату услуг. При этом, опять же следует подчеркнуть, не учитывается потребление собственной сельскохозяйственной продукции. А для аборигенов, как известно, натуральная продукция является важнейшим источником существования. Так что эта важнейшая сфера потребления выпадает из статистического наблюдения. Другой недостаток связан с игнорированием особенностей структуры потребления аборигенов, т.к. для сбора первичных данных используют усредненный набор товаров и услуг.

Поскольку даже посредством выборки невозможно получить прямые данные о семейных бюджетах аборигенов (ведь какая-то часть семей не имеет отношения к этой категории), Росстат публикует сведения о бюджетах любых семей, проживающих в местах проживания коренных малочисленных народов. При этом к важнейшим показателям относят: средний размер семей (домохозяйств), соотношение иждивенцев и работающих членов, среднедушевой денежный доход и расход. В структуре расходов выделяются затраты на продукты питания (по подробному списку), затраты на алкоголь, непродовольственные товары, бытовые услуги, затраты на медицинское обслуживание. По данным этих наблюдений, более полови-

ны семейного бюджета у населения статусных территорий расходуется на покупку продуктов питания, от 3 до 6% – на алкоголь, до 10% – на оплату электроэнергии, менее одного процента – за медицинские услуги. Если сравнивать со среднероссийскими и региональными показателями, структура потребления выглядит несколько хуже. В частности, в районах проживания коренных малочисленных народов люди заметно больше тратят денег на питание и алкоголь. Но эти сопоставления все же не дают возможности оценить, насколько существенно отличается качество жизни тех или иных категорий населения в зависимости от их образа жизни и видов хозяйственной деятельности.

Ведомственная статистика в России до недавнего времени была довольно развита . Это относительно децентрализованная форма текущего учета, осуществляемая федеральными министерствами и ведомствами для эффективного управления. Часть собираемых министерствами данных направляется в Росстат. Здесь мы приведем краткий обзор ведомственных статистических данных, используемых в государственной политике в отношении малочисленных народов Севера.

Школьная статистика собирается Министерством образования РФ, включает сведения о количестве школ и обучающихся в них учеников во всех регионах Российской Федерации. Данные отдельно по городской и сельской местности представляются ежегодно региональными управлениями образования. Эти данные, подобно тем, что содержаться в государственном статистическом наблюдении, включают сведения о языках обучения. Дополнительно формы ведомственной статистики содержат перечень языков обучения и языков, которые преподаются в качестве отдельного предмета. Сведения группируются по начальным, средним и старшим классам обучения.

Характерной особенностью ведомственной статистики школьного образования является ориентация на подсчет учеников по языкам обучения без указания этнической принадлежности детей. Тем самым снимается проблема искажения первичных данных, с которой столкнулся Росстат при сборе тех же сведений. Естественно, обнаруживаются значительные расхождения итоговых подсчетов министерства и Росстата.

По ведомственным данным (Минобразования РФ), количество детей, обучающихся на языках аборигенов, в целом по стране составляет порядка 300–450 чел. Росстат дает вроде бы похожую цифру – свыше 400 чел.[31] Однако состав изучаемых языков различается. Ведомственная статистика показывает, что преподавание осуществляется на языках эвенкийском, эвенском и юкагирском. А по данным Росстата получается, что детей обучают на языках эвенском, долганском и нанайском. Видимо, лишь в отношении эвенского языка статистика наиболее адекватна.

Однако и здесь есть заметные расхождения. По министерским данным, детей с эвенским языком чуть больше 100 чел., а по данным Росстата – около 200. Анализ показывает, что и те, и другие источники неточны.

С конца 1990-х гг. ведомственная статистика образования приходит в упадок. По данным той же ведомственной статистики, в 2000/2001 учебном году на языках малочисленных народов Севера обучалось 454 человека, а уже в следующем учебном году – почти в два раза меньше, хотя это не соответствует действительности.

Так или иначе, статистика свидетельствует о том, что всего лишь несколько языков аборигенов[32] из более чем 30 используются для обучения детей в начальных школах. Вместе с тем, для оценки качества жизни показатели обучения на родных языках представляются существенными. Тем более, что на локальном уровне ситуация меняется довольно быстро. Например, в 2009 г. в Сахалинской области организовано преподавание эвенкийского языка, причем для всех детей, посещающих общеобразовательную школу в селе Виахту Александровского района.

Еще один источник дополнительных сведений – статистические сводки о количестве публикуемых книг и др. изданий на языках аборигенов Севера. Однако учитываются только те издания, которые составляют фонд местных библиотек. Нет аналогичной статистики о розничной продаже печатной продукции, а также о количестве часов вещания по местному радио и телевидению.

Медицинская статистика Министерства здравоохранения РФ, направляемая в Росстат, не содержит прямых данных о малочисленных народах Севера. Но она имеет большое значение для анализа ситуации в этих районах. К категории основных относятся такие сведения, как численность врачей и др. медицинского персонала, количество медицинских учреждений; данные о заболеваемости населения по группам болезней, в т.ч. данные о заболеваемости алкоголизмом.

Видимо, в тех регионах, где аборигены составляют большую долю населения, медицинская отчетность отражает реальную ситуацию с их здоровьем. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе, где по данным текущего учета ненцы составляют более 60% населения в районах, определенных правительством, медицинские отчеты обнаруживают повышенную заболеваемость паразитарными инфекциями, психическими расстройствами, болезнями органов дыхания. В бывшем Таймырском округе, где малочисленные народы (долганы, нганасаны, энцы) составляют почти две трети населения, заметно распространены психические расстройства и травматизм.

Помимо перечисленных вариантов ведомственных информационных ресурсов, в государственной политике по отношению к малочисленным народам Севера применяют статистические данные правоохранительных органов, а также данные

различных отраслевых министерств (министерства экономики, сельского хозяйства, строительства, транспорта, связи). В 1990-е гг. получила развитие экологическая статистика; возник учет объектов природного и культурного наследия.

В дополнение к сказанному об опыте российской аборигенной статистики, необходимо упомянуть о формальном (даже бюрократическом) подходе в определении тех, кого следует относить к категории аборигенов. Это, помимо других причин, значительно влияет на колебания итоговых данных за разные годы. Характерным примером является судьба малочисленных уйльта Сахалина. Официальная статистика, присвоив им название – "ороки", нередко путала их с другой группой – орочами (хотя те не проживают на острове). В итоге текущий учет временами показывал катастрофическое сокращение уйльта, что не соответствовало действительности.

Причина в том, что этническая идентичность людей в текущей статистике определяется по документам. Эта практика действует с советских времен. В тридцатые годы в СССР был учрежден внутренний гражданский паспорт для горожан (и некоторых других категорий населения)[33], а в 1950-е гг. была осуществлена всеобщая паспортизация населения. Непременным атрибутом паспорта было наличие специальной графы, куда записывали национальность (этническую принадлежность) гражданина. Практика записывания национальности в паспорт каждому гражданину, достигшему 16 лет, по одному из родителей (а не по самоопределению), сохранялась вплоть до 1997 г. Затем в России была установлена новая форма внутреннего паспорта, где нет графы "национальность"[34]. Но программа текущей регистрации демографических событий осталась прежней.

Очень важно, чтобы новая программа регистрации актов гражданского состояния включила более совершенную систему учета этнической идентичности. Прежде всего, должен быть использован принцип самоопределения, как это делается в переписи. Хотя нужно иметь в виду, что и в этом случае программа будет далекой от совершенства. В ряде случаев учет этнической идентичности вообще затруднителен. Например, в определенных вариантах расторжения брака[35], при регистрации смерти[36]. Другая проблема заключается в том, что программа регистрации демографических событий может сократиться (и уже сокращается).

Добровольность записи этнической принадлежности в регистрационных документах необходима. Но это не должно стать доводом для отмены самой записи. Если это произойдет, система статистического учета аборигенов будет в значительной степени подорвана (исчезнет вообще вся этническая статистика). В этом случае, очевидно, потребуются принять специальные усилия администрации, чтобы в регионах расселения коренных малочисленных народов сохранить соответст-

вующий блок вопросов об этнической принадлежности при регистрации демографических событий. Сегодня этот вопрос решается благодаря составлению списков аборигенов, что на Сахалине вызвано необходимостью получения рыболовных квот, но независимо от причин такой статистики, она доступна исследователям.

По традиции, российская статистика рассматривает текущую отчетность в качестве основы наблюдений, а переписи населения – как вспомогательный, хотя и крайне важный, источник данных. Однако проблема заключается в том, что в отношении учета этнических групп текущая статистика просто не может обойтись без данных переписи. Переписи в России и постсоветских государствах остаются важнейшим и наиболее авторитетным источником сведений об этническом составе населения. Во-первых, переписи охватывают все население, во-вторых, опрос производится единовременно, в-третьих, источником данных является самоопределение людей. Соответственно, базовые показатели при расчетах многих показателей качества жизни аборигенов должны учитывать данные переписей.

Разрабатываемым Перечнем предусматривается, что часть данных по показателям качества жизни формируется при непосредственном участии самих аборигенов. Для этого применяются как варианты выборочного и экспертного опроса, так и варианты так называемого самосчисления (заполнения специальных статистических форм лицами, уполномоченными аборигенами). Предполагается, что такие данные, наряду с официальными сведениями, общины и другие организации коренных малочисленных народов смогут использовать для достижения своих социально-экономических и культурных целей.

Следует также рассмотреть вопрос о возможности на основании выработанных индикаторов создания своего рода «паспорта аборигена», т.е. создание электронной базы данных[37], на основании которой органы власти смогли бы осуществлять адресную политику поддержки коренного населения. Применение системы индикаторов качества жизни расширит информационную базу для проведения этнологической экспертизы состояния исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера.

В условиях Сахалина перечисленные выше методические подходы мы постарались апробировать на основе анализа положения местного аборигенного населения. По данным текущей статистики на 01.01.2009 коренные народы Сахалина нивхи, уйльта, эвенки, нанайцы насчитывают 3484 чел., на 01.01.2008 – 3711. На тот период наибольшая часть проживала в трех районах – Охинском (1349 чел.), Ногликском (1087 чел.), Поронайском (545 чел.). Заметная по численности группа аборигенов проживает в г. Южно-Сахалинске (231 чел.). Меньше их в областных районах Тымовском (296 чел.), Александровск-Сахалинском (169 чел.), Смирны-

ховском (34 чел.). Больше половины аборигенов проживает в городской местности – 1963 чел., причем особенностью Сахалина является то, что часть коренного населения, проживающего в городах и поселках городского типа, занимается традиционным природопользованием.

По распоряжению Правительства "Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов"[38] к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в Сахалинской области отнесены:

- Городской округ Александровск-Сахалинский район
- Городской округ Ногликский район
- Городской округ Охинский район
- Городской округ Поронайский район
- Городской округ Смирныховский район (с. Буюклы)
- Городской округ Тымовский район
- Городской округ г. Южно-Сахалинск

Благодаря деятельности соответствующих отделов администрации области на Сахалине ежегодно обновляется статистическая база по коренным малочисленным народам Севера, которая включает в себя их общую численность, а также численность по полу и возрасту, районы также подают данные о количестве детей школьного возраста, малообеспеченных семей, данные о рыболовных квотах и объемах вылова рыбы, о родовых хозяйствах и общинах. Небольшая численность и относительная компактность проживания аборигенов в области облегчают задачу проведения мониторинга качества жизни.

Традиционное виды деятельности и природопользование коренных малочисленных народов Севера Сахалина включают занятия охотой, рыболовством, оленеводством и собирательством. Преобладающим на острове занятием является рыболовство, которым занимается все коренные народы и практически все население острова. От степени участия в нем, получения квот и обладания рыбопромысловыми участками в значительной степени зависит благополучие и коренных народов, и населения в целом.

Уровень благосостояния общин и родовых хозяйств (по данным 01.07.2009 – 51 хозяйство), занимающихся рыболовством, морзверобойным промыслом и собирательством различен, и не все, а лишь отдельные хозяйства могут участвовать в тендерах при распределении промышленных квот на вылов рыбы. Различной по техническому оснащению является и производственная база родовых хозяйств: в большей степени она развита в Поронайском районе. Благосостояние родовых хозяйств напрямую связано с наличием холодильных установок для хранения улова

или возможностью пользования корпоративными холодильниками, цехов по переработке рыбы, производственного транспорта. Оно также зависит от того, есть ли в хозяйствах опытные и образованные руководители.

Второй по важности отраслью традиционного хозяйства на Сахалине является оленеводство. В недавнем прошлом, в ходе социалистических преобразований отрасли был нанесен серьезный урон, который привел к резкому сокращению поголовья оленей, последовали и профессиональные потери – уменьшилось количество оленеводов. Отрасль пострадала и при промышленном, в частности, нефтяном освоении региона. В настоящее время оленеводство развито только в Ногликском районе, оленеводы – преимущественно уйльта и эвенки проживают в п. Вал.

Для анализа качества жизни и сохранности традиционной культурной среды необходимо также учитывать различные формы самоорганизации аборигенов – родовые и семейные хозяйства, артели, кооперативы, общины. Все эти организации имеют важное значение в жизни местного населения, в той или иной мере способствуя реализации прав аборигенов на рыболовство и другие виды традиционного природопользования. Организации могут быть эффективны при взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления. Велика их роль при разрешении конфликтов с действующими в регионе промышленными компаниями. Различные формы самоорганизации создают возможности для повышения благосостояния коренных народов. Складывающаяся в Поронайском и отчасти Охинском районе система территориального общественного самоуправления оказывается важным фактором повышения качества жизни. Участие в данном проекте организаций коренных народов будет способствовать его эффективному выполнению.

Определенную роль в обеспечении коренных малочисленных народов Севера Сахалина играет их взаимодействие с промышленными компаниями, особенно Сахалин энерджи. Этой компанией разработан План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера, и работает система грантовой поддержки.

Для оценки качества жизни аборигенного населения Сахалина мы используем следующие группы индикаторов:

Индикаторы благосостояния

1. Уровень доходов
2. Прожиточный минимум
3. Доля лиц с доходами выше и ниже прожиточного минимума
4. Степень вовлеченности в обменные отношения внутри сообщества

Демографические индикаторы

5. Доля лиц старше 55 лет

6. Регистрируемая младенческая (до 1 года) смертность

7. Алкоголизм (официально зарегистрированные алкоголики, причины смерти, связанные с алкоголизмом, экспертная оценка уровня алкоголизации)

Индикаторы занятости

8. Доля лиц, имеющих постоянную занятость

9. Официальная и фактическая безработица

10. Участие в программах центров занятости

11. Доля лиц, занятых в традиционных отраслях хозяйства

12. Удовлетворенность работой (интересная, денежная, статусная)

Индикаторы обеспеченности жильем

13. Наличие квартиры, дома

14. Наличие промыслового жилья

15. Уровень комфортности (жилая площадь, обеспеченность коммунальными услугами)

Индикаторы оценки качества образования

16. Доля лиц, имеющих среднее образование

17. Доля лиц, поступивших в ВУЗы и средние специальные учреждения

18. Доля лиц, имеющих высшее образование

19. Изучение языка и культуры своего народа (количество учащихся в школах, где имеется соответствующее преподавание)

Индикаторы качества здравоохранения

20. Доступность учреждений здравоохранения и врачебной помощи

21. Доля лиц, проходящих ежегодную диспансеризацию

Индикаторы полиэтничности

22. Доля аборигенов в общей численности населения

23. Соотношение мигрантов и постоянно проживающего населения

24. Процент межнациональных браков

Индикаторы «этнического комфорта»

25. Использование этнических языков

26. Структура питания, доля этнической пищи

27. Наличие литературы, СМИ, географических и административных названий на этнических языках

28. Использование этнической символики в городской среде, в оформлении административных зданий

29. Наличие этнокультурных центров, музеев, фольклорных ансамблей, сувенирных мастерских

30. Возможность изучения языка и культуры своего народа

Индикаторы традиционного образа жизни

31. Обеспечение права на рыболовство, морзверобойный промысел, охоту, оленеводство, собирательство (в том числе морепродуктов), обработку и сбыт продукции

32. Наличие рыбопромысловых участков, квот на ресурсы

33. Обеспечение права на народные промыслы

34. Обеспечение права на фольклор

Индикаторы государственно-правовой защищенности

35. Уровень государственно-правовых гарантий

36. Уровень штрафных санкций

37. Доступность обращения в органы государственной власти, включая суд и милицию, местного самоуправления

Индикаторы развития общин, родовых хозяйств, других организаций коренных малочисленных народов Севера

38. Сколько лет работает данная организация

39. Количество работающих, в том числе коренных малочисленных народов

40. Материально-техническое обеспечение (база переработки, транспорт, орудия лова, промысловый участок)

41. Уровень дохода от деятельности

42. Благотворительные выплаты

43. Уровень самоорганизации (эффективность органов управления, взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления)

Изучение качества жизни по предложенным индикаторам строится, во-первых, на основании учета государственных статистических данных, во-вторых, этносоциологических опросов населения, в-третьих, экспертных интервью. По нашему опыту, отметим, что в осуществлении социологических опросов могут участвовать сами аборигены – таким образом, обеспечивается большее доверие со стороны обследуемого населения, и для аборигенов может быть создано некоторое количество новых рабочих мест.

Результаты кабинетного исследования, выполненного на основании анализа международных документов, научной литературы и материалов полевых исследований в Сахалинской области, были опробированы при проведении занятий в Школе молодого лидера в г. Южно-Сахалинске 1–2 октября 2009 г. Слушателям была предложена анкета, они участвовали в обсуждении предложенных индикаторов, высказывали свои рекомендации. Затем индикаторы были обсуждены в лицее № 3 и родовых хозяйствах Поронайского района. В ходе этих обсуждений были выявлены наиболее сложные для мониторинга вопросы: уровень благосостояния и алкоголизм.

Заключение

Пробный вариант мониторинга качества жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалина, который нам удалось реализовать выявил следующее.

1. На основании комплексного анализа перечисленных индикаторов можно рассчитать рейтинг районов Сахалинской области по качеству жизни аборигенов и выявить наиболее проблемные зоны и направления. Так, особое беспокойство вызывает положение аборигенов с наиболее низкими показателями по уровням доходов, доступности медицинского обслуживания и социально-бытовой инфраструктуры, проживающих на острове Южный в Поронайске, а также на Рыбновском побережье.

2. Индикаторы качества жизни рассматриваются в зависимости от того, являются ли аборигены членами объединения (общины, родового хозяйства и т.п.). На основании уже проведенных исследований можно сказать о безусловных корреляциях между качеством жизни коренных народов и складывающейся системой организации в родовые хозяйства, общины. На эти показатели влияет также степень участия в принятии решений через систему территориального аборигенного самоуправления, участие в деятельности представительных органов власти.

3. Специфика занятия рыболовством на Сахалине привела к необычной для России ситуации, когда значительная часть городского населения занимается традиционным природопользованием. Мониторинг покажет проблемы и городских, и сельских аборигенов.

4. Исследование качества жизни будет учитывать половозрастную структуру населения, особенно в вопросах здравоохранения и занятости.

5. Интересно рассмотреть, есть ли корреляции между качеством жизни коренных народов и промышленной деятельностью на территориях их проживания и хозяйственной деятельности.

6. Корреляция между экологической ситуацией и качеством жизни. Насколько официальная оценка качества окружающей среды и субъективные оценки людей совпадают. Существуют ли противоречия между аборигенами и администрациями особо охраняемых территорий.

7. При расчете уровня благосостояния будет учитываться структура доходов: какой процент в них занимают заработная плата в государственном, частном секторе, социальные выплаты, пенсии, пособия, собственный бизнес; легальные и нелегальные доходы.

8. Будут сделаны выводы о связи показателей качества жизни с деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, а также влиянии политики федерального правительства, в первую очередь в вопросах рыболовства.

Результатом выполнения проекта явится исследование качества жизни коренных малочисленных народов Сахалина на основании индикаторов, позволяющих выявить сравнимые и репрезентативные данные. Предусматривается, что разработанные индикаторы можно будет использовать при проведении государственного мониторинга – статистического наблюдения положения коренных малочисленных народов Севера и дополнения их социологическими и антропологическими исследованиями. Часть данных по показателям качества жизни будут формироваться при непосредственном участии самих аборигенов, а также смогут использоваться ими для достижения своих социально-экономических и культурных целей. Будет изучена возможность на основании выработанных индикаторов создания своего рода "паспорта аборигена", т.е. создание электронной базы данных (с учетом норм законодательства об ограниченности хранения и использования персональных данных), на основании которой органы власти смогут осуществлять адресную политику. Количественные данные будут также сопровождаться качественными показателями, статистический эквивалент которых будет выражаться в системе индексов, получаемых экспертным путем и в рамках социологических опросов. Внедрение и использование качественных переменных, характеризующих положение коренных малочисленных народов Севера, будет способствовать развитию эффективного взаимодействия коренных малочисленных народов с органами власти, организациями и частными лицами, осуществляющими свою деятельность в районах проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Система индикаторов расширит информационную базу для проведения этнологической экспертизы состояния исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера.

ПРИМЕЧАНИЯ:

[1] Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (утв. распоряжением Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. N 132-р)

[2] Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры "О качестве жизни населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры" от 10.02.2006.

[3] Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division / Statistical papers, Series M. No. 67. Rev. 2. United Nations, New York, 2008.

[4] *Соколова З.П., Степанов В.В.* Коренные малочисленные народы Севера. Динамика численности по данным переписей населения // Этнографическое обозрение. 2007. № 5.

[5] Показатель валового внутреннего продукта или показатель валового регионального продукта (для крупных регионов страны) не может быть рассчитан для небольших территорий, типа административный район, город и, тем более, сельский населенный пункт.

[6] См. подробнее в: Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем? М.: НИСП, 2005.

[7] Там же.

[8] Примеры таких исследований столь многочисленны, что им можно было посвятить не одну книгу. В качестве наиболее близких нашей "аборигенной" теме примеров можно упомянуть исследования "Guatemala – Land Administration Project: Indigenous peoples plan (WB paper). 2006; Ethnic Minority Development in Vietnam" // Policy Research Working Paper. №2836. 2002.

[9] См. один из первых отечественных обзоров на тему мониторинговой деятельности Всемирного Банка: *Ямсков А.Н.* Ситуация с прикладными этноэкологическими исследованиями в зарубежной этнологии // Методы этноэкологической экспертизы / Ред. В.В. Степанов. М.: ИЭА РАН, 1999.

[10] *Ямсков А.Н.* Указ. раб. С. 55–58.

[11] Communities and Human Settlements. Здесь и далее информация приводится по данным официального интернет-сайта Всемирного Банка: http://www-wds.worldbank.org

[12] В международной практике доминирует подход о необходимости анализа первичных данных о качестве жизни на уровне домохозяйств, а не семей.

[13] См. например: *Гулдин Г.* Пятый отчет о проведении независимого мониторинга. Июль. 2009 г.

[14] Aboriginal Well-being. Canada's Continuing Challenge / Ed. by J. White, D. Beavon, N. Spence. Toronto, 2007.

[15] Благополучие общины Китиган Зиби Анишинабег. Отчет о проведенном исследовании "Проект благополучия Первых наций" / Выполнен Тиной Диуаши. Март. 2009. Пользуемся случаем, чтобы выразить ей благодарность за возможность использования ее материалов.

[16] Районы проживания малочисленных народов Севера. Список утверждается постановлениями Правительства Российской Федерации.

[17] Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.2008 N 760, от 18.05.2010 N 352, от 17.06.2010 N 453).

[18] В некоторых таких районах доля аборигенов составляет половину или даже большинство жителей.

[19] Ямало-Ненецкий а. о. – 32 тыс. чел., Якутия – 21 тыс., Хабаровский край – 18 тыс., Ханты-Мансийский а. о. – 15 тыс., Чукотский а. о. – 14 тыс.

[20] Запись в похозяйственной книге о рождении или смерти члена домохозяйства появляется на основе соответствующего документа ЗАГС.

[21] По одному из родителей, чья этническая принадлежность значится в документе.

[22] Например, в Республике Саха-Якутия только в половине случаев административные районы целиком отнесены к категории территорий проживания коренных малочислен-

ных народов. В остальных районах выделены лишь группы населенных пунктов.

[23] Непредставление или нарушение сроков представления информации, а также ее искажение влечет ответственность, установленную Законом Российской Федерации "Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности" от 13.05.92 N 2761-1

[24] Хотя графы "национальность" в настоящее время нет в гражданском паспорте, часть аборигенов (и не только аборигенов), оформляют соответствующую запись о своей национальности в свидетельствах о рождении.

[25] Федеральный Закон Российской Федерации от 15 ноября 1997 г. N 143-ФЗ "Об актах гражданского состояния".

[26] Приложение к форме Госкомстата ОШ-1 "Сведения об изучении родного языка обучающимися из числа коренных малочисленных народов Севера в дневных общеобразовательных учреждениях" по Постановлению ГКС от 17 августа 1998 г. N 86.

[27] В России возраст, в котором по закону гражданин РФ получает внутригражданский паспорт, равняется 14 годам.

[28] Наибольшее количество – в республиках Тува и Якутия, а также в Хабаровском крае.

[29] Малокомплектная школа – школа, в которой обучаются несколько десятков человек и менее.

[30] "Положение о порядке наблюдения за изменением цен и тарифов на товары и услуги, определения индекса потребительских цен", утверждено Постановлением Госкомстат РФ от 29 июня 1995 г. N 79.

[31] Без учета тувинцев-тоджинцев, которые до недавнего времени не являлись объектом наблюдения ведомственной статистики.

[32] Языки школьного обучения: эвенкийский, эвенский, юкагирский.

[33] В 1932 г. был издан указ "Об установлении паспортной системы в СССР".

[34] Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. N 828 "Об утверждении положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации".

[35] В случае, если кто-то из бывших супругов отсутствует и не может заявить о своей этнической принадлежности.

[36] В случае, если об этнической принадлежности умершего не может сообщить кто-либо из близких или знакомых.

[37] С учетом норм законодательства об ограниченности хранения и использования персональных данных.

[38] Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. N 631-р.

По вопросам приобретения материалов обращаться по адресу:
119334, Москва, Ленинский проспект, д.32 а.
Институт этнологии и антропологии РАН
тел. 938-00-19, 938-58-79
E-mail: INFO@IEA.RAS.RU
fax: (7-495) 938-06-00
http://www.iea.ras.ru/

ISBN 978-5-4211-0018-8
9 785421 100188

Подписано к печати 2.08.2010 Тир. 100 экз. Печ. л. 2,8 Заказ № 52
Участок множительной техники ИЭА РАН, Ленинский пр., 32 А.

Н.И. Новикова – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института этнологии и антропологии РАН. С 1977 г. проводит полевые исследования среди хантов, манси, ненцев, эскимосов, нивхов, уйльта, удэгейцев в России и инуитов в Канаде. Автор более 100 научных работ по этнологии и юридической антропологии коренных малочисленных народов Севера, взаимодействию коренных народов Севера и нефтегазовых компаний в Западной Сибири и на о. Сахалин в контексте международного, национального и обычного права. Автор разделов, статей и ответственный редактор восьми книг из серии «Исследования по юридической антропологии», последняя - Люди Севера (права на ресурсы и экспертиза). Исследования по юридической антропологии. Отв. ред. Н.И. Новикова. М., 2008.
Новикова является исполнительным директором ООО «Этноконсалтинг», организации, которая занимается консультативной и экспертной деятельностью, прикладными исследованиями, связанными с этнокультурными и этноконфессиональными отношениями.

Natalya Novikova, Ph. D. in history, works as a leading researcher of the Institute of Ethnology and Anthropology, R.A.S. Since 1977 she has carried out field research among Khanty, Mansy, Nenets, Eskimos, Nivkhi, Uilta, Udegeytsy in Russia and Inuits of Canada. She is an author of more then 100 scientific works on ethnology and legal anthropology of indigenous peoples of the North and interrelations between indigenous peoples and oil industry in Western Siberia and on the Sakhalin Island in the context of international, national, and customary law. The author of sections, articles and the editor-in-chief of eight books from a series «Studies in Anthropology of Law», last – "People of the North (Rights to resources and Expert Assessment). Studies in Anthropology of Law". Ed. N.I.Novikova. M, 2008).
Novikova works as an executive director of *Etnoconsulting, LLC.*, an organization providing consulting services, expert assessments, and other applied services connected with ethnocultural and ethnoconfessional relations.

Степанов Валерий Владимирович - к.и.н., в.н.с. Центра этнополитических исследований Института этнологии и антропологии имени Н.Н. Миклухо-Маклая Российской академии наук (Москва). Является автором более 200 опубликованных научных работ, посвященных проблемам этнической политики и законодательства, этнической экологии, миграции, этнической демографии, вопросам этнического картографирования и создания баз данных. Член рабочей группы Федеральной службы государственной статистики (Росстат) по подготовке Всероссийской переписи населения. Эксперт Комитета по делам национальностей Государственной Думы Российской Федерации.

Valery V. Stepanov, PhD, Leading Research Fellow in the Centre of Ethno-Political Studies, Institute of Ethnology and Anthropology (named after N.N. Mikhlukho-Maklai) of the Russian Academy of Sciences (Moscow). Dr. Stepanov has authored more than 200 scientific publications devoted to the ethnic policies and proper legal processes, to the ethnic ecology, migrations, ethnic demography, and to the questions of ethnic mapping and databases construction. Member of the State working group of Federal Bureau of State Statistics (Rosstat). Expert of the Committee in ethnic affairs of State Duma (Parliament) of Russian Federation.