

*Бурундукова Е.М.,
к.э.н., доцент
ФГБОУ ВО Югорский государственный университет, доцент,
Костина О.В.
к.э.н., доцент
ФГБОУ ВО Югорский государственный университет, доцент,
Россия, г.Ханты-Мансийск*

Нормативное регулирование землепользования в оленеводческих хозяйствах Ханты-Мансийского округа-Югры

Normative regulation of land use in reindeer herding farms of the Khanty-Mansiysk Okrug-Yugra

Аннотация. В статье представлены результаты исследования, выполненного в рамках научного гранта Российского фонда фундаментальных исследований «Развитие частного предпринимательства и институтов собственности на землю «неолиберальная» и «патерналистская» модели в условиях изобилия природных ресурсов» № 19-010. 00344/ 20 от 06.04.2020г. Несмотря на то, что большая часть вопросов землепользования на территориях, занимающихся оленеводством, регламентируется законодательно, и тесно связаны с природопользованием, что является особенностью данной отрасли народного хозяйства. В статье рассмотрены актуальные вопросы землепользования для оленеводческих хозяйств ХМАО-Югры в историческом аспекте.

Ключевые слова. Землепользование, оленеводство, территории традиционного природопользования, оленеводческие пастбища.

Annotation. The article presents the results of the research carried out within the framework of the scientific grant of the Russian Foundation for Basic Research "Development of private entrepreneurship and land ownership institutions" neoliberal "and" paternalistic "models in the conditions of abundance of natural resources" No. 19-010. 00344/20 from 06.04.2020 Despite the fact that most of the land use issues in the territories engaged in reindeer husbandry are regulated by law, and are closely related to nature management, which is a feature of this sector of the national economy. The article discusses topical issues of land use for reindeer farms in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Yugra in the historical aspect.

Key words. Land use, reindeer husbandry, territories of traditional nature use, reindeer pastures.

Введение

В статье представлены результаты исследований региональной специфики землепользования в советский и постсоветский периоды. Экономические подходы к землепользованию и природопользованию в оленеводческих хозяйствах связаны с политическими факторами. Временной период исследования охватывает период перехода прав на землю в государственную и коллективную собственность (начало 20-х годов двадцатого века) и заканчивая

настоящим временем. Однако оленеводство, как отрасль народного хозяйства имеет особенности, обусловленную природными факторами. В данной области сельского хозяйства в течение года используют пастбищные угодья, которые тесно связаны с природопользованием, т.к. территориально расположены в лесном фонде или тундре. В настоящее время основной проблемой в оленеводческих регионах (что в ХМАО-Югре) является сокращение пастбищных угодий, связанные с расширением нефтедобывающей инфраструктуры и другими видами землепользования.

Целью исследования является изучение законодательных и нормативных актов, регламентирующих земельные отношения оленеводческих хозяйств, а также их возможное влияние на экономику последних.

Материалы и методы исследования

Территориально исследования охватывают северные муниципальные образования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (ХМАО-Югры): Березовский и Белоярский районы, часть территорий Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО) и республики Коми. Материалами исследования послужили результаты экспедиционных исследований и интервьюирования КМНС в с. Саранпауль Березовского района ХМАО-Югры (АО «Саранпаульская оленеводческая компания», сентябрь 2020г.), с. Казым Белоярского района (АО «Казымская оленеводческая компания, декабрь 2019г.), данные официальной статистики, материалы казенного учреждения «Государственный архив Югры», архивного отдела администрации Березовского района ХМАО, муниципального казенного учреждения «Саранпаульский краеведческий музей», нормативно-правовые акты, электронные ресурсы, научная литература.

Результаты исследования и их обсуждение

Влияние изменений законодательной базы на землепользование

По данным официальной статистики, в дореволюционной России насчитывалось около 11,2 млн. гол. оленей, число которых часто уменьшалось в зависимости от различных факторов.

С 20-х годов прошлого века начинается период коллективизации. В период с 1933 г по 1938г. поголовье оленей возрастало с 1,4 млн. гол. до 1,8 млн. гол. оленей. Годы Великой Отечественной войны и последующие годы значительно не изменили уд. вес поголовья оленей по регионам, являющимися ведущими в отрасли (Тюменская область около 20%, Хабаровский край – 36%, Республика Саха (Якутия) – 12%) [3].

К началу 1952г. на Крайнем Севере было свыше 30 оленеводческих совхозов, в которых насчитывалось 19,9% общего поголовья оленей; более 3 тыс. колхозов, в которых сосредоточено 64,1% и в личной собственности у колхозников 14,9%, у рабочих и служащих 0,5%, в кооперативных хозяйствах 0,4% и в единоличном секторе 0,6% всего поголовья оленей. С 1960г. по 1971г. количество оленеводческих совхозов увеличилось с 49 до 99 единиц (1960г. – 49 ед., 1965г. – 61 ед., 1970г. – 95 ед., 1971г. – 99 ед.).

На исследуемых территориях Ханты-Мансийский национального округа было проведено объединение разрозненных оленеводческих хозяйств в колхозы. Одним из основных документов, регламентирующим выделение оленьих

пастбищ, являлось Положение ВЦИК и СНК РСФСР от 10.09.1930г., Инструкция НарКомЗема от 1932г. по применению указанного Положения и постановление Президиума Остяко-Вогульского окрисполкома от 15.10.1934г. [4]. В период с 1930г. по 1950г. на данной территории действовали 2 крупных оленеводческих хозяйства.

На основании Постановления Совета министров СССР и ЦК КПСС от 03.05.1957г. № 495 «О порядке передачи колхозного имущества при преобразовании колхозов в совхозы» и постановления Совета министров РСФСР от 08.07 1961г. № 877 "О преобразовании рыболовецких колхозов и сельскохозяйственных артелей Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого национальных округов Тюменской области в совхозы и другие государственные и кооперативные хозяйства" колхоз «Победа» (с. Казым) был преобразован в совхоз «Казымский», а колхоз им. Сталина (с. Саранпауль) – в совхоз Саранпаульский [14].

В соответствии с п. 2 Постановления № 495 закрепленные за колхозами земли передаются директору совхоза по акту без выкупа (в документе не указан вид прав на землю).

К 1972г. в Ханты-Мансийском национальном округе насчитывалось 12 колхозов и 17 совхозов [5].

В 1982г. Ангарской изыскательной экспедицией был разработан проект межхозяйственного землеустройства оленьих пастбищ совхоза «Казымский». Проектом предусматривалось изъятие земель в окрестностях пгт Белоярский и часть не используемых оленьих пастбищ в Сургутском районе. Кроме этого, совхозу предоставлялся земельный участок в Березовском районе в бассейне р. Помут. Проект был утвержден Окрисполкомом и частично реализован: Постановлением главы администрации Сургутского района от 09.01.1996г. № 4 у совхоза «Казымский» был изъят весь земельный участок площадью 714853 га в Сургутском районе.

После 1992г. произошли существенные изменения в землепользовании совхоза «Казымский», связанные с предоставлением земель под родовые угодья, установлением черты поселений, инвентаризацией земель.

Постановлением Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа от 15.10.1997г. № 381 совхозу «Казымский» предоставлены 1867665 га земель лесного фонда Белоярского района в безвозмездное пользование сроком на 25 лет.

В соответствии с постановлением Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 09.01.1998г. «Об утверждении проекта перераспределения земель традиционного хозяйственного использования в Надымском районе», постановлениями мэра г. Надым и Надымский район от 06.05.1998г. № 198 и от 10.12.1998г. утвержден договор аренды земель лесного фонда Надымского района площадью 1941102 га на срок 5 лет для выпаса оленей.

Весной 2000г. одно из оленьих стад было переведено в Приуральский район в междуречье рек Сухого и Глубокого Полуя и Кедровой из-за невозможности пасти оленей в районе магистральных газопроводов.

Два оленьих стада выпасались к северо-западу от трассы газопровода Надым-Пунга и занимали: левобережье р. Хейги-Яха до р. Ягьюна на территории Надымского района, правобережную часть реки Сухой Полууй (до р. Мал. Сандибей) в Приуральском районе.

Постановлением Губернатора Ханты-Мансийского округа от 27.12.2000г. № 89-п «О проекте межхозяйственного землеустройства оленьих пастбищ ГУП «Оленеводческий совхоз «Казымский» было прекращено право пользования в связи с добровольным отказом:

– МО г. Белоярский землями гослесфонда Белоярского лесхоза площадью 1793603 га;

– МО Шурышкарский район ЯНАО землями гослесфонда Ямальского лесхоза площадью 284101 га. (Постановление губернатора ЯНАО от 31.08.2000г. № 621 «О проектах перераспределения земель традиционного хозяйственного использования в Шурышкарском, Ямальском и Красноселькупском районах») у совхоза «Казымский» был изъят участок на территории Шурышкарского района площадью 284101 га в связи с добровольным отказом. Указанные пастбища не используются совхозом с середины 80-х годов.

Данным постановлением сохранены права пользования оленьими пастбищами на территории ЯНАО:

– МО Приуральский район ЯНАО землями гослесфонда Ямальского лесхоза площадью 270342 га. У АОЗТ «Совхоз «Панаевский» изъято в связи с добровольным отказом и переданы права пользования оленьими пастбищами 63613 га;

– МО Надым и Надымский район ЯНАО землями гослесфонда Ямальского лесхоза площадью 1941102 га сроком на 5 лет.

Следует отметить, что сроки пользования в Постановлении не указаны.

Кроме того, предоставлен в безвозмездное пользование участок земель лесного фонда Белоярского лесхоза площадью 74062 га на территории МО Белоярский сроком на 25 лет. Однако, в связи с принятием 04.12.2006г. Лесного кодекса РФ данные положения утратили свою силу, т.к. указанные леса были переданы в ведомство федерации.

По данным, предоставленным Департаментом промышленности ХМАО-Югры (отдел АПК) официальный договор на аренду пастбищ или предоставление их в пользование нет.

Кроме того, 18.07.2019г. (за № 2201-17/349) в адрес руководства Общества поступило письмо от Департамента агропромышленного комплекса Ямало-Ненецкого автономного округа, в котором указано «...учитывая факт катастрофической нехватки пастбищ на территории автономного округа и отсутствия официально закрепленных за Вами пастбищ в автономном округе (имеется в виду ЯНАО) считаем нецелесообразным использование территории юга Надымского района оленеводческими бригадами АО «Казымская оленеводческая компания».

По данным 1935г. колхозу им. Сталина (с. Саранпауль) было предоставлено в «...постоянное трудовое пользование...» оленьих пастбищ 204050 га.

Согласно «Выписки из проекта урегулирования пастбищепользования между оленеводами Омской области и Северного края» было предоставлено в пользование колхозам Саранпаульского сельского совета участки на склонах Урала, находящихся Свердловской области общей площадью 1410750 га [1]. В том числе колхозу им. Сталина передано в обособленное пользование – 160250 га и в совместное пользование с Щёкурьинским колхозом 290500 га. летних и зимних пастбищ. Были составлены карты пастбищ с указанием их границ, а также подробные пути календария (маршруты движения) стад [4]. Данный проект землеустройства был утвержден Земельной Комиссией НарКомЗема РСФСР в 1935г.

По данным Колхозной земельной шнуровой книги за 1954-1958гг., [6] земля, закрепленная за колхозом по «...государственному акту на передана вечное пользование...» (раздел 1 книги). Согласно 2 разделу книги хозяйству переданы в пользование земли только под выгонные пастбища (для выгона крупного рогатого скота).

Таким образом уже в начале 50-х годах каких-либо прав на оленьи пастбища у хозяйства не было.

С 1986г. масштабные изменения как советского, так и российского права с позиций либерального формально-рыночного подхода, выразившиеся в принятии новых законов и подзаконных актов регионального уровня по регулированию земельных вопросов. Так в соответствии с Законом РСФСР от 23.11.1990г. № 374-1 (ред. от 28.04.1993г.) "О земельной реформе" (ст. 2) была отменена монополия государства на землю. Колхозам, другим кооперативным сельскохозяйственным предприятиям, акционерным обществам, в том числе созданным на базе совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий, а также гражданам для ведения коллективного садоводства и огородничества земельные участки могли передаваться в коллективную (совместную или долевую) собственность (ст. 5) [2]. Во время проведения земельной реформы реорганизации подверглись около 95% колхозов и совхозов, порядка 1,5 млн. работающих в них людей получили в собственность земельные доли от 2 до 15 гектаров. На базе этих хозяйств были созданы товарищества, общества, кооперативы, фермерские хозяйства. В данный период трансформация государственной и коллективной собственности на землю в другие виды собственности происходила на основании указа Президента РФ от 27.12.1991г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР», постановлений Правительства РФ от 29.12.1991г. № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» и от 04.09.1992г. «О порядке приватизации реорганизации предприятий агропромышленного комплекса».

В соответствии с указанными законодательными актами принято постановление Правительства ХМАО от 13.05.2002 № 288-п "О приватизации государственных унитарных предприятий Ханты-Мансийского автономного округа".

Передача имущества из собственности совхоза «Казымский» в собственность ГУП «Казымский» осуществлялся в соответствии с решением Департамента государственной собственности от 13.05.2004г. № 712-ОС на

основании передаточного акта; совхоза «Саранпаульский в ГУП «Саранпаульский» – на основании решения общего собрания от 13.01.2006 № 8.

На период середины 90-х годов приходится создание Ханты-Мансийского автономного округа как субъекта РФ. В соответствии с уставом ХМАО-Югры (1995г.) совместно с Российской Федерацией округ решает вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами [15].

В Земельном кодексе 2001г. государственная собственность на землю разграничена на федеральную, муниципальную и собственность субъектов Российской Федерации. Таким образом, участниками земельных отношений в РФ названы граждане, юридические лица, Российская федерация, субъекты РФ и муниципалитеты. Большая часть сельскохозяйственных угодий (из 406 млн. га) около 125 млн. га распределена следующим образом: 113 млн. га находится в общей собственности владельцев земельных долей, около 6 млн. га принадлежат крестьянским (фермерским) хозяйствам, ЛПХ, садоводам, более 6 млн. га находится в собственности других юридических лиц), но большая часть земель сельскохозяйственного назначения – 280,5 млн. га продолжает оставаться в государственной собственности. Их окончательный правовой статус – федеральный, региональный или муниципальный. Регулирование купли-продажи земель сельскохозяйственного назначения осуществляется с учетом требований Федерального закона от 24.07.2002г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Приоритетным направлением процесса перераспределения земель стало предоставление данных земель гражданам. Анализ передаточных актов имущества и уставов унитарных предприятий, что собственником земельных участков остался Ханты-Мансийский автономный, а имущество хозяйствам передано в хозяйственное ведение.

С 2000-х годов государственная политика была направлена и на решение экологических проблем в местах традиционного проживания КМНС, влияющих на традиционное природопользование как исторически сложившийся способ жизнеобеспечения, основанный на не истощительном природопользовании объектов животного и растительного мира, других природных ресурсов. Государство принимает новые законодательные акты, защищающие права малочисленных народов РФ. Федеральный закон от 30.04.1999г. № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации". В соответствии с п. 11. ст. 5 федеральные органы государственной власти обязаны проводить единую политику в области разработки и реализации федеральных и региональных программ использования и охраны земель традиционного природопользования малочисленных народов, оценки природных ресурсов, ведения землеустройства и мониторинга указанных земель. Был принят Закон ХМАО-Югры №145-оз от 28.12.2006г. «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», который регулирует отношения в области образования, использования и охраны территорий традиционного природопользования регионального значения коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Ханты-

Мансийского автономного округа – Югры. С точки зрения оленеводства данный закон был направлен на защиту территорий частных оленеводческих хозяйств при быстром развитии в округе нефтедобывающих и перерабатывающих организаций. Воздействие крупномасштабных проектов по нефтедобыче и нефтепереработки привело к пересечению земельных интересов природопользователей и недропользователей. Цельные площади пастбищ подвергаются формальному делению, что приводит к их повышенной нагрузке и последующему истощению.

Таким образом, проведенный объем законотворческих работ по землепользованию не привел к существенному изменению экономических и производственных отношений в оленеводческих хозяйствах.

Список использованных источников

1. «Выписки из проекта урегулирования пастбищепользования между оленеводами Омской области и Северного края» // Казенное учреждения «Государственный архив Югры». Ф.111. Оп. 4. Ед. хр. 205.
2. Закон РСФСР от 23.11.1990г. № 374-1 (ред. от 28.04.1993г.) "О земельной реформе"[Электронный ресурс] // Режим доступа <https://http://www.libussr.ru/>
3. Злыгостев, А.С. Оленеводство [Электронный ресурс] // Режим доступа <http://agrolib.ru/rastenievodstvo/item/f00/s01/e0001422/>.
4. Инструкция НарКомЗема от 1932г. по применению указанного Положения и постановление Президиума Остяко-Вогульского окрисполкома от 15.10.1934г. // Казенное учреждения «Государственный архив Югры». Ф. 111. Оп. 4. Ед. хр. 205.
5. Казымские чтения материалы научно-практической конференции / под ред. Е.А. Игушева, Т.А. Молдановой, Ф.М. Лельховой, Ханты-Мансийск ИИЦ, ЮГУ, 2010. – 210 с.
6. Колхозная земельная шнуровой книги за 1954-1958гг. // архив АО «Саранпаульская оленеводческая компания»
7. О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [Текст] / Постановление Правительства ХМАО - Югры от 27.05.2011 № 183-п // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры", 2011. – № 5 (часть II). – ст. 513
8. О развитии северного оленеводства в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре" [Текст] // Закон ХМАО - Югры от 07.07.2004 № 44-оз // Новости Югры 2004. – № 82.
9. О предоставлении земельных участков для ведения традиционной хозяйственной деятельности на территории Надымского, Пуровского и Тазовского районов [Электронный ресурс] // Распоряжение Губернатора ЯНАО от 17.10.2003г. № 956 : Режим доступа : https://base.garant.ru/27934852/#block_1000

10. О проекте межхозяйственного землеустройства оленьих пастбищ ГУП "Оленеводческий совхоз "Казымский" [Текст] // Постановление Правительства ХМАО от 27.12.2000 № 89-п // "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа", 2001. – № 12. – ст. 1191.
11. О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255. : Режим доступа : <https://base.garant.ru/181870/>
12. Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации [Электронный ресурс] // Распоряжение Правительства РФ от 17.04.2006 № 536-р (ред. от 26.12.2011) : Режим доступа : <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-17042006-n-536-r/>
13. Оценка состояния оленьих пастбищ в зонах промышленной инфраструктуры месторождений Ямало-Ненецкого автономного округа [Электронный ресурс] // Режим доступа <https://istina.msu.ru/publications/article/29998164/>
14. Постановление Совета министров РСФСР от 08.07 1961г. № 877 "О преобразовании рыболовецких колхозов и сельскохозяйственных артелей Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого национальных округов Тюменской области в совхозы и другие государственные и кооперативные хозяйства"// Казенное учреждения «Государственный архив Югры». Ф. 1. Оп. 1. Ед. хр. 723. Лист 103-109
15. Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [Текст] // Закон Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от № 4-оз // Новости Югры. – 1995. – № 44