

В. Г. Логинов, А. В. Мельников

ЭТНИЧЕСКИЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ОСВОЕНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ СЕВЕРА¹

В статье рассматриваются вопросы социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Показано влияние процесса промышленного освоения на природный комплекс и коренное население вследствие негативных последствий политики использования сырьевых ресурсов. Выявлены проблемы взаимодействия представителей коренных этносов и природопользователей при разработке месторождений полезных ископаемых и реализации инфраструктурных проектов в северных районах в существующих институциональных рамках. Отмечена проблема определения ущерба территориям традиционного природопользования из-за отсутствия утвержденных на федеральном уровне и адаптированных в регионах нормативных актов. Предложены направления по сохранению окружающей среды и условий для проживания коренного населения и развития отраслей традиционного природопользования в условиях продолжающегося процесса освоения природных ресурсов в ареалах их проживания.

Ключевые слова: северный регион, освоение территории, коренные малочисленные народы Севера, возобновляемые природные ресурсы, институты

Особенности расселения и воспроизводства коренного населения, занятого в традиционном секторе, находятся в тесной связи с естественным воспроизводством используемых природных ресурсов. Человек при этом гармонично вписывается в окружающую среду, становясь неотъемлемой частью биоценоза. Его хозяйственная деятельность не вносит существенных изменений в природу. Экологическое равновесие нарушается при развитии на той или иной территории Севера техногенных отраслей вследствие добычи, заготовки, потери, утечки разрабатываемых здесь ресурсов. При этом из оборота с каждым годом выпадают все новые и новые земельные угодья в зоне жизнедеятельности коренного населения.

Развитие горнодобывающей и лесной отраслей промышленного производства оказало негативное воздействие на традиционное хозяйство и жизнедеятельность коренных малочисленных народов Севера (КМНС), в частности:

— на социально-экономическое развитие КМНС;

— на воспроизводство возобновляемых ресурсов, которые являются материальной базой традиционного хозяйствования и основой сохранения коренных этносов;

— на экологическое состояние территории.

В связи с этим, исходя из особенностей северных районов (рис.), необходимы:

— оценка природно-ресурсного и этносоциального потенциала территории;

— оценка влияния транспортного и промышленного освоения на экологическое состояние и здоровье проживающего здесь населения и на развитие отраслей традиционного хозяйствования;

— оценка возможных социально-экономических, экологических и финансовых рисков при создании новых предприятий и транспортных коммуникаций.

Процесс освоения и развития северных районов связан с решением ряда важнейших взаимосвязанных проблем:

— выполнением народнохозяйственных задач по обеспечению экономики страны конкурентоспособными природными ресурсами;

— с созданием условий для сохранения и развития коренных малочисленных народов Севера и принятием необходимых мер по созданию условий проживания и повышению жизненного уровня населения (коренного и пришлого) этих районов;

¹ Статья подготовлена в рамках Программы Президиума РАН №31 «Роль пространства в модернизации России: природный и социально-экономический потенциал», проект «Разработка стратегических ориентиров развития и институтов освоения северных, полярных и арктических территорий», №12-П-47-2013.

Экономические	Социальные	Экологические
<ul style="list-style-type: none"> — сырьевая моноспециализация экономики; — преимущественно очаговый характер промышленного производства; — наличие и взаимодействие интенсивных (добывающая промышленность) и экстенсивных (традиционные отрасли) форм хозяйственной деятельности; — усеченность производственного цикла (добыча и заготовка сырья); — слабая диверсификация хозяйства в силу экстремальности природных условий, обуславливающих низкую конкурентоспособность всех отраслей, кроме рентаобразующих; — высокие транспортные издержки в силу обширности территории и отсутствия на большей ее части путей регулярного действия; — отсутствие естественных условий для товарного растениеводства 	<ul style="list-style-type: none"> — наличие малочисленного аборигенного населения, широко рассредоточенного по территории Севера, значительная часть которого ведет традиционный образ жизни, и регионально локализованных коренных народов (карелы, коми, тувинцы, якуты); — низкая плотность населения; — высокая доля городского населения за счет пришлого и укоренившегося населения, прибывшего из других районов страны; — относительная молодость населения и более высокая его миграционная подвижность, чем в западных и центральных районах страны, особенно на первых этапах освоения; — более высокие средние доходы населения и их значительная районная и отраслевая дифференциация; — удаленность и труднодоступность многих населенных пунктов, особенно сельских 	<ul style="list-style-type: none"> — суровые природно-климатические условия; — высокая ранимость природы при техногенном и антропогенном воздействии; — низкие возможности естественного восстановления биоценозов при нанесении вреда окружающей природной среде; — длительный период воспроизводства растительных и кормовых ресурсов; — наличие обширных территорий, не затронутых хозяйственной деятельностью; — своеобразие растительного, животного мира и ихтиофауны; — имеющиеся широкие возможности для организации особо охраняемых природных и этнических территорий различного ранга; — наличие обширных сельскохозяйственных угодий – экстенсивно используемых оленьих пастбищ

Рис. Социально-экономические и экологические особенности северных природно-ресурсных районов

— обеспечением охраны окружающей среды.

В этом отношении северные районы являются средой обитания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, важнейшей сырьевой базой, территориальным и экологическим резервом страны. В связи с этим для них необходима разработка двух взаимосвязанных вариантов модели устойчивого развития. Первая модель — для районов с сохраняющимся традиционным природопользованием, вторая — для районов промышленного освоения. Реализация этих моделей должна учитывать интересы коренных малочисленных народов. Последнее обусловлено тем, что процесс освоения природно-ресурсного потенциала Российского Севера напрямую затрагивает интересы коренных этносов, которые, несмотря на небольшую численность, широко расселены в пределах данной территории и за ее пределами. Транспортное строительство и развитие промышленного производства в районах традиционной деятельности аборигенных народов подорвали экономическую базу их существования, обусловили негативные социально-демографические и социально-культурные последствия. Процессы промышленного освоения и развития коренных малочисленных народов Севера оказались тесно взаимосвязаны, чем интенсивнее шел этот процесс, тем глубже было его воздей-

ствие на аборигенные народы и связанные с ним последствия. В результате этого произошло снижение объемов производства в промысловых отраслях, что, в свою очередь, вызывает снижение численности занятых среди коренного населения, приводит к скрытой и явной безработице, способствует росту алкоголизации.

Определение направлений социально-экономического развития коренных малочисленных народов в условиях интенсивного промышленного освоения остается одной из актуальных проблем, требующей нахождения консенсуса при взаимодействии двух разнонаправленных процессов: традиционного природопользования и недропользования. Решение данного вопроса видится в придании ареалам традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера статуса особо охраняемых территорий (ООТ) [6].

При реализации инвестиционных проектов в малоосвоенных северных районах первым шагом является оценка природно-ресурсного потенциала, вторым шагом — проведение оценки воздействия и последствий (хозяйственных, социальных, экологических, этнических) реализации проекта на население и окружающую среду.

Наиболее сложным методическим моментом является определение на предварительном этапе исследования оценок возможных рисков

и неопределенностей, социально-экономических и экологических последствий, так как их не всегда можно выразить в денежном исчислении. Практически это возможно осуществить только *ex post*.

Основные риски — финансовый, связанный с недостатком информации (что зачастую обуславливает завышенную оценку природно-ресурсного потенциала) и связанный с ним риск появления омертвленного недоамортизированного овеществленного капитала в результате неподтверждения запасов минерально-сырьевых ресурсов и недоучет нанесенного вреда и ущерба природной среде и населению (коренному и пришлому).

В рыночных условиях реализация крупных проектов освоения природных ресурсов и территории осуществляется, как правило, совместными усилиями государства и бизнес-структур. При этом роль государства (федеральных и региональных органов) заключается в создании необходимых условий для деятельности хозяйствующих субъектов на первоначальном этапе. К данным условиям относятся: инфраструктурное обеспечение; создание отдельных преференций (налоговые и транспортные льготы, особый режим эксплуатации ресурсов и пр.), которые должны находиться в определенных рамках социальных и экологических ограничений.

В 2000-е гг. районы Севера вновь становятся привлекательными для инвесторов. Во всех субъектах Федерации, полностью расположенных в пределах законодательных границ Севера, идет процесс роста инвестиций в основной капитал. Особенно это характерно для субъектов Федерации нефтегазовой специализации (ХМАО-Югра, ЯНАО, Ненецкий автономный округ и Сахалинская обл.). На их долю в 2002 г. пришлось около 19% инвестиций в основной капитал в стране, в 2007 г. — немногим более 13%, в 2011 г. — 11,5%. По отношению к северным районам в целом доля этих субъектов Федерации в этот период не опускалась ниже 73%.

В связи с этим процесс промышленно-транспортного освоения Севера, несмотря на снижение его масштабов по сравнению с советским периодом, охватывает все большую территорию в связи разработкой менее крупных по запасам, но дисперсно разбросанных многочисленных месторождений углеводородов и других полезных ископаемых. В ХМАО-Югре за период 2004–2011 гг. было освоено 53 новых месторож-

дения и введено в эксплуатацию 25,3 тыс. новых добывающих скважин, что составило треть от общего числа эксплуатационного фонда добывающих скважин (табл. 1). Все это в значительной степени расширило деятельность нефтедобывающих предприятий, в ареалах традиционной деятельности КМНС как в уже старых районах разработки (восточные районы автономного округа: Нефтеюганский, Нижневартовский и Сургутский), так и в районах нового освоения (Белоярский, и Ханты-Мансийский районы).

С одной стороны, данный процесс требует с каждым годом для поддержания добычи больше инвестиций на единицу, производимой продукции, с другой стороны, изъятие земельных угодий и загрязнение почвенного покрова, вод и атмосферного воздуха обуславливают проблемы окружающей среды и взаимоотношений между хозяйствующими субъектами и коренными малочисленными народами.

Воздействие нефтегазовой промышленности на природный комплекс территории начинает проявляться уже на стадии разведочного бурения, затем резко усиливается в период обустройства и остается стабильно высоким в течение всего периода эксплуатации [5, с. 13].

Ретроспективный анализ освоения ресурсов в местах проживания коренных малочисленных народов Севера свидетельствует об очень болезненном восприятии этими народами вторжения в их жизненную среду техногенной культуры и их очень медленной адаптации к изменившимся условиям. Увеличение контактов с пришлым населением приводит к росту алкоголизации коренного населения, повышению его смертности вследствие значительного удельного веса умерших от травм и несчастных случаев, и к росту количества неполных семей из-за утраты одного из родителей в результате таких случаев.

Представителям коренного населения зачастую приходится покидать свои промысловые угодья в случае изъятия их для промышленных нужд. В связи с этим растет нагрузка на угодья соседних семей коренных жителей, куда им приходится переезжать. Земля для аборигенных народов имеет совсем иной смысл, чем для пришлого населения. Смена привычного места жительства очень сложна и болезненна для коренных малочисленных народов Севера. Лица, оставшиеся в родных местах, вынуждены переориентироваться на иные профессии, как правило, наиболее простые в освоении, мало-

Таблица 1

Динамика добычи нефти, инвестиций в добычу полезных ископаемых (ДПИ), освоения новых месторождений нефти (НМН) и количества добывающих скважин (ДС) в ХМАО-Югре

Показатель	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Нефть, млн т	255,6	267,9	275,6	278,4	277,6	270,6	266,0	262,5
Инвестиции в ДПИ, млрд руб.	134,6	144,9	228,8	272,0	326,3	336,2	388,8	504,0
Инвестиции на 1 т добычи нефти, руб.*	472	487	747	879	1058	1118	1345	1824
НМН, ед.	8	8	8	4	5	6	5	9
ДС, ед.	2006	2423	2902	3311	3488	3456	3769	3976

Рассчитано по источникам: Итоги Социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югры за 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 годы.

* Оценка.

престижные и низкооплачиваемые, с регламентированным рабочим днем.

В связи с расширением освоения природных ресурсов Севера необходимо разработать предложения по сохранению природной среды и традиционного образа жизни в ареалах проживания КМНС в рамках данного процесса. Это, на наш взгляд, могут обеспечить следующие мероприятия:

— организация ТТП с выделением в них функциональных зон: особо охраняемых, буферных и возможных для хозяйственного освоения;

— разработка научно обоснованных и утвержденных на федеральном уровне методических документов по определению ущерба природной среде и возобновимым природным ресурсам при разработке месторождений минерального сырья в пределах ТТП и на сопредельных территориях;

— создание институциональных рамок для обеспечения инновационного подхода природопользователей при разработке минеральных и лесных ресурсов, что позволит снизить ущербы окружающей среде при их освоении;

— обеспечение договорного процесса между пользователями ТТП и недропользователями, позволяющее обеспечить нахождение компромисса в отношении использования природных ресурсов территории.

Учитывая малочисленность этих народов, специфику их жизненного уклада и культуры, Основной закон страны — Конституция РФ гарантирует права КМНС в соответствии с общепринятыми принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст. 69). Статья 72 (пункт 1, подпункт «м») — защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни

малочисленных этнических общностей. В стране имеются три основополагающих закона, касающихся прав аборигенных народов. В разной степени их права отражены в принятых кодексах и отдельных федеральных законах, указах Президента РФ, постановлений Правительства РФ и других нормативных правовых актах. Но вместе с тем целостной системы защиты прав коренных народов в стране не создано.

В данных документах имеются определенные противоречия и пробелы, для них характерны отсутствие подзаконных актов, не позволяющих реализовывать их в местах проживания КМНС. Развитие законодательства идет в сторону сокращения в нормативных актах отдельных статей, касающихся их прав.

Принятые более 10 лет назад нормативные правовые акты (Земельный кодекс, федеральные законы «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока») закрепили права этих этносов, в частности, на особо охраняемые природные территории для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни. Однако декларативность отдельных статей федеральных актов, которые не являются нормами прямого действия, требует разработки и утверждения дополнительных положений регламентации правового режима. Ввод их в действие зависит от того, как скоро они будут приняты на федеральном уровне. Это, на наш взгляд, является причиной того, что практически не реализуется Федеральный закон

Таблица 2

Распределение территорий традиционного природопользования (ТТП) и лицензионных участков (ЛУ) недропользователей ХМАО-Югры

Территория	Количество ТТП	Уд. вес ЛУ, %
Сургутский район	157	100,0
Нефтеюганский район	33	100,0
Ханты-Мансийский район	54	83,0
Кондинский район	41	46,7
Октябрьский район	56	33,4
Белоярский район	27	16,5
Нижневартовский район	135	11,7

о территориях традиционного природопользования (ТТП), несмотря на то что с момента его принятия прошло уже более десяти лет. В результате природопользование коренных малочисленных народов Севера в районах интенсивной разработки топливно-энергетических ресурсов оказалось фактически вне правового поля. Представители этих народов не могут приобрести правового статуса субъектов территорий традиционного природопользования вследствие образовавшегося институционального разрыва между законодательно закрепленным правовым статусом и сложившейся фактической правовой практикой.

Одной из основных причин этого, по нашему мнению, является то, что освоение нефтяных, газовых и других месторождений, занимающих значительные площади, приводит к росту конкуренции за северные земельные ресурсы. Этот факт определяет естественные пределы, в которых государство может пойти на удовлетворение претензий северных народов на передачу земель традиционного природопользования в собственность.

Процесс взаимоотношений между природопользователями и представителями малочисленных народов до настоящего времени не урегулирован из-за отсутствия механизма их взаимодействия. В связи с этим главной проблемой разработки природных ресурсов в ареалах проживания коренных малочисленных народов остается согласование интересов природопользователей и аборигенного населения, установление равноправных экономических отношений между ними. Основным моментом здесь является нахождение компромисса в договорных отношениях, который, с одной стороны, ограничивает излишние претензии коренного населения, а с другой стороны, позволяет возмещать ему при отторжении промысловых угодий в полной мере моральный и материальный ущерб.

Эти отношения особенно сильно обострены в районах интенсивной разработки полезных ископаемых. К таким территориям относится значительная часть Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, где уже на протяжении почти полувека идет процесс освоения лесных и нефтегазовых ресурсов.

Югра остается пионерной территорией Севера, где вопросы взаимоотношений между КМНС и недропользователями пытаются привести в цивилизованное русло с использованием

в отсутствие действующего федерального законодательства, регионального администрирования. Здесь в 1990-е гг. была проведена большая законодательная работа, в результате которой был создан пакет документов, позволяющих решить эту проблему — от создания института родовых угодий (территорий традиционного природопользования — ТТП) до договорных отношений между их владельцами и недропользователями. Но в 2000-е гг. в связи с противоречием федеральному законодательству многие из разработанных нормативных правовых актов утратили свою силу.

Так, из общего количества территорий традиционного природопользования ХМАО-Югры 330 находятся в границах лицензионных участков недропользователей, занимающих 10214,5 тыс. га, или 68,9% (табл. 2).

Около 50% территорий традиционного природопользования передано (в той или иной степени) в долгосрочную аренду нефтяным компаниям. В рамках ТТП, имеющих лицензионные участки, этот показатель составляет 79%. Идет процесс превращения их в техногенные территории. Столкновение интересов недропользователей и их владельцев приводило и приводит к различным конфликтам. Выходом из сложившегося положения послужили экономические соглашения между владельцами родовых угодий и хозяйствующими субъектами, эксплуатирующими месторождения.

В них, помимо компенсаций владельцам родовых угодий и общинам, предусматриваются требования органов местного самоуправления по социально-экономическому развитию территорий компактного проживания коренных малочисленных народов Севера, обустройству населенных пунктов. Нефтяные компании неохотно

идут на заключение соглашений с родовыми национальными общинами, т. к. по организованности общины стоят на ступень выше отдельно взятого владельца родового угодья, с которым недропользователю проще договориться с меньшими для себя затратами.

Представители малочисленных народов, как правило, заинтересованы, чтобы в пределах их родовых угодий велись разработки углеводородного сырья, если будут соблюдаться условия природоохранных мероприятий, согласования размещения объектов и транспортных коммуникаций, своевременной выплаты компенсаций по экономическим соглашениям.

При сложившейся ситуации экономическое состояние владельцев родовых угодий отличается значительной дифференциацией. В лучшем финансово-экономическом положении находятся владельцы родовых угодий, на чьих земельных участках оказались действующие и лицензируемые месторождения углеводородного сырья — они получают денежные и натуральные компенсации от нефтедобывающих компаний.

Решениями Правительства и Думы ХМАО при использовании земельных участков родовых угодий в производственных целях при освоении месторождений с их владельцами заключается договор, в котором предусматриваются обязательства предприятия, в том числе по компенсации убытков [4]. Помимо этого предприятие обязуется предоставить владельцу родовых угодий необходимую технику (снегоходы, передвижные электростанции, радиостанции и др.), построить или перестроить при необходимости дом, компенсировать затраты на обучение детей, затраты на транспорт и др. При подписании соглашений аборигенное население вправе требовать использования новых технологий при разработке месторождений с учетом передового зарубежного опыта решения многих важных и болезненных для нас технических вопросов. Примером инновационного подхода с использованием новых технологий освоения углеводородов может служить деятельность нефтегазодобывающих предприятий ОАО «ЛУКОЙЛ» и других компаний на территории автономного округа [8, с. 146].

В среднем в период с 1998 по 2002 гг. экономическими соглашениями было охвачено около 10% коренного населения округа (78% проживающих на родовых угодьях) в год. Общие размеры компенсаций хотя и составляли зна-

чительные суммы 55–65 млн руб. в год, однако в среднем на одного человека их величина не превышала 3 тыс. руб. в месяц. В 2001 г. экономическими соглашениями было охвачено 2456 чел., было выплачено 55,2 млн руб. На руки было выдано 46,6 млн руб. в виде материально-технических средств и денежных компенсаций, или около 1,6 тыс. руб. на человека в месяц. В 2002 г. 19 компаний-недропользователей по экономическим соглашениям, которые охватили 3245 чел., выплатили 67,1 млн руб., или 1,7 тыс. руб. на чел. в месяц, в 2003 г. — 2,5 тыс. руб., в 2004 г. — 3,4 тыс. руб. За 2006–2007 гг. было выплачено 336,5 млн руб., или 4,35 тыс. руб. на чел. в мес.

В начале первого десятилетия нового века договорными отношениями с недропользователями было охвачено более 3 тыс. чел. коренного населения, или около 14% представителей КМНС, проживающих в муниципальных районах автономного округа. Средняя по ХМАО-Югре сумма составляла немногим более 8 тыс. руб. на 1 чел. в месяц. Компенсационные платежи недропользователей, по нашей оценке, составляют около 300 млн руб. в год.

Компенсационные выплаты в денежном выражении составляют 30–36% от общей суммы. Остальные основные статьи выплат — оборудование и инвентарь, горюче-смазочные материалы. На основных территориях, где ведутся разработки углеводородов (восточные районы округа), в отдельные годы удельный вес получающего выплаты сельского населения КМНС составлял до 55%, а в Сургутском районе — 83%.

В целом следует отметить, что выплата компенсационных платежей не оказывает существенного влияния на финансово-экономическое состояние компаний-недропользователей из-за их небольшой величины. Так, общая сумма их равна цене реализации 20–25 тыс. т нефти в мировых ценах, что не сравнимо с уровнем социальных и экологических издержек, которые несут коренные народы. Об этом свидетельствуют расчеты других исследователей: «Дополнительные затраты, связанные с реализацией экономических соглашений, незначительно влияют на эффективность проектов освоения недр (особенно в условиях высоких цен на нефть)» [4, с. 400].

На протяжении нулевых годов XXI в. взаимоотношения между недропользователями и представителями малочисленных народов не улучшились, причина — отсутствие механизма (фор-

мальных правил) их взаимодействия. В связи с этим главной проблемой разработки природных ресурсов в ареалах проживания коренных малочисленных народов остается согласование интересов недропользователей и аборигенного населения, установление равноправных экономических отношений между ними. Основным моментом здесь является нахождение компромисса в договорных отношениях, который позволит, с одной стороны, ограничивать излишние претензии коренного населения, а с другой стороны — возмещать ему при отторжении владений КМНС в полной мере моральный и материальный ущерб.

С эколого-экономической точки зрения необходимо принятие нормативно-правовых документов, в частности, методики определения ущерба коренным малочисленным народам Севера, нанесенного изъятием земель для промышленных целей, и причиненного природным комплексам территорий традиционного природопользования в результате промышленного освоения территории вреда. В нашем понимании платежи, взимаемые по такой методике, должны дополнять суммы компенсационных платежей, получаемых представителями КМНС по экономическим соглашениям (договорам), т. е. методика не должна отменять сложившиеся договорные отношения.

На наш взгляд, методические положения по определению ущерба должны состоять из двух частей, утвержденных на основании сложившейся практики нормотворчества федеральными органами, и расчетной части по территориям традиционного природопользования на базе комплексной оценки природных ресурсов, показатели которой утверждаются на уровне субъекта Федерации. Расчетная часть — это приложение к методике в виде готовых таблиц с расчетными данными по комплексной кадастровой экономической оценке природных ресурсов отдельных групп земель или геоботанических контуров с картографическим обеспечением определенной административной единицы. Платежи, взимаемые по методике, должны дополнять суммы компенсаций, получаемых представителями КМНС по сложившимся экономическим соглашениям (договорам), а не противоречить им.

После приостановления действия в начале 2000-х гг. региональных методик определения ущерба КМНС и возникновения правового ва-

куума только в 2009 г. появился приказ №565 Минрегиона Российской Федерации об утверждении Методики исчисления размера убытков... [3]. Однако требуется время на ее апробацию с учетом корректировок по ее усовершенствованию для практического использования.

Пока она отличается значительной сложностью, требует огромного объема исходной информации, на получение которой необходимо значительное время, что затруднит ее внедрение в практику. Особенно это касается раздела III «Расчет ежегодного валового дохода, получаемого при ведении хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов» и раздела IV «Исчисление размера упущенной выгоды правообладателей в зонах стрессового воздействия». Для того чтобы получить исходную информацию, необходимо проведение изыскательских работ по оценке природно-ресурсного потенциала, хозяйственной деятельности коренного населения и технологических отраслей.

На протяжении 1990-х и начала 2000-х гг. в ХМАО-Югре существовал институт родовых угодий. С принятием Земельного кодекса РФ «Положение о статусе родовых угодий ХМАО» было отменено. В результате владельцы родовых угодий оказались таковыми фактически, потеряв юридические права. Это поставило под угрозу существование уже отлаженного механизма взаимодействия КМНС с недропользователями, в частности, процедуры отвода земель и выплаты компенсационных платежей за изъятие для целей недропользования участки родовых угодий. Во избежание конфликтов между хозяйствующими субъектами и представителями КМНС постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа существующие родовые угодья были признаны территориями традиционного природопользования регионального значения.

Следующим шагом региональных властей в отсутствие федерального постановления о порядке образования и режима использования ТТП было принятие (с января 2007 г. вступил в действие) Округного закона «О территориях традиционного природопользования» [2]. Однако и его многие положения противоречат федеральному законодательству.

В соответствии с постановлением правительства автономного округа [1] организована

работа по персональному учету граждан, ведущих традиционный образ жизни, определяется их статус в качестве субъектов права традиционного природопользования в целях оказания адресных мер государственной поддержки. При установлении размеров территории традиционного природопользования учитывается планируемый традиционный вид деятельности малочисленных народов, являющийся приоритетным.

В соответствии с правовым режимом устанавливается дифференцированный режим охраны и использования территории, учитывающий природные, историко-культурные и иные особенности ТТП, и выделяются функциональные зоны: строго охранного режима; охранного режима и ограниченного хозяйственного использования (ст. 10).

Родовые угодья, образованные на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры со вступлением закона в силу признаются территориями традиционного природопользования регионального значения (ст. 16, п. 1).

В целях защиты прав и интересов субъектов права традиционного природопользования выделены функциональные зоны: строго охранного режима, охранного режима и ограниченного хозяйственного использования. Это позволит снять имеющиеся противоречия между недропользователями и пользователями ТТП. Положительным моментом является со-

здание Реестра территорий традиционного природопользования, который обеспечит сбор полной и достоверной информации о функционировании той или иной территории традиционного природопользования и мониторинг за их деятельностью.

Вышесказанное позволяет обеспечить во взаимоотношениях предприятий нефтегазового и традиционного хозяйственных комплексов постепенный переход к политике разумного партнерства на основе взаимовыгодной договоренности.

Однако принятый региональный закон противоречит действующему Лесному кодексу, поскольку территории традиционного природопользования оказались на землях лесного фонда, являющихся федеральной собственностью. Для юридического закрепления принятого постановления требуется разграничение прав собственности на землю (федеральную и региональную собственность).

В связи с этим приходится констатировать, что в условиях правовой неопределенности взаимоотношения между представителями КМНС и природопользователями в ХМАО-Югре живут в настоящее время на установленном компромиссе, добровольно поддерживаемом последними, т. е. на нормах и правилах, ставших в данных условиях неформальными, рамки которых устанавливает администрация автономного округа.

Список источников

1. О реестре территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты — Мансийском автономном округе — Югре. Постановление Правительства ХМАО-Югры №140-п от 01.07.2008 г. [Электронный ресурс]. URL: www.dumahmao.ru
2. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре. Закон ХМАО-Югры №145-оз от 28 декабря 2006 г. [Электронный ресурс]. URL: www.dumahmao.ru
3. Об утверждении методики исчисления убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в результате хозяйственной и иной деятельности всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации. Приказ Министерства регионального развития РФ №565 от 09.12.2009. [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс.
4. Об утверждении модельного соглашения недропользователей с субъектами права традиционного природопользования. Распоряжение Правительства ХМАО-Югры №425-р от 05.10. 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://zakon-region.ru>
5. Игнатьева М. Н., Литвинова А. А., Косолапов О. В. Экономическая оценка экологических последствий освоения минеральных ресурсов // Известия вузов. Горный журнал. — 2012. — №7 — С. 13-16.
6. Коренные малочисленные народы Севера. Направления сохранения и социально-экономического развития в условиях интенсивного недропользования / Пахомов В. П., Логинов В. Г. и др. — Екатеринбург: УрО РАН, 2002. — 77 с.
7. Крюков В. А., Токарев А. Н. Нефтегазовые ресурсы в трансформируемой экономике: о соотношении реализованной и потенциальной общественной ценности недр. Теория, практика, анализ и оценка. — Новосибирск: Наука-Центр, 2007. — 588 с.
8. Полянская И. Г., Атаманова Е. А. Особенности инновационного развития минерально-сырьевого комплекса в современных условиях // Экономика региона. — 2010. — №3. С. 144-151.

Информация об авторах

Логинов Владимир Григорьевич (Екатеринбург, Россия) — доктор экономических наук, заведующий сектором регионального природопользования и экологии, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29, e-mail: log-wg@rambler.ru).

Мельников Андрей Васильевич (Екатеринбург, Россия) — ведущий экономист, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29, e-mail: anvame@mail.ru).

V. G. Loginov, A. V. Melnikov

Ethnic and institutional aspects of natural resources of the North

In this paper questions of social and economic development of the indigenous small-numbered peoples of the North in their traditional places of living and traditional business activities are considered. Influence of the process of commercial development on a natural complex and indigenous people owing to negative consequences of policy of use of raw material resources is shown. Problems of interaction of representatives of indigenous ethnicities and subsoil users while developing mineral deposits and implementation of infrastructure projects in northern areas in an existing institutional framework are revealed. The issue in the definition of damage to territories of traditional environmental management because of the absence of approved at the Federal Level and the regulations adapted in regions is noted. The directions on the preservation of the environment and conditions for a habitation of indigenous people and development of branches of traditional environmental management in the conditions of proceeding process of exploitation of natural resources in areas of their accommodation are offered.

Keywords: Northern region, development of the area, the indigenous small-numbered peoples of the North, renewable natural resources, institutions.

References

1. О реестре традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Khanty-Mansiyskom okruge — Yugre. Postanovleniye Pravitelstva KHMAO-Yugry №140-p ot 01.07.2008 [On the list of territories of traditional nature management of North native minorities of regional significance in Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Yugra No. 140-p of 01.07.2008]. Available at: www.dumahmao.ru
2. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Khanty-Mansiyskom avtonomnom okruge — Yugre. Zakon KHMAO-Yugry №140-p ot 01.07.2008 [On territories of traditional nature management of North native minorities of regional significance in Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Yugra. No. 145-oz law Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Yugra of December 28, 2006]. Available at: www.dumahmao.ru
3. Об утверждении методики исчисления убытков, причиненных объединением коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в результате хозяйственной и иной деятельности всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации. Приказ Министерства регионального развития РФ №565 от 09.12.2009 [On the statement of a method of calculation of damage caused to associations of the indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East as a result of economic and other activity of all forms of ownership and individuals in places of traditional inhabitation and traditional economic activity of the few indigenous people of the Russian Federation. Order of the Ministry of Regional Development of the Russian Federation No. 565 of 09.12.2009.]. Available at the legal reference system «Consultant Plus».
4. Об утверждении модели соглашения недропользователей с субъектами права традиционного природопользования. Распоряжение Правительства KHMAO-Yugry №425-r ot 05.10. 2009 [On the approval of the model agreement of subsoil users with legal entities of traditional environmental management. Order of the Government of Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Yugra No. 425-r of 05.10. 2009]. Available at: <http://zakon-region.ru>
5. Ignatyeva M. N., Litvinova A. A., Kosolapov O. V. (2012). Ekonomicheskaya otsenka ekologicheskikh posledstviy osvoeniya mineralnykh resursov [Economic assessment of ecological consequences of development of mineral resources]. Izvestiya vuzov [Izvestiya of Higher Education Institutions], Gornyy zhurnal [Mining journal], 7, 13-16.
6. Pakhomov V. P., Loginov V. G. et al. (2002). Korennyye malochislennyye narody Severa. Napravleniya sokhraneniya i sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya v usloviyakh intensivnogo nedropolzovaniya [Indigenous small-numbered peoples of the North. The directions of maintenance and socio-economic development in the conditions of intensive subsoil use]. Yekaterinburg, UrO RAN [Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Science], 77.
7. Kryukov V. A., Tokarev A. N. (2007). Neftegazovyye resursy v transformiruemoy ekonomike: o sootnoshenii realizovannoy i potentsialnoy obshchestvennoy tsennosti neдр. Teoriya, praktika, analiz i otsenka [Oil and gas resources in transformed economy: on correlation of realized and potential public value of a subsoil. Theory, practice, analysis and assessment]. Novosibirsk, Nauka-sentr [Science Center], 588.
8. Polyanskaya I. G., Atamanova Ye. A. (2010). Osobennosti innovatsionnogo razvitiya mineral-syryevogo kompleksa v sovremennykh usloviyakh [Features of innovative development of a mineral-raw complex in modern conditions]. Ekonomika regiona [Economy of Region], 3, 144-151.

Information about the authors

Loginov Vladimir Grigoryevich (Yekaterinburg, Russia) — Doctor of Economics, Head of Sector, the Institute of Economics, the Ural Branch of Russian Academy of Sciences (620014, Yekaterinburg, Moskovskaya st. 29, e-mail: log-wg@rambler.ru).

Melnikov Andrey Vasilyevich (Yekaterinburg, Russia) — Leading Economist, the Institute of Economics, the Ural Branch of Russian Academy of Sciences (620014, Yekaterinburg, Moskovskaya st. 29, e-mail: anvame@mail.ru).