



Исследование взаимоотношений хозяйствующих субъектов на землях и территориях традиционного природопользования в нефтегазодобывающих регионах Крайнего Севера

И.Н. Кустышева¹✉, В.В. Беленко²

¹ Тюменский индустриальный университет, Тюмень, Россия

² Московский государственный университет геодезии и картографии, Москва, Россия

✉ kustyshevain@tyuiu.ru

ЦИТИРОВАНИЕ Кустышева И.Н., Беленко В.В. Исследование взаимоотношений хозяйствующих субъектов на землях и территориях традиционного природопользования в нефтегазодобывающих регионах Крайнего Севера // Известия вузов «Геодезия и аэрофотосъемка». 2025. Т. 69. № 1. С. 99–114. DOI:10.30533/GiA-2025-006.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА земельно-имущественные отношения, Крайний Север, локальный мониторинг земель, нефтегазовое промышленное освоение, территории традиционного природопользования

АННОТАЦИЯ В данной статье авторы рассматривают различие между статусами территории традиционного природопользования и мест (земель) традиционного проживания и природопользования, а также их образование, регулирование и управление ими в законодательной и правовой сфере Российской Федерации. Места традиционного природопользования являются уникальными территориями, население которых традиционно зависит от природных ресурсов в своем существовании и культурном развитии. Особое внимание уделяется взаимодействию хозяйствующих субъектов, так как с развитием нефтегазовой отрасли возникает необходимость в эксплуатации данных ресурсов, что часто приводит к конфликту интересов между недропользователями и местным населением. В данной статье авторами детально изучена эта проблема. Рассмотрено влияние эксплуатации нефтегазовых месторождений на территории, жизнь и культуру населения Крайнего Севера Западной Сибири, а также предложены методы совместной работы заинтересованных лиц для достижения устойчивого развития обеих сфер. Статья освещает проблемы и возможные пути решения конфликтов между различными сторонами и будет полезна для тех, кто занимается управлением территориями и природными ресурсами, аспектами экологии и социальными вопросами природопользования.

1 Введение

Существует различие между статусами территории традиционного природопользования (ТПП) и земель традиционного природопользования, что следует учитывать в законодательной и правовой сфере, а также в сфере управления землей и природными ресурсами. Деятельность на ТПП регулируется специальными федеральными и региональными нормативно-правовыми актами, в то время как деятельность на землях традиционного природопользования — общепринятыми нормативно-правовыми актами, регуливающими земельно-имущественные отношения в Российской Федерации.

Нефтегазовая отрасль является одной из самых важных и доходных отраслей экономики многих стран. С каждым годом спрос на энергоресурсы только растет, и нефтегазовые компании активно осваивают новые месторождения. Однако такое развитие негативно сказывается на землях традиционного природопользования, которые играют ключевую роль в сохранении биологического разнообразия и поддержании устойчивости экосистемы.

Традиционное природопользование на Крайнем Севере¹ относится к способам использования природных ресурсов, развивавшимся и применявшимся коренными народами и традиционными сообществами в данном регионе на протяжении многих поколений. Оно может включать промысел, охоту, рыболовство, сбор дикорастущих ягод и трав, а также использование других ресурсов, которые обеспечивают выживание и культурные потребности этих сообществ.

Традиционное природопользование на Крайнем Севере обычно основывается на глубоких знаниях и передаваемом из поколения в поколение опыте коренных народов. Они разработали уникальные методы использования ресурсов с учетом особенностей местной экосистемы и системы ценностей, которых они придерживаются.

Однако с развитием промышленности и ростом населения на Крайнем Севере традиционное природопользование стало подвергаться угрозе. Промышленная деятельность и строительство инфраструктурных объектов могут негативно влиять на экосистемы и природные ресурсы, которые важны для коренных народов. Кроме того, изменение климата и другие антропогенные факторы также оказывают воздействие на традиционные формы природопользования.

2 Материалы и методы

Важная особенность северных регионов заключается в том, что изменение назначения территории для промышленных целей начинается с процесса «отвода земельных участков», который не всегда является видимым для пространств тундры (и границы земельных участков никаким образом не закреплены на местности). В условиях стремительного индустриального развития Севера Западной Сибири и региона традиционного хозяйствования местные жители видят серьезные угрозы своему образу жизни. Стоит согласиться, что наибольший конфликт интересов промышленного освоения тундровых территорий состоит в угрозе оленеводству в условиях активного внедрения промышленных предприятий ТЭК. Промышленные предприятия и оленеводы часто демонстрируют интерес к использованию одних и тех же участков земли. Оленеводы предпочитают перемещаться по «высоким местам», особенно в период отела оленей весной. Однако при разработке проектной документации для обустройства месторождений и, например, прокладки трубопроводов, дорог промышленные

¹ Понятие «Крайний Север» условное. В обиходе под ним понимают территорию с суровыми климатическими условиями. По отношению к Тюменской области территорией Крайнего Севера принято считать Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа.

компании тоже заинтересованы в данных территориях и лишь условно учитывают тематические карты с установленными маршрутами для передвижения оленей, что приводит к конфликтам интересов. Местные жители выражают недовольство выделением более удобных угодий под промышленные нужды, вызывающим дефицит пастбищ. Промышленная эксплуатация вносит изменения в использование земельных участков, которые в том числе изымаются под индустриальные нужды, что приводит к необходимости пересмотра традиционных маршрутов оленеводческих бригад. Но даже при пересмотре схем маршрутов они неизбежно накладываются на инженерно-транспортную инфраструктуру нефтегазовых регионов.

Оленеводство в течение длительного времени осуществляется на устоявшихся территориях, распределенных между различными родами коренных малочисленных народов Севера (КМНС). С учетом исторического опыта и традиций необходимо обеспечить соблюдение установленных маршрутов и принципов освоения пастбищ, чтобы сохранить баланс в использовании ресурсов данной экосистемы. Вынужденное изменение маршрутов приводит к социальному напряжению между различными группами внутри оленеводческих хозяйств. Есть случаи конфликтов из-за использования пастбищ других семей без их согласия, что приводит к необходимости смещения кочевий и изменениям в традиционной системе землепользования оленеводов [1].

Одним из способов разрешения спорных вопросов хозяйствующих субъектов на землях традиционного природопользования стало создание ТТП. Далее рассмотрим, как они появились и почему в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) до сих пор нет ни одной ТТП.

Предложения о создании ТТП возникли в период перестройки, когда в 1988 году к генеральному секретарю ЦК КПСС М.С. Горбачеву обратилась группа писателей народов Севера с письмом, в котором рассказывалось о тяжелом положении КМНС. Данное письмо было рассмотрено, но официальное признание проблемы произошло уже после распада Советского Союза, в апреле 1992 года, с выходом указа Президента Российской Федерации «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера»². Концепция создания ТТП была дальше развита в проектах федеральных и региональных законов, в других документах, касающихся прав и статуса малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также в научных исследованиях. Современная интерпретация ТТП охватывает природные комплексы, на которых коренные малочисленные народы исторически проживают, используют природные ресурсы и осуществляют свою традиционную хозяйственную деятельность.

До 2013 года ТТП обладали статусом особо охраняемых природных территорий (ООПТ), но так как этот статус накладывал достаточно большие ограничения на использование территорий и вызывал сложности в подготовке разрешительной документации по освоению и обустройству нефтегазовых месторождений, был принят закон об отмене статуса ООПТ и признании территорий как особых природных территорий³. Данный вопрос был рассмотрен на совещании в Сургутском районе с губернатором Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (ХМАО), председателем общественной экологической организации «Эконадзор» Е.В. Слюсарем и представителями нефтегазовых компаний [2–5].

Но, несмотря на реформирование нормативно-правового законодательства, остаются спорные вопросы, связанные с перспективными направлениями

2 Указ Президента Российской Федерации от 22 апреля 1992 г. № 397 «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/2108064/> (дата обращения: 10.10.2024).

3 Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31497 (дата обращения: 10.10.2024).

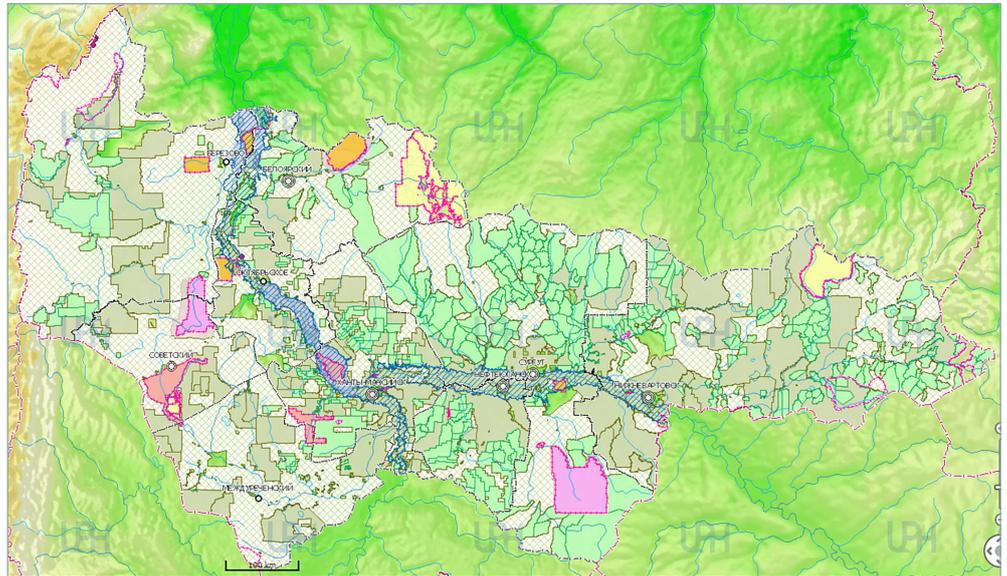
использования территорий и взаимоотношениями хозяйствующих субъектов на этих территориях в соответствии с традиционным природопользованием КМНС. Большая часть таких территорий расположена на Крайнем Севере Российской Федерации. На примере ХМАО всего таких территорий насчитывается 475, право на пользование ими имеют более 4 тыс. человек. На рис. 1⁴ отражены данные ТТП.

Рис. 1  Территории традиционного природопользования ХМАО

Fig. 1
Territories of traditional environmental management of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug

Условные обозначения

 территории традиционного природопользования (475)



Если в ХМАО созданы ТТП общей площадью 12,6 млн га, что составляет 23 % территории Югры⁵, то в ЯНАО не создано ни одной ТТП, несмотря на то что в округе проживает 516 тыс. человек⁶, и к КМНС относятся около 50 тыс. человек, что составляет 9,7 % от всей численности автономного округа. В отрасли оленеводства заняты более 17 тыс. человек, в рыболовстве — от 2–2,3 тыс. человек. Большая часть представителей КМНС проживают в сельских поселениях, где их сельскохозяйственные предприятия имеют значительное влияние на экономику округа, и при образовании ТТП будут затронуты их интересы. Стоит отметить, что территория ЯНАО вследствие интенсивного промышленного освоения и развития инженерной инфраструктуры и так претерпела существенные изменения, которые оказывают значительное влияние на экосистему, природные ландшафты, экологическую ситуацию, а также на привычную среду обитания и традиционный образ жизни малочисленных коренных народов, проживающих в северных регионах.

В ЯНАО осуществляют деятельность порядка 60 нефтегазовых компаний по 246 лицензиям на недропользование (рис. 2⁷). Из традиционного хозяйственного оборота изъяты значительные площади оленьих пастбищ и охотничьих угодий, часть используемых прежде для традиционных промыслов рек и водоемов потеряли свое рыбохозяйственное значение в связи с экологическими проблемами [6–8].

4 Природопользование территории ХМАО — Югры // Геопортал Югра. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gis.crru.ru:8080/resource/599/display?panel=layers> (дата обращения: 10.10.2024).

5 Информация об исполнении Закона Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре» в 2021 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.dumahmao.ru/ai_fill/File/control%20activities/2022/20220421_271_inf.pdf?ysclid=m7p6f3xgm2640444274 (дата обращения: 10.10.2024).

6 Демографические показатели Ямало-Ненецкого автономного округа. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://72.rosstat.gov.ru/ofs_demp_ynaо (дата обращения: 10.10.2024).

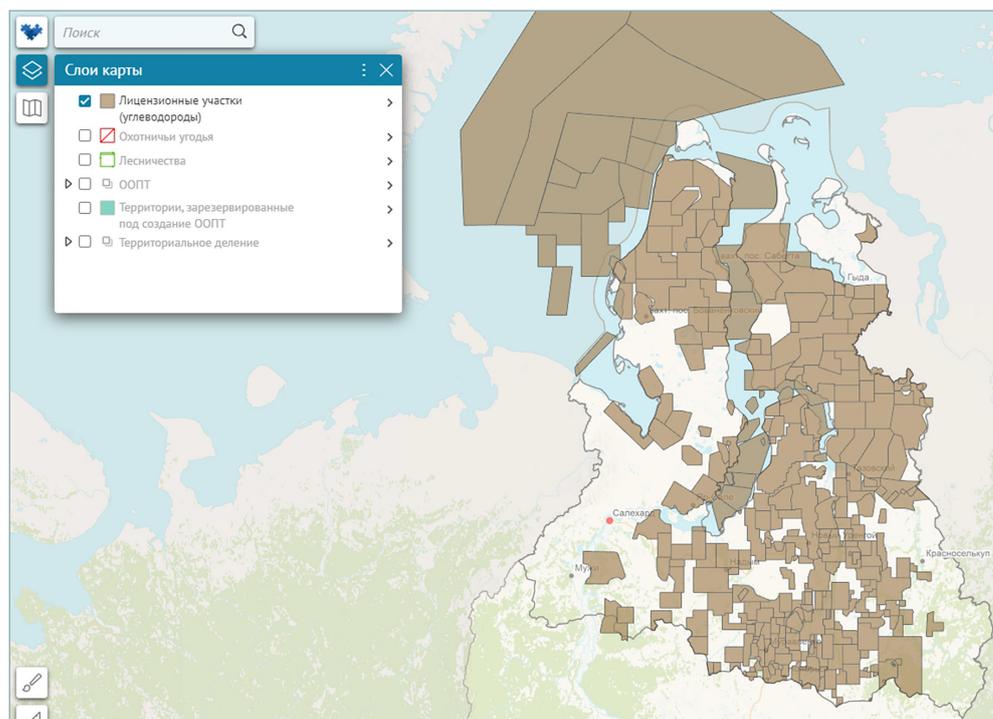
7 Природопользование и экология // Единая картографическая система Ямало-Ненецкого автономного округа. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://map.yanao.ru/eks/prirodopolzovanie_ecologia?yqid=sZCGTzs\]Klw](https://map.yanao.ru/eks/prirodopolzovanie_ecologia?yqid=sZCGTzs]Klw) (дата обращения: 10.10.2024).

Рис. 2

Фрагмент карты ЯНАО «Природопользование и экология» (лицензионные участки)

Fig. 2

Fragment of the map of the Yamal-Nenets Autonomous Okrug “Environmental management and ecology” (license areas)



С учетом неразрывной связи традиционного природопользования с традиционным образом жизни и культурой лиц, относящихся к КМНС, и сохранением их как этноса Федеральный закон № 49-ФЗ, как и принятый в его развитие Закон ЯНАО № 52-ЗАО «О территориях традиционного природопользования в Ямало-Ненецком автономном округе»⁸, устанавливает правовые основы и регулирует отношения в области образования, охраны и использования ТТП для ведения на этих территориях традиционного природопользования и традиционного образа жизни лицами, относящимися к КМНС, общинами КМНС, а также лицами, не относящимися к малочисленным народам, но постоянно проживающими в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, ведущими такие же, как и КМНС, традиционное природопользование и традиционный образ жизни.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации № 631-р⁹, все районы (Красноселькупский, Надымский, Приуральский, Пуровский, Тазовский, Шурышкарский и Ямальский) и городской округ Салехард были включены в список мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС¹⁰. Однако, несмотря на это, в автономном округе не было создано ни одной ТТП. Причиной этому, возможно, являются потенциальные юридические и экономические риски, связанные с созданием ТТП. Существует некоторое опасение, что такой статус территории может одновременно укрепить права и интересы КМНС и нарушить установившиеся экономические и социальные отношения между представителями КМНС, их общественными объединениями, государственными органами, местными

8 Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 5 мая 2010 г. № 52-ЗАО «О территориях традиционного природопользования в Ямало-Ненецком автономном округе». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://obr.yanao.ru/documents/active/241415/> (дата обращения: 10.10.2024).

9 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и перечня видов их традиционной хозяйственной деятельности (с изменениями и дополнениями)». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/195535> (дата обращения: 10.10.2024).

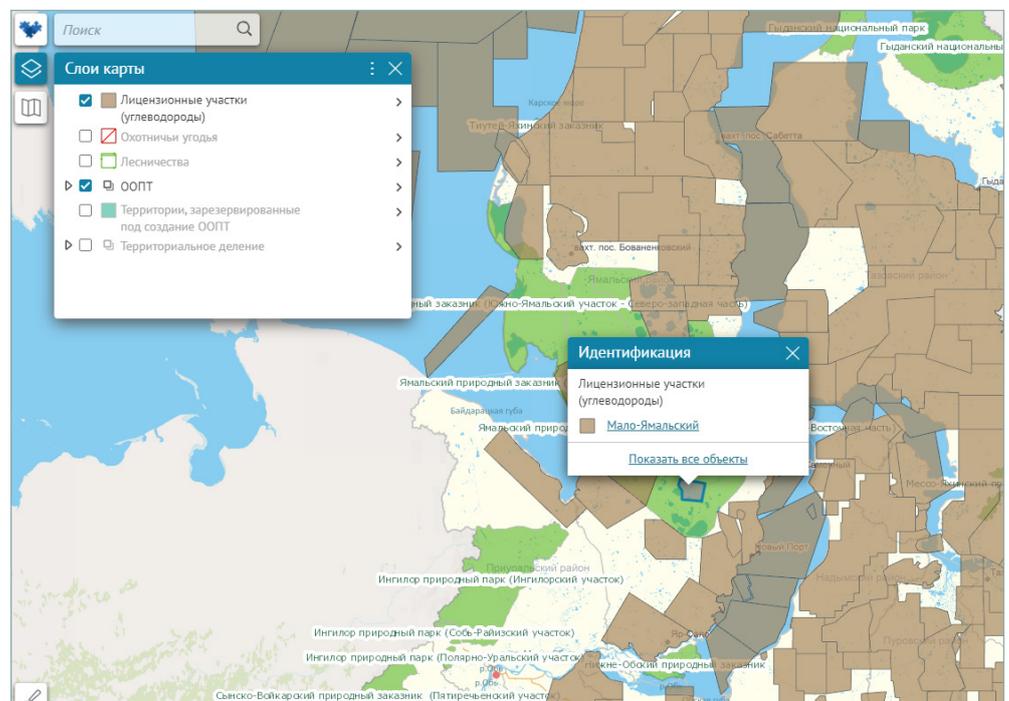
10 Устав (Основной закон) Ямало-Ненецкого автономного округа от 28 декабря 1998 г. № 56-ЗАО. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zs.yanao.ru/documents/active/80521/?ysclid=m7s3874fer341185931> (дата обращения: 10.10.2024).

органами самоуправления и представителями промышленных нефтегазовых компаний¹¹ [9–11].

Анализ нормативной документации показал, что в округе принят закон о ТТП, однако ни одной территории такой статус не присвоен. Несмотря на наличие ТТП в ХМАО и их отсутствие в ЯНАО, ни один из субъектов не вправе утверждать, что между недропользователями и малочисленными народами отсутствуют конфликты. Поэтому необходимо провести детальное изучение дополнительной нормативной документации, касающейся создания ТТП на Крайнем Севере. Как отмечают ученые, закрепление статуса ТТП не противоречит возможности проведения работ по поиску, разведке и добыче нефти и газа на этих территориях. Мировой и национальный опыт показывает, что при наличии желания, соответствующих условий и должных усилий обе эти области хозяйственной деятельности полностью совместимы [12]. Данное утверждение остается предметом дискуссий, поскольку на картографических материалах видно, что практически вся территория ЯНАО поделена на лицензионные участки (рис. 2), исключения не составляют лицензионные участки, которые расположены в пределах ООПТ, что противоречит законодательству Российской Федерации и задачам заповедной территории (рис. 3¹²).

Рис. 3  Фрагмент карты ЯНАО «Природопользование и экология» (лицензионные участки и ООПТ)

Fig. 3 Fragment of the map of the Yamal-Nenets Autonomous Okrug “Environmental management and ecology” (license areas and specially protected natural areas)



Традиционное природопользование, которое осуществляется коренными малочисленными народами, играет важную роль в развитии территории Крайнего Севера, но существуют разные точки зрения на тему взаимодействия КМНС с органами государственной власти, местного самоуправления и промышленными нефтегазовыми компаниями. Самая обсуждаемая тема — это даже не прекращение добычи нефти и газа, а обвинение недропользователей в халатном и небрежном отношении к территории, которую они арендуют для обустройства месторождений. В связи с этим возникает необходимость проведения локального мониторинга земель, который позволит комплексно оценивать состояние этих территорий. Различные всесторонние аспекты,

11 Хаустов А.П., Редина М.М. Экологический мониторинг: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2024. 549 с.

12 Природопользование и экология // Единая картографическая система Ямало-Ненецкого автономного округа. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://map.yanao.ru/eks/prirodopolzovanie_ecologia?yqid=sZCGTzsJKIw (дата обращения: 10.10.2024).

включая социально-экономические, юридические, экологические и земельно-имущественные, касающиеся использования этих территорий, исследовались многими учеными на протяжении долгого периода. Все это подтверждает необходимость системного подхода, мониторинговых наблюдений для управления природными ресурсами и учета интересов всех заинтересованных сторон, включая коренные народы, существование и культурное наследие которых непосредственно зависят от этих земель [7, 12–16].

3 Результаты и обсуждение

Во многих работах, в которых исследуется рассматриваемая проблема, основной акцент сделан на необходимости учета интересов и прав коренных народов, сохранения традиционных форм использования природных ресурсов на территориях, где проживают эти народы, при осуществлении деятельности компаний в нефтегазовой сфере.

Во-первых, традиционное природопользование рассматривается как ценность в контексте сохранения биоразнообразия. Коренные народы обладают уникальными знаниями о местной флоре и фауне, о способах использования растений и животных в пищу, в лекарственных целях или для производства ремесленных изделий. При разработке нефтегазовых месторождений следует учитывать эти знания и обеспечить сохранение экологического равновесия.

Во-вторых, традиционные формы использования природных ресурсов понимаются как основа для социально-экономического развития местного населения. Многие коренные народы зависят от охоты, рыболовства, сбора ягод и трав, обеспечивающих их пропитание и дополнительный доход. При реализации нефтегазовых проектов необходимо предусмотреть компенсации или альтернативные возможности для местного населения, чтобы минимизировать негативные социально-экономические и экологические последствия [1, 17].

Но существует и другой взгляд на исследуемую проблему. Согласно этой точке зрения, нефтегазовые компании выделяют значительные финансовые ресурсы из своего бюджета на улучшение социально-экономических условий для коренного населения с помощью разнообразных мер и предотвращают конфликтные ситуации в сфере хозяйствования на территории с соблюдением земельного, экологического и иного законодательства при организации деятельности традиционного и промышленного природопользования. Считается также, что роль нефтегазового сектора в социально-экономическом развитии Российской Федерации является значительной. Эта отрасль требует постоянной разработки теоретических и методологических подходов для эффективного управления природным, ресурсным и трудовым потенциалом регионов Севера [18].

Стоит обратить внимание и на экспертное заключение И.Б. Сергеева, где автор выражает свое мнение относительно взаимоотношений хозяйствующих субъектов. Он констатирует, что субсидии и дотации как форма бюджетной поддержки могут вызывать пассивное отношение к получению выгод и использованию этих средств коренными малочисленными народами. Международный опыт свидетельствует о том, что повышенная зависимость от государственных субсидий и специализированных фондов снижает мотивацию людей активно влиять на свою жизнь и качество своего существования. По мнению автора, целью не должно быть исключительно «сохранение исконной среды обитания и традиционного образа жизни», так как, учитывая различные факторы, практически невозможно полностью сохранить исходную среду обитания, особенно с учетом глобального потепления и других изменений климата. Следовательно, стратегия должна быть ориентирована на адаптацию к новым условиям, ведь одновременно с этим сохранение традиционного образа жизни не всегда является оптимальным и может замедлять развитие коренных народов Севера. Жизнь представителей КМНС, как и других граждан страны, должна

быть изменчивой и приспосабливаться к изменяющимся обстоятельствам¹³. При разработке стратегии развития и поддержки КМНС необходимо учитывать эти факторы, обеспечивать достойные условия жизни, разностороннюю поддержку и создавать возможности для активного участия людей в формировании своего будущего [19].

Большой интерес для взаимодействия хозяйствующих субъектов в нефтегазодобывающих регионах представляет исследование А.В. Евсеева, Т.М. Красовской и В.С. Тикунова [12], где представлена методология выявления и картографирования конфликтов природопользования в Арктической зоне Российской Федерации. Конфликт природопользования возникает в социоприродной системе из-за нерационального хозяйственного освоения. Он проявляется разнообразно и связан с избыточной эксплуатацией природного капитала. В статье рассматриваются наиболее востребованные экосистемные услуги в различных зонах Арктики, приводятся методы выявления конфликтов природопользования на основе мониторинговых данных и картографии. Авторы предлагают общую модель и типовую матрицу для выявления конфликтов природопользования, а также способы их отображения на картах. Они провели исследование для Ненецкой, Северо-Якутской и Мурманской опорных зон развития Арктики, включая эколого-экономические оценки. Исследование базируется на теории природопользования, экологической экономики и ландшафтной экологии. В нем использовались методы системного геоэкологического анализа, эколого-экономическое и математическое моделирование, также обсуждаются общие закономерности формирования конфликтов природопользования, связанных с эксплуатацией природно-территориальных комплексов. Модель развития нацелена на рациональное использование природного капитала и устойчивое развитие. Прогнозирование и выявление конфликтов природопользования требуют анализа региональной структуры для определения претендентов на эксплуатацию экосистемных услуг, объемов и технологий потребления, а также мировоззренческих установок [11].

Мониторинг земель, осуществленный Росреестром на территории ЯНАО (2019–2023 годы), показал, что нефтегазовые компании занимают незначительную часть территории от всего земельного фонда округа (табл. 1)¹⁴. Действительно, если проанализировать данные об использовании земель в ЯНАО, земли промышленности занимают всего 0,33 %.

Таблица 1 
Изменение земельного фонда ЯНАО по категориям, тыс. га
Table 1
Change in the land fund of the Yamal-Nenets Autonomous Okrug by category, thousand hectares

Категории земель	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Земли сельскохозяйственного назначения	30 503,6	30 499,3	30 489,6	30 484,5	30 478,7
Земли населенных пунктов	212,6 (без изменений)				
Земли промышленности и иного специального назначения	234,5	239,7	252,4	258,7	265,6
Земли особо охраняемых территорий и объектов	1509,5 (без изменений)				
Земли лесного фонда	31 685,5 (без изменений)				
Земли водного фонда	7814,3 (без изменений)				
Земли запаса	4965,0	4964,1	4961,1	4959,9	4958,8
Итого земель в ЯНАО	76 925,0	76 925,0	76 925,0	76 925,0	76 925,0

13 Сергеев И.Б. Коренные малочисленные народы Севера в условиях освоения Арктической зоны Российской Федерации: экспертное заключение. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://roscongress.org/materials/korennye-malochislennyye-narody-severa-v-usloviyakh-osvoeniya-arkticheskoy-zony-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 25.01.2024).

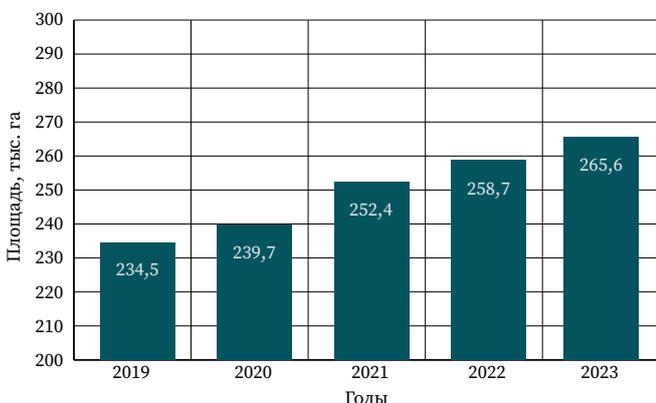
14 Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации (по годам). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-rossiyskoy-federatsii/?ysclid=m7yupet31db735442575> (дата обращения: 10.10.2024); Почвы и земельные ресурсы // Официальный сайт Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://yanao.ru/upload/iblock/89e/gc64cuz0hkbe5s7ezn-vk6el30fl85qom.docx> (дата обращения: 10.10.2024).

Рис. 4 ▼

Мониторинг земель промышленности на территории ЯНАО за 2019–2023 годы

Fig. 4

Monitoring of industrial lands in the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug in 2019–2023



Однако нефтегазовая отрасль постоянно нуждается в вовлечении новых земель для проведения разведки, добычи и эксплуатации нефти и газа, где фактически используются большие площади территории других категорий (сельскохозяйственного назначения, лесного, водного фондов), что приводит к конфликтам между нефтегазовыми компаниями и жителями, занимающимися традиционным природопользованием [11] (рис. 4).

Это означает, что разработка месторождений на территориях, где проживают коренные народы, может быть осуществлена без нарушения их традиционного образа жизни и экологического баланса. Однако для этого следует соблюдать все необходимые меры по охране окружающей среды, учитывать деятельность местного населения и сотрудничать с ним на всех этапах реализации проектов по обустройству месторождений, строго контролировать все виды хозяйственной деятельности в этом реги-

оне и соблюдать стандарты по охране окружающей среды и сохранению уникальной природы этого региона [20].

Поэтому взаимодействие хозяйствующих субъектов на землях и территориях традиционного природопользования представляет собой сложную проблему, требующую балансирования интересов различных сторон. Визуально вышесказанное можно представить в виде PEST-анализа категорий факторов взаимоотношений хозяйствующих субъектов на землях и территориях традиционного природопользования (табл. 2).

Таблица 2 ▼

PEST-анализ категорий факторов взаимоотношений хозяйствующих субъектов на землях и территориях традиционного природопользования

Table 2

PEST analysis of categories of factors in the relationships of economic entities on lands and territories of traditional natural resource management

	Вызовы	Возможности
Социальные	Выживание и сохранение культуры коренных народов зависят от природы. Для многих жителей это иногда единственная территория существования (никакая денежная компенсация за изъятие земель не поможет в этой ситуации)	Нефтегазовая промышленность дает возможность для инвестиций, предоставляет новые рабочие места и развитие инфраструктуры на территориях. В свою очередь, коренные жители могут предоставить доступ к уникальным знаниям о местных экосистемах и ресурсах
	Далеко не все молодые ханты и манси хотят жить в городе. Жизнь в деревнях меняется: люди используют сотовую связь, снегоходы, навигаторы. Но, как и раньше, продолжают пасти оленей, ловить рыбу, собирать грибы и ягоды. Люди хотят сохранить для своих детей чистые реки и леса, а не природу, которая после антропогенной деятельности будет восстанавливаться десятилетиями	Создание партнерских программ, направленных на обучение и повышение квалификации представителей традиционного природопользования в области экологии и управления природными ресурсами, дает возможность активнее участвовать в процессе принятия решений, связанных с недропользованием, и гарантировать баланс между экономическими интересами и сохранением окружающей среды
Экономические	Нефтегазовая деятельность оказывает постоянное воздействие на территории священных для КМНС мест	
	Достижение цели быстрого экономического прогресса в области традиционного природопользования даже после частичного прекращения нефтегазодобычи в районах проживания коренных народов вызывает значительные сомнения. Это обусловлено тем, что условия рыночной экономики сохраняются и в дальнейшем. Современные условия ставят перед обществом высокие требования, вызовы, а также определяют жизненные стандарты и стремления людей к новым технологиям, инновациям	Требуется создать механизмы совмещения прав различных пользователей с учетом безусловного приоритета задач сохранения исконной среды обитания и ресурсов традиционного природопользования с соблюдением всего комплекса ограничений и требований
	Падение добычи нефти и газа приведет к дестабилизации экономической обстановки в стране	

	Вызовы	Возможности
Политические	Участие коренных народов в процессе принятия решений, касающихся использования и разработки природных ресурсов на их территориях, является недостаточным. Часто они не имеют полной информации или возможности выразить свое мнение, что создает дополнительные конфликты	Требуется установление охранных зон на ТТП с учетом местных особенностей традиционного природопользования, социально-экономического развития МО и состояния природной среды на основе материалов ДЗЗ по космоснимкам, локального мониторинга земель, лесоустройства и др.
	Одновременное действие на одной территории двух или нескольких нестыкуемых правовых систем неизбежно приводит к сложностям взаимодействия хозяйствующих субъектов и фактически останавливает какую-либо деятельность	Следует рассмотреть предложения о создании органов этнического самоуправления. В советский период были национальные округа и предусматривалось представительство малых народов во всех органах власти вплоть до всесоюзного уровня
	Законодательство предусматривает недостаточно жесткую ответственность за нарушение правил и требований, установленных для хозяйственной деятельности в местах традиционного природопользования	Должны быть на законодательном уровне разработаны механизмы компенсации за потерю доступа к природным ресурсам и возможности использования своей земли и традиционных занятий Правительство может установить запреты или ограничения на разведку и добычу нефти и газа в заповедных зонах или на других ООПТ Необходим контроль за соблюдением режима использования земель традиционного природопользования
Экологические	Наблюдается истощение земельных ресурсов, уничтожение ягельника, процесс восстановления которого длится десятки лет (рост составляет 3–5 мм в год)	Необходима охрана земель
	Загрязняются реки и озера, которые раньше были источником питьевой воды для местных жителей	Требуется проведение работ по рекультивации
	В природе происходят серьезные изменения, нарушаются экологические стандарты, большая часть территории подвергается загрязнению промышленными отходами добывающих компаний	Нужен контроль за соблюдением режима использования земель традиционного природопользования
Технологические	Подход нефтегазовых компаний по добыче углеводородов является консервативным	Необходима реализация проектов «Умное месторождение», «Месторождение без людей»
	Большинство открытых за последние 10–15 лет месторождений относятся к малым и мизерным по извлекаемым запасам, т. е. являются заведомо нерентабельными в прогнозируемом периоде	Нефтегазовым компаниям следует применять передовые методы добычи и экологически чистые технологии для снижения воздействия на окружающую среду

4 Выводы

Анализ разных точек зрения на взаимоотношения хозяйствующих субъектов на землях и территориях традиционного природопользования в нефтегазодобывающих регионах Крайнего Севера позволил сделать следующие выводы:

1. Вне зависимости от статуса земли (ТТП или земли традиционного природопользования) взаимоотношения органов власти, недропользователей и КМНС носят сложный характер, несмотря на принятые нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней.
2. Нет полного понимания гражданами процессов и преимуществ признания статуса территории (статус ТТП подразумевает определенные права и обязанности для общин КМНС, которые исторически используют данную территорию, также и земли традиционного природопользования могут относиться к таким территориям или быть частью их, но не подпадать под более конкретные нормы и правила использования).

3. Понятия «территории традиционного природопользования» и «земли традиционного природопользования», на первый взгляд, кажутся различными в контексте управления природными ресурсами и их использования, но, как свидетельствует практика, существенной разницы в управлении данными территориями нет.
4. Места (земли) традиционного природопользования являются самой физической территорией, которая использовалась и продолжает использоваться для различных целей, связанных с традиционным образом жизни и экосистемной устойчивостью. Такие земли имеют высокую ценность для народов Крайнего Севера, так как они содержат важные ресурсы, необходимые для выживания и культурного развития этих народов, а ТТП являются формой правового признания и защиты этих земель и связанных с ними прав и интересов малочисленных народов. Присвоение статуса такой территории должно включать в себя установление правовых ограничений для использования этих земель другими заинтересованными сторонами (различие состоит в том, что земли традиционного природопользования — это физическая территория, используемая традиционными сообществами, в то время как статус ТТП подразумевает юридическое признание и защиту этих земель и прав малочисленных народов на них; оба понятия являются важными для сохранения экологической устойчивости и культурного наследия КМНС в условиях интенсивного промышленного освоения территории Крайнего Севера).
5. Для присвоения территории статуса ТТП необходимо провести масштабные кадастровые работы по установке границ такой территории (площадь ТТП, как правило, составляет несколько тысяч гектаров, однако в федеральном законе в ст. 9 неоднозначно и расплывчато обозначены условия, касающиеся размера и образования ТТП), организовать информационную деятельность, направленную на ознакомление с понятием и целями ТТП, а также с процессами признания статуса и его последствиями. При этом надо понимать не только преимущества и возможности, которые возникают после признания статуса, но и важность соблюдения правил использования и ответственности на таких территориях теми, за кем они будут закреплены. По вышеназванным причинам, на наш взгляд, и нет ни одной ТТП в ЯНАО.
6. Требуется разработать программу по проведению локального мониторинга земель в границах лицензионных участков для эффективного и строгого контроля антропогенной деятельности на всех этапах реализации проектов по обустройству месторождений. По результатам мониторинговых наблюдений необходимо создать прозрачные и доступные механизмы взаимодействия всех хозяйствующих субъектов, имеющих интерес к таким территориям. Коренные народы тесно связаны с природой, которая является основой их выживания и культуры. Их традиционный образ жизни и природные ресурсы уникальны и не могут быть заменены даже денежной компенсацией со стороны нефтегазодобывающих компаний. Важно разработать законодательные механизмы для компенсации коренным народам потерь, возникающих в результате ограничения доступа к природным ресурсам и их земле. Жизнь коренных народов изменяется в современном мире, однако многие из них предпочитают сохранять традиционные занятия природопользованием, при этом стремятся сохранить чистоту озер, рек и лесов для будущих поколений. Столкновение различных правоустанавливающих систем на одной территории усложняет взаимодействие хозяйствующих субъектов и затрудняет деятельность в области традиционного природопользования.

БЛАГОДАРНОСТИ

Авторы благодарят за консультации и предоставление информации Департамент недропользования и экологии Тюменской области.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Кустышева И.Н. Проблемы организации системы охраны и защиты земель промышленности в районах Крайнего Севера // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2016. Т. 3. № 2. С. 165–171.
2. Киселева А.М., Гокова О.В. Демографическая безопасность северных регионов: проблемы депопуляции и миграции населения // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2016. № 4. С. 181–190.
3. Кустышева И.Н., Беленко В.В. Проблемные вопросы локального мониторинга земель территорий традиционного природопользования при оценке воздействия нефтегазовых месторождений (на примере Ханты-Мансийского автономного округа — Югры) // Геодезия и картография. 2023. № 10. С. 56–64. DOI:10.22389/0016-7126-2023-1000-10-56-64.
4. Лебедев А.З., Иванова Т.С. О статусе территорий традиционного природопользования // Евразийское пространство: экономика, право, общество. 2023. № 11. С. 32–35.
5. Современное положение и перспективы развития малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: монография / под ред. В.А. Тишкова. Новосибирск: Изд-во Ин-та археологии и этнографии СО РАН; М.: Ин-т этнологии и антропологии РАН, 2004. 183 с.
6. Козлов Д.В. Землепользование коренных малочисленных народов // Вопросы российского и международного права. 2016. № 7. С. 207–217.
7. Тарбаев В.А., Царенко А.А., Шмидт И.В. Предложения по совершенствованию системы мониторинга в сфере земельно-кадастровых отношений // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2-2. С. 1–8. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=22920> (дата обращения: 12.02.2024).
8. Удалова И.В. Ориентация на традиционный образ жизни как основа сохранения коренных малочисленных народов Севера // Регионы России для устойчивого развития: Образование и культура народов Российской Федерации: материалы международной научно-практической конференции. Новосибирск: ЗАО ИПП «Офсет», 2010. С. 944–953.
9. Землякова Г.Л. Правовые проблемы установления границ территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока // Материалы научно-практической конференции и круглого стола «Арктика — территория устойчивого развития и сотрудничества» и круглого стола «Правовые проблемы социально-экономического и инновационного развития Арктического региона России» (Москва, 20 октября 2017 г.). М.: Норма, 2018. С. 154–164.
10. Филант К.Г. Об образовании территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе // Проблемы современной науки и образования. 2016. Т. 39. № 81. С. 83–92. DOI:10.20861/2304-2338-2016-81-003.
11. Харючи С.Н. Правовые проблемы сохранения и развития коренных малочисленных народов Севера России: дис. ... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2010. 510 с.
12. Евсеев А.В., Красовская Т.М., Тикунов В.С. Конфликты природопользования в Арктической зоне РФ: методология выявления и картографирования // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2022. № 1. С. 5–12.
13. Волков С.Н., Липски С.А. Совершенствование земельного законодательства — необходимое условие эффективного управления земельными ресурсами // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2018. Т. 7. № 162. С. 5–10.
14. Гилева Л.Н. Эколого-хозяйственное обоснование рационального землепользования на территории Ямало-Ненецкого автономного округа: дис. ... канд. геогр. наук. СПб., 2015. 210 с.
15. Липски С.А. Земли Арктической зоны, организация их использования и мониторинга // Известия вузов «Геодезия и аэрофотосъемка». 2018. Т. 62. № 2. С. 196–203. DOI:10.30533/0536-101X-2018-62-2-196-203.
16. Лузан В.С. Механизмы взаимодействия государства, бизнеса с коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока в условиях глобальных трансформаций // Социодинамика. 2014. № 3. С. 50–66. DOI:10.7256/2306-0158.2014.3.11297.

17. Коваль Е.А., Черных Е.Г. Проблемы организации системы охраны и защиты земель промышленности в районах Крайнего Севера // Актуальные проблемы геодезии, кадастра, рационального земле- и природопользования: материалы III Международной научно-практической конференции: в 2 т. Т. 2. Тюмень: Тюменский индустриальный университет, 2020. С. 234–241.
18. Елгин В.В. Роль нефтегазового сектора в развитии регионов Севера: на примере Ямало-Ненецкого автономного округа: дис. ... д-ра экон. наук. Новосибирск, 2005. 367 с.
19. Olofsson J., Kitti H., Rautiainen P., et al. Effects of summer grazing by reindeer on composition of vegetation, productivity and nitrogen cycling // *Ecography*. 2001. Vol. 24. P. 13–24.
20. Жуков М.А. Опыт совершенствования нормативного правового регулирования традиционного природопользования в федеральном законодательстве // Вестник Якутского государственного университета им. М.К. Амосова. 2007. Т. 4. № 3. С. 89–96.

АВТОРЫ **Кустышева Ирина Николаевна**

ФГБОУ ВО «Тюменский индустриальный университет», Тюмень, Россия
кафедра геодезии и кадастровой деятельности, Институт сервиса и отраслевого управления
канд. техн. наук, доцент
 0000-0003-3145-2053

Беленко Виктор Владимирович

 belenko.v.v.@yandex.ru
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет геодезии и картографии» (МИИГАиК), Москва, Россия
кафедра космического мониторинга и экологии, картографический факультет
д-р техн. наук, доцент
 0000-0002-7159-7428

Поступила 25.10.2024. Принята к публикации 21.02.2025. Опубликовано 28.02.2025.



A study of interrelations among economic entities within traditional natural resource use (TNRU) territories in oil and gas producing regions of the Far North

Irina N. Kustysheva¹✉, Viktor V. Belenko²

¹ Industrial University of Tyumen, Tyumen, Russia

² Moscow State University of Geodesy and Cartography, Moscow, Russia

✉ kustyshevain@tyuiu.ru

CITATION Kustysheva IN, Belenko VV. A study of interrelations among economic entities within traditional natural resource use (TNRU) territories in oil and gas producing regions of the Far North. *Izvestia vuzov. Geodesy and Aerophotosurveying*. 2025;69(1): 99–114. DOI:10.30533/GiA-2025-006.

KEYWORDS land and property relations, the Far North, oil and gas industrial development, territories of traditional environmental management

ABSTRACT In this article, the authors examine the difference between the status of the territory of traditional environmental management and lands of traditional environmental management, as well as their formation, regulation and management in the legislative and legal sphere of the Russian Federation. Places of traditional environmental management are themselves unique territories, the population of which traditionally depends on natural resources for their existence and cultural development. Particular attention is paid to the interaction between business entities, since with the development of the oil and gas industry there is a need to exploit these resources and often this leads to a conflict of interests between subsoil users and the local population. In this article, this problem is studied in detail by the authors, where, based on the results of the study, the impact of the exploitation of oil and gas fields on the territory, life and culture of the population of the Far North of Western Siberia is considered, and methods of collaboration are proposed to achieve sustainable development in both directions. The article will help to understand the problems and possible ways to resolve conflicts between different parties, and will also be useful for those involved in the management of territories and natural resources, environmental aspects and social issues of environmental management.

ACKNOWLEDGEMENTS We thank the Department of Subsoil Use and Ecology of the Tyumen Region for consultations and information.

REFERENCES

1. Kustysheva IN. Problemy organizacii sistemy ohrany i zashhity zemel' promyshlennosti v rajonah Krajnego Severa [Problems of organizing the system of protection and defense of industrial lands in the regions of the Far North]. *Interexpo GEO-Siberia*. 2016;3(2): 165–171. (In Russian).
2. Kiseleva AM, Gokova OV. Demograficheskaja bezopasnost' severnyh regionov: problemy depopuljatsii i migracii naselenija [Demographic security of the northern regions: problems of depopulation and population migration]. *Bulletin of Omsk University. Series: Economics*. 2016;4: 181–190. (In Russian).
3. Kustysheva IN, Belenko VV. Problemnye voprosy lokal'nogo monitoringa zemel' territorij tradicionnogo prirodopol'zovanija pri ocenke vozdeystvija neftegazovyh mestorozhdenij (na primere Hanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga – Jugry) [Problematic issues of local monitoring of lands of traditional nature management territories when assessing the impact of oil and gas fields (on the example of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra)]. *Geodesy and Cartography*. 2023;10: 56–64. (In Russian). DOI:10.22389/0016-7126-2023-1000-10-56-64.
4. Lebedev AZ, Ivanova TS. O statuse territorij tradicionnogo prirodopol'zovanija [On the status of territories of traditional nature management]. *Eurasian Space: Economy, Law, Society*. 2023;11: 32–35. (In Russian).
5. *Sovremennoe polozhenie i perspektivy razvitija malochislennyh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka* [Current situation and development prospects of small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East] [monograph]. Tishkov VA. (ed.). Novosibirsk: Publishing House of the Institute of Archaeology and Ethnography SB RAS; M.: Institute of Ethnology and Anthropology RAS; 2004. 183 p. (In Russian).
6. Kozlov DV. Zemlepol'zovanie korennyh malochislennyh narodov [Land use of indigenous peoples]. *Issues of Russian and International Law*. 2016;7: 207–217. (In Russian).
7. Tarbaev VA, Tsarenko AA, Schmidt IV. Predlozhenija po sovershenstvovaniju sistemy monitoringa v sfere zemel'no-kadastrovyh otnoshenij [Proposals for improving the monitoring system in the sphere of land and cadastral relations]. *Modern Problems of Science and Education*. 2015;2(2): 1–8. Available from: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=22920> (Accessed 12 February 2024). (In Russian).
8. Udalova IV. Orientacija na tradicionnyj obraz zhizni kak osnova sohraneniya korennyh malochislennyh narodov Severa [Orientation to the traditional way of life as a basis for preserving the indigenous peoples of the North]. *Regions of Russia for sustainable development: education and culture of the peoples of the Russian Federation. Proceedings of the international conference*. Novosibirsk: Publishing House “Ofset”; 2010: 944–953. (In Russian).
9. Zemlyakova GL. Pravovye problem ustanovlenija granic territorij tradicionnogo prirodopol'zovanija korennyh malochislennyh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka [Legal problems of establishing the boundaries of territories of traditional nature management of indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East]. *Proceedings of the scientific and practical conference “The Arctic – a territory of sustainable development and cooperation” and the round table “Legal problems of socio-economic and innovative development of the Arctic region of Russia” (Moscow, October 20, 2017)*. Moscow: Norma; 2018: 154–164. (In Russian).
10. Filant KG. Ob obrazovanii territorij tradicionnogo prirodopol'zovanija korennyh malochislennyh narodov Severa v Jamalo-Neneckom avtonomnom okruge [On the formation of territories of traditional nature management of indigenous peoples of the North in the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug]. *Problems of Modern Science and Education*. 2016;39(81): 83–92. (In Russian). DOI:10.20861/2304-2338-2016-81-003.
11. Kharyuchi SN. *Pravovye problemy sohraneniya i razvitija korennyh malochislennyh narodov Severa Rossii* [Legal problems of conservation and development of indigenous peoples of the Russian North] [dissertation]. Tyumen, 2010. 510 p. (In Russian).
12. Evseev AV, Krasovskaya TM, Tikunov VS. Konflikty prirodopol'zovanija v Arkticheskoj zone RF: metodologija vyjavlenija i kartografirovanija [Conflicts of nature management in the Arctic zone of the Russian Federation: methodology of identification and mapping] *Bulletin of Moscow University. Series 5: Geography*. 2022;1: 5–12. (In Russian).

13. Volkov SN, Lipski SA. Sovershenstvovanie zemel'nogo zakonodatel'stva – neobhodimoe uslovie jeffektivnogo upravlenija zemel'nymi resursami [Improving land legislation is a necessary condition for effective land management]. *Land Management, Cadastre and Land Monitoring*. 2018;7(162): 5–10. (In Russian).
14. Gileva LN. *Jekologo-hozjajstvennoe obosnovanie racional'nogo zemlepol'zovanija na territorii Jamalo-Neneckogo avtonomnogo okruga* [Ecological and economic justification for rational land use in the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug] [dissertation]. Saint Petersburg, 2015. 210 p. (In Russian).
15. Lipski SA. Zemli Arkticheskoj zony, organizacija ih ispol'zovanija i monitoringa [Lands of the Arctic zone, organization of their use and monitoring]. *Izvestia vuzov. Geodesy and Aerophotosurveying*. 2018;62(2): 196–203. (In Russian). DOI:10.30533/0536-101X-2018-62-2-196-203.
16. Luzan VS. Mehanizmy vzaimodejstvija gosudarstva, biznesa s korennyimi malochislennymi narodami Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka v uslovijah global'nyh transformacij [Mechanisms of interaction between the state, business and indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East in the context of global transformations]. *Sociodynamics*. 2014;3: 50–66. (In Russian). DOI:10.7256/2306-0158.2014.3.11297.
17. Koval EA, Chernykh EG. Problemy organizacii sistemy ohrany i zashhity zemel' promyshlennosti v rajonah Krajnego Severa [Problems of organizing a system for the protection and defense of industrial lands in the regions of the Far North]. *Actual problems of geodesy, cadastre, rational land and nature management: Proceedings of the III International scientific and practical conference*. In 2 vols. Vol. 2. Tyumen: Industrial University of Tyumen, 2020: 234–241. (In Russian).
18. Elgin VV. *Rol' neftegazovogo sektora v razvitii regionov Severa: na primere Jamalo-Neneckogo avtonomnogo okruga* [The role of the oil and gas sector in the development of northern regions: On the example of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug] [dissertation]. Novosibirsk, 2005. 367 p. (In Russian).
19. Olofsson J, Kittl H, Rautiainen P, et al. Effects of summer grazing by reindeer on composition of vegetation, productivity and nitrogen cycling. *Ecography*. 2001;24: 13–24.
20. Zhukov MA. Opyt sovershenstvovanija normativnogo pravovogo regulirovanija tradicionnogo prirodopol'zovanija v federal'nom zakonodatel'stve [Experience of Improving Normative Legal Regulation of Traditional Nature Management in Federal Legislation]. *Bulletin of the Yakut State University named after M.K. Amosov*. 2007;4(3): 89–96. (In Russian).

AUTHORS Irina N. Kustysheva

Industrial University of Tyumen, Tyumen, Russia
 Geodesy and Cadastral Activities, Institute of Service and Industry Management
 PhD in Engineering, Associate Professor
 0000-0003-3145-2053

Viktor V. Belenko

 belenko.v.v.@yandex.ru
 Moscow State University of Geodesy and Cartography, Moscow, Russia
 Department of Space Monitoring and Ecology, Cartographic Faculty
 Dr. of Sci. (Engineering), Associate Professor
 0000-0002-7159-7428

Submitted: October 25, 2024. Accepted: February 21, 2025. Published: February 28, 2025.