

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ, СОЦИАЛЬНАЯ, ПОЛИТИЧЕСКАЯ И РЕКРЕАЦИОННАЯ ГЕОГРАФИЯ

УДК 911.9

DOI 10.25587/SVFU.2021.21.1.005

А.Н. Саввинова¹, В.В. Филиппова^{1,2}, Гейл Фондал³, К.С. Егорова⁴

¹СВФУ им. М.К. Аммосова, г. Якутск, Россия

²Институт гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера СО РАН,
г. Якутск, Россия

³Университет Северной Британской Колумбии, г. Принс-Джордж, Канада

⁴ООО 2 ГИС-регион, г. Якутск, Россия

ПРОСТРАНСТВЕННЫЙ ГИС-АНАЛИЗ ПРОЦЕССОВ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНА О ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ ГЕКТАРЕ В РАЙОНАХ ПРОЖИВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)

Аннотация. В статье рассматривается анализ реализации Федерального закона № 119 от 1 мая 2016 года «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа» в Республике Саха (Якутия). Данный закон имеет ограничения по выбору земельных участков и не распространяется на земельные участки в пределах населенных пунктов, территорий традиционного природопользования, особо-охраняемых природных территорий, участки недр, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, зарезервированных для государственных и муниципальных нужд и на участки, на которые оформлены права третьих лиц.

Целью статьи является пространственный ГИС-анализ процессов предоставления гражданам земельных участков в рамках реализации закона о Дальневосточном гектаре в Республике Саха (Якутия). Разработана и создана геоинформационная система «Реализация закона о Дальневосточном гектаре в Республике Саха (Якутия)». В ходе анализа выявлено, что в Республике Саха (Якутия) потенциально подпадают под действие закона о Дальневосточном гектаре 905,2 тыс. км² территории, которые могут быть предоставлены гражданам, что составляет 29 % от общей площади республики. Большая часть территории Республики Саха (Якутия), а именно 2178,3 тыс. км² находятся в категории земель, исключенных из

¹ САВВИНОВА Антонина Николаевна – к.г.н., доцент СВФУ им. М.К. Аммосова. E-mail: sava_73@mail.ru

SAVVINOVA Antonina Nikolaevna – Candidate of Geographical Sciences, Associate Professor, M.K. Ammosov North – Eastern Federal University. E-mail: sava_73@mail.ru

² ФИЛИППОВА Виктория Викторовна – к.и.н., с.н.с. ИГиИПМНС СО РАН; доцент СВФУ им. М.К. Аммосова. E-mail: filippovov@mail.ru

FILIPPOVA Victoria Viktorovna – Candidate of Historical Sciences, Senior Researcher of Institute for Humanities Research and Indigenous Studies of the North SB RAS; Associate Professor, M.K. Ammosov North – Eastern Federal University. E-mail: filippovov@mail.ru

³ ГЕЙЛ ФОНДАЛ – PhD, проф. географии, Университет Северной Британской Колумбии, г. Принс-Джордж, Канада. E-mail: gail.fondahl@unbc.ca.

GAIL FONDahl – PhD, Professor of Geography, University of Northern British Columbia, Prince George, Canada. E-mail: gail.fondahl@unbc.ca.

⁴ ЕГОРОВА Клавдия Семеновна – ГИС специалист, ООО 2ГИС-регион. E-mail: klavdiya.egorova812@mail.ru

EGOROVA Klavdiya Semenovna – GIS specialist, LLC 2GIS-region. E-mail: klavdiya.egorova812@mail.ru

реализации по закону, такие территории составляют 71 % от общей площади республики. Наибольшую площадь исключенных из реализации по закону занимают территории традиционного природопользования, которые занимают 60 %, особо охраняемые природные территории – 27 %, земли под перспективные разработки полезных ископаемых составляют 10 % и 3 % от общей площади занимают территории населенных пунктов, которые являются административными центрами муниципальных образований, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование. Рассмотрены 2 района проживания коренных малочисленных народов Севера (КМНС) эвенков в Южной Якутии – Нерюнгринский и Олекминский. Выполненный ГИС-проект позволил провести пространственный анализ процессов реализации закона о Дальневосточном гектаре в Республике Саха (Якутия), которая может стать информационной базой для последующих научных исследований, анализа и оценки текущего состояния предоставления земельных участков в Республике Саха (Якутия).

Ключевые слова: дальневосточный гектар, земельный участок, территории традиционного природопользования, коренные малочисленные народы Севера, законы, пространственный анализ.

A.N. Savvinova¹, V.V. Filippova², Gail Fondah³, K.S. Egorova⁴

¹M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

²Institute for Humanities Research and Indigenous Studies of the North SB RAS, Yakutsk, Russia

³University of Northern British Columbia, Prince George, Canada

⁴LLC 2 GIS – region, Yakutsk, Russia

SPATIAL GIS-ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE LAW ON THE FAR EASTERN HECTARE IN THE AREAS OF RESIDENCE OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH IN THE SAKHA REPUBLIC (YAKUTIA)

Abstract. The article analyzes the implementation of Federal Law No. 119 of May 1, 2016 “On the specifics of providing citizens with land plots that are in State or municipal ownership and located in the territories of the subjects of the Russian Federation that are part of the Far Eastern Federal District” in the Sakha Republic (Yakutia). This law has restrictions on the choice of lands and does not apply to lands within settlements, territories of traditional nature use, specially protected natural territories, subsurface areas withdrawn from circulation or restricted in circulation, reserved for state and municipal needs, and to land plots for which the rights of third parties are registered.

The purpose of the article is a spatial GIS-analysis of the processes of giving 1-hectare plots to citizens within the framework of the implementation of the law on the Far Eastern hectare in the Sakha Republic (Yakutia). The geoinformation system “Implementation of the law on the Far Eastern hectare in the Sakha Republic (Yakutia)” was developed and created. The analysis revealed that 905,200 square kilometers of the land in the Republic of Sakha (Yakutia) can be potentially given out to citizens under the law on the Far Eastern hectare, which makes 29 % of the total area of the republic. Most of the territory of the Sakha Republic (Yakutia) – 2,178,300 square kilometers – falls under the category of lands that cannot be given as 1 hectare by law; such territories make up 71 % of the total area of the republic. The largest area excluded from the implementation of the law is made by the territories of traditional nature use – 60 %, specially protected natural territories – 27 %, land for mineral development – 10 % and 3 % of the total area is occupied by the territories of settlements that are administrative centers of municipalities, within the boundaries of which lands cannot be provided for free use. We considered two districts in Southern Yakutia where Evenks, an indigenous small-numbered people of the North (KMNS), live – Neryungrinsky and Olyokminsky. The GIS-project made it possible to conduct a spatial analysis of the implementation of the law on the Far Eastern hectare in the Sakha Republic (Yakutia), which can serve as an information base for subsequent academic research, analysis and evaluation of the current state of land allocation in the Sakha Republic (Yakutia).

Keywords: Far Eastern hectare, land plot, territories of traditional nature use, indigenous small-numbered peoples of the North, laws, spatial analysis.

Введение

Все возрастающая потребность в оперативных данных, которые используются для принятия оптимальных управленческих решений в сфере земельных отношений и постоянно растущий объем информации о состоянии и использовании земель, обуславливают актуальность

информационного обеспечения деятельности по регулированию земельных отношений. Инициатива о бесплатном выделении одного гектара на территории Дальневосточного федерального округа впервые была озвучена 19 января 2015 года Ю.П.Трутневым на встрече с Президентом России В.В. Путиным. Закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее «Закон о Дальневосточном гектаре») был принят 1 мая 2016 года. [8] Данный стратегический проект нацелен для предотвращения дальнейшего оттока населения с дальневосточных территорий России, поскольку за последние двадцать лет отток населения составил более 1,8 миллионов человек, что составляет 22 % населения. «Закон о Дальневосточном гектаре» – федеральный закон Российской Федерации, действует с 1 июня 2016 и регулирует отношения, связанные с обеспечением передачи гражданам Российской Федерации земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территории Дальневосточного федерального округа (ДВФО).

Действие закона не распространяется на земельные участки, изъятые из оборота, ограниченные в обороте, зарезервированные для государственных и муниципальных нужд и на участки, на которые оформлены права третьих лиц, также есть ограничения по выбору земельных участков в пределах населенных пунктов. Вследствие этого возникают разногласия и отказы в предоставлении земель. На первом этапе реализации закона картографическая составляющая сайта «надаливосток.рф» не корректно отображала земельные участки, зачастую возникали спорные случаи, когда, например, граждане получали земли на территории ООПТ, впоследствии такие ситуации выявлялись и вопросы решались в судебном порядке. Именно поэтому, актуальным является необходимость в усовершенствовании картографического обеспечения реализации данного закона для повышения эффективности мониторинга, анализа и моделирования процессов, происходящих в сфере земельных отношений с использованием ГИС.

Со стороны граждан поступало много вопросов по территориям традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера (ТТП КМНС), охотничьим угодьям, водным объектам, участкам для рыболовства и участкам, находящимся в краткосрочной аренде. Для решения возникающих вопросов Правительства субъектов РФ в ДВФО могут по согласованию с Министерством РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики определить территории, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование.

С 21 февраля 2018 года вступил в силу закон N 1972-3 N 1503-V о территориях Республики Саха (Якутия), в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование в соответствии с 119-ФЗ «О дальневосточном гектаре». Документ определил территории республики с общей площадью 512795,5 га, в границах которых земельные участки не будут предоставляться в рамках Федерального закона «О дальневосточном гектаре». [2] В Республике Саха (Якутия) к таким территориям были отнесены территории 19 населенных пунктов, 2 сельских поселений, в границах 2 городских округов земельные участки не будут предоставляться. Кроме того, законом определены две территории – буферные зоны, расположенные на расстоянии 10 км от границ г. Нерюнгри и 20 км от границ г. Якутска. В закон вошли территории только тех населенных пунктов, границы которых в установленном порядке внесены в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН).

Помимо земель населенных пунктов не предоставляются участки, расположенные в границах зон с особыми условиями использования территории: особо-охраняемых природных территорий, территорий традиционного природопользования и резервных территорий под промышленные разработки:

1. Территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, которые также не могут быть выданы под дальневосточный гектар, так как нахождение земельного участка в границах ТТП КМНС дает основание для отказа гражданину в получении земельного участка. По данным Министерства по развитию Арктики и делам народов Севера Якутии, в 21 муниципальном районе зарегистрированы 62 территории традиционного

природопользования и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера местного значения с общей площадью 165 491,8 тыс. га (53,7 % от общей площади республики) [5].

Решениями органов местного самоуправления РС (Я) образованы 62 ТТП местного значения, в том числе:

- 9 ТТП образованы в границах муниципальных районов,
- 50 ТТП в границах муниципальных образований,
- 1 ТТП в границах кочевой родовой общины «Олом» Мирнинского района,
- 2 ТТП в границах муниципальных образований: территориально-соседская община «Себян» МО «Ламыньхинский национальный наслег» Кобяйского улуса, «Чыбагалахский» МО «Чыбагалахский национальный наслег» Момского района.

В связи с включением в перечень оснований отказа гражданину в получении земельного участка его нахождение в границах территорий традиционного природопользования коренных народов, проведен анализ и актуализация таких территорий. По данным сайта Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Саха (Якутия), на 1 января 2020 года на территории республики зарегистрированы и ведут деятельность более 220 некоммерческих организаций коренных малочисленных народов Севера, в том числе 198 общин КМНС, из которых 9 общин образованы в 2019 году [3].

2. Особо-охраняемые природные территории – всего по Республике Саха (Якутия) имеется 233 ООПТ с общей площадью 1162207, 9 кв. км., что составляет 37,7 % территории республики: ООПТ федерального значения – 2 государственных природных заповедника, 1 национальный парк, 1 государственный природный заказник, 1 ботанический сад которые в совокупности составляют 3,2 % от общей территории Якутии. ООПТ регионального значения – 6 природных парков, 13 государственных природных заказников, 62 ресурсных резервата, 1 охраняемый ландшафт, 26 уникальных озер и 21 памятник природы занимают 18,7 % территории региона. Имеется 99 ООПТ местного – муниципального значения: 44 ресурсных резервата, 16 зон покоя, 2 охраняемых ландшафта, 3 детских экологических парка, 3 территории традиционного природопользования, 23 резервные территории и 8 уникальных озер, которые занимают 15,5 % территории республики [4].

3. Участки недр, отнесённые в федеральный резерв, которые не могут быть предоставлены гражданам в безвозмездное пользование согласно ФЗ от 29.07.2017 г. № 247-ФЗ [9]. Если испрашиваемый земельный участок указан в лицензии на пользование недрами или находится в границах территории, указанной в такой лицензии, за исключением случаев предоставления в пользование участков недр для регионального геологического изучения недр, геологического изучения, включающего поиск и оценку месторождений полезных ископаемых, осуществляемых за счет бюджетных средств, геологического изучения, включающего поиск и оценку месторождений углеводородного сырья, либо для сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме.

Также исключена выдача земельных участков дороги республиканского и федерального значения, места воинских и гражданских захоронений, объекты культурного наследия, земли с гидротехническими сооружениями, пояса охранных зон водных объектов.

Материалы и методы исследования

Для пространственного анализа процессов предоставления гражданам земельных участков в рамках реализации закона о Дальневосточном гектаре в Республике Саха (Якутия) разработана и создана геоинформационная система «Реализация закона о ДВ га в РС (Я)». Целью ГИС является выполнение пространственного анализа и выработка рекомендации по дальнейшей реализации закона с использованием ГИС-анализа.

Основными этапами разработки ГИС-проекта стали – разработка структуры ГИС, формирование общегеографической картографической основы, создание пространственной базы данных о реализации закона на территории Республики Саха (Якутия), составление базы данных объектов, исключенных из выдачи согласно закону о Дальневосточном гектаре и банка данных

атрибутов для них и выявление и пространственный анализ территорий, которые подпадают под реализацию закона и территорий исключенных из выдачи.

На первом этапе для выявления сколько земель подпадает под раздачу земельных участков, а какие территории исключены из раздачи по закону нами была разработана структура ГИС-проекта, состоящая из пространственных и атрибутивных данных.

За основу взяты 4 основных категории земель исключенных из реализации:

- территории традиционного природопользования (национальные наследи, кочевые родовые общины);
- особо охраняемые природные территории (государственные природные заповедники, ресурсные резерваты регионального и местного значения, зоны покоя, природные парки и др.;
- земли под перспективные разработки полезных ископаемых участки нераспределенного фонда недр (участки распределенного фонда недр, переданные недропользователям на основании действующих лицензий на право пользования недрами, площади по заявкам на предоставление права пользования недрами;
- территории населенных пунктов, в границах которых не допускается предоставление земельных участков.

ГИС состоит из двух двух компонентов: пространственные данные – это географическая информация, которая описывает ее местоположение в пространстве относительно других объектов, и атрибутивных данных, описывающие сущность, характеристики и значения объекта. Тематическое содержание базы данных ГИС предложено в соответствии с имеющимися источниками с использованием ведомственных материалов. Основными источниками для составления базы данных атрибутов были выбраны материалы из открытых источников, официальные статистические документы, опубликованные научные статьи, сайты государственных органов.

На втором этапе была отобрана общегеографическая основа, к которой впоследствии были привязаны растровые изображения, что послужило основой для дальнейших работ. Пространственной основой послужил полигональный слой с единицами административного деления Российской Федерации, полученный в составе прочих данных с открытой геоинформационной системы OpenStreetMap в формате shp-файлов региона.

На третьем этапе была проведена процедура векторизации (оцифровки) исходных картографических материалов тематического содержания ГИС проекта. В качестве геоинформационного программного обеспечения для создания тематических слоев ГИС взят программный продукт QGIS версия 3.4.6. Поскольку некоторые исходные данные тематического содержания являлись растровыми изображениями либо представляли собой список объектов без пространственной привязки (например, территории традиционного природопользования), их необходимо было сначала привязать в системе координат. Векторизация растровых картографических материалов была выполнена с помощью инструмента Georeferencer. После векторизации табличная форма была заполнена атрибутивными данными.

Четвертый этап включал создание базы данных тематических слоев: территорий традиционного природопользования, особо охраняемых природных территорий, промышленных объектов и территорий населенных пунктов, в границах которых не допускается предоставление земельных участков. Этот этап включал в себя два блока – пространственные картографические данные и базу атрибутивных данных. Картографические данные включали следующие работы: обработка данных дистанционного зондирования (спутниковых снимков), растровых картографических источников и определение по ним границ промышленных объектов, территорий традиционного природопользования, ООПТ, населенных пунктов и последующая их векторизация. Второй блок включает заполнение атрибутивной базы данных. Данные для создания слоев особо охраняемых природных территорий были взяты с геопортала Республики Саха (Якутия) [1], территории промышленных объектов с сайта Федерального агентства по недропользованию СОБР Роснедра [5] территории населенных пунктов с публичной кадастровой карты [3]. Границы территорий традиционного природопользования были сформированы согласно реестра территорий традиционного природопользования местного значения Республики Саха (Якутия) представленной на сайте Министерства по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия) [7].

Разработанный ГИС-проект включает в себя создание тематических слоев 4 видов объектов по двум территориальным уровням о территориях с особым статусом, исключенных под реализацию населению РФ в соответствии с законом о Дальневосточном гектаре:

1. Территории традиционного природопользования, включающая границы национальных наслегов, кочевых родовых общин согласно реестру ТТП РС (Я).

2. Особо-охраняемые природные территории с границами государственных природных заповедников, природных парков, зон покоя, ресурсных резерватов государственного, регионального и местного значения.

3. Промышленные объекты: участки нераспределенного и распределенного фонда недр, переданные недропользователям на основании действующих лицензий на право пользования недрами, площади по заявкам на предоставление права пользования недрами.

4. Территории и населенные пункты, в границах которых не допускается предоставление земельных участков.

Республиканский уровень – *Тематический ГИС слой «Территории традиционного природопользования»* показан в границах национальных наслегов, кочевых родовых общин. Согласно поправке, внесенной парламентариями РС (Я) об исключении ТТП из земель, выделяемых по Дальневосточному гектару – нахождение испрашиваемого земельного участка в границах ТТП коренных народов дает основание для отказа гражданину в получении земельного участка. Для создания данного векторного слоя качестве исходного картографического материала была взята административная карта улусов с выделенными границами наслегов. Карта составлена на основании выписки из реестра Территорий традиционного природопользования местного значения РС (Я) (по состоянию на 01.06.2020). Фактически до 2015 года процесс создания ТТП в Якутии протекал достаточно медленно. Самыми первыми в 2003 году ТТП местного значения в Якутии были созданы в самом большом по площади муниципальном районе – Оленекском эвенкийском национальном районе. На сегодня ТТП Оленекского района является самым крупным и составляет 26,3 млн. га. На начало 2018 года в Республике Саха (Якутия) решениями органов местного самоуправления образовано 59 территорий традиционного природопользования местного значения, из них 9 ТТП образованы в границах муниципальных районов, 49 ТТП в границах муниципальных образований, один ТТП в границах кочевой родовой общины «Олом» Мирнинского района. Из 34 районов в Якутии территории традиционного природопользования образованы в 21 районе (61,7 % от всех районов). Все созданные ТТП в Республике Саха (Якутия) включают 93 сел и поселков и занимают площадь более 154,4 млн. га, что составляет более 50 % от территории Республики Саха (Якутия). Наибольшие по площади ТТП образованы в Оленекском (26,4 млн. га), Булунском (15,8 млн. га), Жиганском (14 млн. га), Усть-Янском (12 млн. га) районах. Нанесенные на карту данные о ТТП служат основой для выяснения пространственной конфигурации территорий, используемых в традиционном природопользовании. Участки ТТП могут располагаться в едином территориальном массиве в границах административной единицы – наслега или улуса, в разорванном контуре или дисперсно в случае когда ТТП создано в пределах границ кочевых родовых общин. Таким образом, созданный тематический слой ГИС показывает особенности пространственного размещения территорий традиционного природопользования.

Тематический ГИС слой «Особо охраняемые природные территории»

Площади системы ООПТ в Якутии составляют 116,2 млн га (или более 37 % от всей площади республики) и включает в себя пять ООПТ федерального значения, 125 ООПТ республиканского значения и 89 ООПТ местного муниципального значения. [4] Векторный слой создавался на основе картографического материала с геопортала СахаГИС – «Особо охраняемые природные территории». Было принято классифицировать ООПТ по категориям.

Тематический слой «Земли под перспективные разработки полезных ископаемых»

Большинство участков фонда недр переданы недропользователям на основании действующих лицензий на право пользования недрами. На небольшую часть земель поданы заявки на предоставление права пользования недрами, лишь малый процент участков из фонда недр на сегодняшний день остается нераспределенной. Картографические данные были сформированы по данным системы обеспечения работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы Федерального агентства по недропользованию Роснедра.

Тематический слой «Земельные участки исключенные из выдачи по закону о ДВ га – Территории населенных пунктов». Это населенные пункты в границах сельских поселений, являющиеся административными центрами муниципальных образований, также границы городских округов и поселений. Помимо этого, в перечень вошли территории, расположенные на расстоянии не более 10 км от границы г. Нерюнгри, внесенной в государственный кадастр недвижимости и территории, расположенные на расстоянии не более 20 км от границы г. Якутска, внесенной в государственный кадастр недвижимости. В перечень «запретных земель» включены территории населенных пунктов в границах сельских поселений, являющихся административными центрами муниципальных образований, в том числе. Не предоставляются земли, являющиеся собственностью физического или юридического лица, зарезервированных для муниципальных или государственных нужд, на которых имеются участки недр, на особо охраняемых территориях.

После формирования всех тематических слоев нами была выполнена итоговая карта, показывающая 2 категории территорий:

- территории, которые не подлежат предоставлению гражданам в рамках реализации закона о Дальневосточном гектаре в РС (Я);
- территории, которые подпадают под действие закона о Дальневосточном гектаре и могут быть предоставлены населению.

Итогом стала база пространственных данных, состоящая из 12 векторных тематических слоев. К каждому векторному слою составлена и привязана атрибутивная информация.

Улусный (районный) уровень рассмотрен на примере районов проживания КМНС (эвенков) – Нерюнгринского и Олекминского районов.

Первый исследуемый район Нерюнгринский район – именно территория данного муниципального образования была выбрана пилотным на первом этапе реализации закона. Общая площадь территории составляет более 98890 км², где по данным на 2020 г. проживало 73,9 тыс. человек. В Нерюнгринском районе основными отраслями промышленности являются добыча угля, золота и электроэнергетика (на угольных предприятиях добывается около 80 % промышленной продукции района). В районе представлены все категории земель: начиная с участков сельскохозяйственного назначения и заканчивая землями промышленности и недр. Кроме того, в районе поставлены на кадастровый учет границы всех муниципальных образований и населенных пунктов. Площадь земель населенных пунктов, не подлежащих предоставлению под Дальневосточный гектар составляет 71814,4 га, что составляет 0,7 % от общей площади района. Имеются также территории традиционного природопользования – Сельское поселение «Иенгринский эвенкийский национальный наслег», где коренное население эвенки практикуют традиционные виды хозяйствования – оленеводство, охоту, рыболовство [7]. Площадь территории традиционного природопользования – 2487024 га, что составляет 25 % от общей площади района. Также на территории имеются особо-охраняемые природные территории – удельный вес ООПТ в общей площади района составляет 23 %. Имеются государственный природный заказник уникальное озеро «Большое Токко», ресурсные резерваты «Унгра», «Восток», «Хатыми», памятники природы «Алданские острова», «Тимптонский каскад» [4]. Таким образом, почти половина всей территории района исключена под предоставление гражданам по Закону о Дальневосточном гектаре.

Второй исследуемый район – Олекминский, общая площадь его территории составляет 160792 км², в районе на 2020 г. проживало 24,5 тыс. человек. В улусе развито как сельское хозяйство, так и промышленность. Основная отрасль сельского хозяйства – животноводство. Выращиваются зерновые, картофель, овощи и кормовые культуры. Ведущее место в отрасли занимают лесная промышленность (лесозаготовка и деревообработка) и производство строительных материалов; мясомолочные и предприятия местной промышленности. Также в районе располагает месторождениями золота, редких металлов, горного сырья, строительных материалов, чароита. Площадь земель населенных пунктов, не подлежащих предоставлению под Дальневосточный гектар составляет 1477,2 га, что составляет 0,01 % от общей площади района. Территории традиционного природопользования представлены наслегам – «Жарханский национальный наслег», «Киндигирский национальный наслег», «Тянский национальный наслег»,

«Чаринский национальный наслег» где проживают эвенки, занимающиеся традиционным природопользованием – оленеводством, охотой, рыболовством [7]. Территории традиционного природопользования занимают 42 % от общей площади района. В улусе развита сеть особо охраняемых территорий, которые занимают 17 % территории – имеются Государственный природный заповедник «Олекминский», часть национального парка «Ленские столбы», ресурсные резерваты «WWF-Саха (Чаруода)», «Кейикте», памятник природы «Титириктях», ресурсный резерват «Черендей», памятники природы «Хомустах», «Турук Хайа» [4]. Большая половина территории МО Олекминский район относится к территориям традиционного природопользования и особо охраняемым природным территориям. Соответственно, почти 1/3 часть района исключена из действия закона о Дальневосточном гектаре.

Оба района являются транзитной зоной для транспортировки нефти и газа с Чаяндинского и Талаканского месторождений. Нефтепровод Восточная Сибирь-Тихий океан проходит по территории обоих районов, продолжается строительство газопровода «Сила Сибири», который идет параллельно трубопроводу ВСТО.

Результаты исследования и их обсуждение

Для выявления территорий, не попадающих под реализацию закона и анализа, предоставляемых и исключенных из выдачи земельных участков необходимо было провести расчеты площадей земельных участков (га), которые исключены из выдачи и территорий, которые могут быть предоставлены гражданам путем суммирования данных в пределах Республики Саха (Якутия). Пространственный анализ был проведен с использованием Graphical modeler в QGIS – это визуальное программирование использует блок схемы для более наглядного и удобного инструмента для написания алгоритмов автоматической выполнения определенных задач, что облегчает задачу тем, кто не владеет языком программирования. Для того чтобы узнать площадь земельных участков, которые предоставляются и которые не предоставляются по закону о Дальневосточном гектаре, была записана команда (Field calculator) с формулой Кагеа, поставив результат значения с плавающей точкой. Чтобы создать блок схемы на вкладке «Анализ данных», выбран векторный слой «Inputs» и добавлен через «Algorithms» калькулятор полей. Для расчета площадей объектов в строке формулы выбрана функция «Кагеа», результат его действий, создаёт копию с новым атрибутом агеа (Ar) рассчитывая площадь в квадратных метрах для каждого слоя по отдельности. В таблице атрибутов появляется новый столбец с названием Агеа (площадь), которая содержит площадь каждого полигонного объекта в метрах. Также в атрибутах Admin_L6, содержатся муниципальные районы РС (Я) и названия населенных пунктов.

В ходе пространственного анализа выявлено, что в Республике Саха (Якутия) наибольшую площадь исключенных из реализации по закону занимают территории традиционного природопользования, которые занимают 60 %, территории особо охраняемых природных территорий занимают 27 %, земли под перспективные разработки полезных ископаемых составляют 10 % и только 3 % от общей площади занимают территории населенных пунктов, которые являются административными центрами муниципальных образований, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование.

В результате исследования выделены проблемы в организации работы по реализации проекта бесплатного предоставления земельных участков гражданам Российской Федерации на Дальнем Востоке:

- слабая картографическая изученность в целом территории Дальнего Востока. К примеру, значительная часть земельных участков республики, внесенных в кадастр и имеющих кадастровый номер, не имеют границ на конкретной местности, также имеется значительное смещение координат местоположения существующих земельных участков на карте Федеральной информационной службы (ФИС);

- кадастровые кварталы населенных пунктов, как и отдельных земельных участков, на государственной кадастровой карте установлены со смещением, вследствие этого хаотичное испрашивание земельных участков заявителями, в дальнейшем может привести к невозможности доступа к отдельным земельным участкам.

- отсутствие на карте ФИС местоположения отдельных линейных объектов магистральных газопроводов, линий электропередачи и иных объектов, в том числе охранных и санитарных зон этих объектов;

- некоторые участки пересекаются с лесным фондом, где нет разрешения на постройку каких-либо объектов и на ведение какой-либо хозяйственной деятельности;

- с осени 2017 г. под раздачу участков попали охотничьи угодья. Проблемой является то, что большинство этих территорий в Якутии используется кочевыми родовыми общинами коренных малочисленных народов. Хотя территории традиционного природопользования КМНС исключены из земель для раздачи под рассматриваемый проект, в реальности община может иметь охотничьи угодья на территории других наслегов, не входящих в перечень ТТП. Таким образом, возможны случаи конфликта интересов.

По результатам выполненного анализа выработаны рекомендации по развитию системы бесплатного предоставления земельных участков на территории РС (Я) с использованием ГИС:

1. Необходимо рассмотреть возможность продолжения процедуры утверждения генеральных планов наслегов, населенных пунктов: по каждому наслегу, по каждому населенному пункту внести границы населенных пунктов и границ наслегов;

2. Проводить систематические работы по своевременному обновлению кадастровых данных на сайте «надалийвосток.рф».

3. Контролировать выполнение кадастровых работ, нормализовать географическую привязку объектов недвижимости в кадастровой карте с использованием ГИС-технологий.

4. Урегулировать процесс обработки /пополнения данных по землям, не подпадающим под реализацию закона о Дальневосточном гектаре, отслеживать и актуализировать границы новых создаваемых территорий традиционного природопользования КМНС.

В конечном итоге отметим, что потенциал в реализации данного проекта на территории республики достаточен, в частности потенциально свободными земельными участками для бесплатного предоставления гражданам являются земли лесного фонда, которые в силу труднодоступности, отдаленности от населенных пунктов, транспортной сети, отсутствия инфраструктуры являются малопривлекательными для граждан, о чем характеризуют сведения о реализации ФЗ № 119 на территории муниципальных районов Якутии. В то же время активное освоение территорий, и, как следствие, совершенствование инфраструктуры, прежде всего, строительство дорог, развитие лесной отрасли позволит повысить привлекательность земель лесного фонда, прежде всего, для коллективного пользования.

Выводы

В результате проделанной работы было изучено практическое применение Федерального закона № 119 от 1 мая 2016 года. «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Создан ГИС – проект по реализации Закона о Дальневосточном гектаре в Республике Саха (Якутия), на основе которого предложено использование автоматического расчета площадей территорий. В ходе пространственного анализа выявлено, что в Республике Саха (Якутия) потенциально подпадают под действие закона о Дальневосточном гектаре 905,2 тыс. км² территории, что составляет 29 %, которые могут быть предоставлены гражданам. Большая часть территории Республики Саха (Якутия), а именно 2178,3 тыс. км² находятся в категории земель, исключенных из реализации по закону, такие территории составляют 71 % от общей площади республики. Таким образом, выполненный ГИС-проект позволил провести пространственный анализ процессов реализации закона о Дальневосточном гектаре в Республике Саха (Якутия), которая может стать информационной базой для последующих научных исследований, анализа и оценки текущего состояния предоставления земельных участков в Республике Саха (Якутия). Используя созданную ГИС, можно выявить территории, на которые не распространяется действие этого закона, а также рассчитать общую площадь земель, которые можно получить бесплатно на территории РС (Я) в рамках реализации закона о Дальневосточном гектаре.

Благодарности

Исследование выполнено при поддержке Исследовательского Совета по социальным и гуманитарным исследованиям Канады SSHRC научный проект: «Права коренных малочисленных народов Севера в Российской Федерации в области землепользования за последние четверть века» и № 7-НИП ЛЭКС СВФУ «Устойчивое развитие территорий традиционного природопользования Якутии в условиях глобальных вызовов в Арктике: картографическое сопровождение».

Acknowledgements

This research was supported by the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada SSHRC Project Title: Indigenous Territorial Rights in the Russian Federation: A Quarter Century Onward and № 7-NIP LECS NEFU «Sustainable development of the territories of traditional nature use in Yakutia in the context of global challenges in the Arctic: cartographic support».

Литература

1. CXLIIIMCDX. Геопортал Республики Саха (Якутия) // (режим доступа:<https://sakhagis.ru/>) дата обращения: 18.03.2021.
2. CXLIIIMCDXI. Закон Республики Саха (Якутия) от 21 февраля 2018 года N 1972-З N 1503-V О территориях Республики Саха (Якутия), в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом “Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” // (режим доступа:<http://docs.cntd.ru/document/446671897>) дата обращения: 02.02.2021.
3. CXLIIIMCDXII. Публичная кадастровая карта // (режим доступа:<https://rosreestronline.ru/>) дата обращения: 23.12.2020.
4. CXLIIIMCDXIII. Реестр особо охраняемых территорий Республики Саха (Якутия) // (режим доступа:<https://dbrsakh.ru/spravochnik/oopt/reestr-oopt/>) дата обращения: 20.03.2021.
5. CXLIIIMCDXIV. Сайт Министерства земельных отношений // (режим доступа:<https://minimush.sakha.gov.ru/>) дата обращения: 18.02.2021.
6. CXLIIIMCDXV. Сайт Федерального агентства по недропользованию СОБР Роснедра // (режим доступа:<https://sobr.geosys.ru/>) дата обращения: 28.02.2021.
7. CXLIIIMCDXVI. Сайт Министерства по развитию Арктики и делам народов Севера Республики Саха (Якутия) // (режим доступа:<https://arktika.sakha.gov.ru/dejatelnost1--/ТТР>) дата обращения: 06.03.2021.
8. CXLIIIMCDXVII. Федеральный закон № 119 от 1 мая 2016 года «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации». // (режим доступа:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_197427/) дата обращения: 15.12.2020.
9. CXLIIIMCDXVIII. Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 247-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» // (режим доступа:<https://rg.ru/2017/07/30/fz247-site-dok.html>) дата обращения: 28.01.2021.

References

1. Geoportal Respubliki Saha (Jakutija) // (rezhim dostupa: <https://sakhagis.ru/>) data obrashhenija: 18.03.2021.
2. Zakon Respubliki Saha (Jakutija) ot 21 fevralja 2018 goda N 1972-Z N 1503-V "O territorijah Respubliki Saha (Jakutija), v granicah kotoryh zemel'nye uchastki ne mogut byt' predostavleny v bezvozmeznoe pol'zovanie v sootvetstvii s Federal'nym zakonom "Ob osobennostjah predostavlenija grazhdanam zemel'nyh

uchastkov, nahodjashhihsja v gosudarstvennoj ili municipal'noj sobstvennosti i raspolozhennyh na territorijah sub#ektov Rossijskoj Federacii, vhodjashhih v sostav Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga, i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii" // (rezhim dostupa: <http://docs.cntd.ru/document/446671897>) data obrashhenija: 02.02.2021.

3. Publichnaja kadaastrovaja karta // (rezhim dostupa: <https://rosreestronline.ru/>) data obrashhenija: 23.12.2020.

4. Reestr osobo ohranjaemyh territorij Respubliki Saha (Jakutija) // (rezhim dostupa: <https://dbrsakh.ru/spravochnik/oopt/reestr-oopt/>) data obrashhenija: 20.03.2021.

5. Sajt Ministerstva zemel'nyh otnoshenij // (rezhim dostupa: <https://minimush.sakha.gov.ru>) data obrashhenija: 18.02.2021.

6. Sajt Federal'nogo agentstva po nedropol'zovaniju SOBR Rosnedra // (rezhim dostupa: <https://sobr.geosys.ru/>) data obrashhenija: 28.02.2021.

7. Sajt Ministerstva po razvitiyu Arktiki i delam narodov Severa Respubliki Saha (Jakutija) // (rezhim dostupa: <https://arktika.sakha.gov.ru/dejatelnost1--/TTP>) data obrashhenija: 06.03.2021.

8. Federal'nyj zakon № 119 ot 1 maja 2016 goda «Ob osobennostjah predostavlenija grazhdanam zemel'nyh uchastkov, nahodjashhihsja v gosudarstvennoj ili municipal'noj sobstvennosti i raspolozhennyh na territorijah sub#ektov Rossijskoj Federacii, vhodjashhih v sostav dal'nevostochnogo federal'nogo okruga, i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty rossijskoj federacii». // (rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_197427/) data obrashhenija: 15.12.2020.

9. Federal'nyj zakon ot 29 ijulja 2017 goda № 247-FZ “O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon “Ob osobennostjah predostavlenija grazhdanam zemel'nyh uchastkov, nahodjashhihsja v gosudarstvennoj ili municipal'noj sobstvennosti i raspolozhennyh na territorijah sub#ektov Rossijskoj Federacii, vhodjashhih v sostav Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga, i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii” i Federal'nyj zakon “O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti” // (rezhim dostupa: <https://rg.ru/2017/07/30/fz247-site-dok.html>) data obrashhenija: 28.01.2021.