

DOI 10.26105/SSPU.2022.81.6.012
ББК 20.17г(253.3)+63.3(253.3)63
УДК 502.56(571.1):94(571.1)1980/1990"(091)"

Ю.С. МИХЕЕВА

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНОГО
КОМИТЕТА ПО ОХРАНЕ ПРИРОДЫ ХМАО
В КОНЦЕ 1980-Х – 1990-Х ГГ.:
ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ**

Y.S. MIKHEEVA

**ACTIVITIES OF THE REGIONAL COMMITTEE
FOR NATURE PROTECTION
OF THE KHMAO IN THE LATE 1980S – 1990S:
WATER RESOURCES**

С середины 1980-х гг. в России происходят серьезные процессы трансформации социально-экономической и политической системы. В этот период проблемы охраны природы получают широкую общественную огласку. Осложнение экологической ситуации в ряде регионов связано не только с деятельностью промышленности, но и с особенностями организации системы охраны природы со стороны государства.

С 1950-х гг. практическое решение вопросов охраны природы находилось в ведении ведомственных учреждений и соотносилось с целями территориальной организации экономики. Единый управляющий орган по охране отсутствовал до 1988 года, когда был создан Государственный комитет по охране природы с региональными и местными отделениями. Основные функции комитета заключались в комплексном управлении деятельностью по охране природы, организации контроля по использованию природных ресурсов, и др.

Крупномасштабное промышленное освоение нефтяных и газовых месторождений на территории Севера Западной Сибири с 1960-х гг. способствовало обострению экологической ситуации, порождению многих необратимых процессов в окружающей среде. Объем водных ресурсов округа достаточно велик и имеет стратегическое рыбохозяйственное значение, транспортное, духовно-культурное значение для коренных малочисленных народов Севера.

Цель данной статьи заключается в определении роли регионального комитета по охране природы Ханты-Мансийского автономного округа в конце 1980-х— 1990-х гг. в обеспечении сохранности водных ресурсов.

Since the mid-1980s, serious changes in the socio-economic and political system have been taking place in Russia. The problems of nature protection are widely publicized. The deterioration of the ecological situation in the regions is connected not only with the activities of industry, but also with the peculiarities of the state system of nature protection.

During the second half of the twentieth century, departmental institutions solved issues of nature protection, this correlated with the goals of the territorial organization of the economy. There was no single nature protection management body until 1988, when the State Nature Committee was established with regional and local branches. The main functions of the committee are integrated management of nature protection activities in the district, control over the use of natural resources, etc.

Large-scale industrial development of oil and gas fields in the North of Western Siberia during the second half of the twentieth century led to an aggravation of the ecological situation, the generation of many irreversible processes in the environment. The volume of water resources

of the district is quite large and has strategic fisheries, transport, and spiritual and cultural significance for the indigenous peoples of the North.

The purpose of this article is to determine the role of the regional committee for Nature Protection of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug in the late 1980s— 1990s in ensuring the preservation of water resources.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Водные ресурсы, Север Западной Сибири, охрана природы, государственная природоохранная политика

KEY WORDS: Water resources, North of Western Siberia, nature protection, state environmental policy

ВВЕДЕНИЕ. Важность охраны водных ресурсов как основного ресурса для жизни человека не вызывает сомнения. Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, относящийся к Северу Западной Сибири, обладает богатым природно-ресурсным потенциалом, в том числе обилием рек и озер. Ресурсная составляющая региона на протяжении истории была определяющим фактором его индустриального освоения, что привело к необратимым последствиям в природе. В этом ключе актуальным представляется изучение опыта реализации государственной природоохранной политики на региональном уровне на примере деятельности регионального комитета по охране природы в конце 1980-х — начале 1990-х гг.

ЦЕЛЬ статьи — определить роль регионального комитета по охране природы Ханты-Мансийского автономного округа в конце 1980-х— 1990-х гг. в обеспечении сохранности водных ресурсов.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Изучение особенностей взаимодействия природы и человека, опыта охраны природных ресурсов требует учета всей специфики региональных природно-климатических условий, природно-ресурсного потенциала. В этом ключе применение регионального подхода позволит выделить особенности реализации общегосударственных принципов охраны природы в исследуемом регионе и преодолеть «слабости национального нарратива» [9, с. 18]. Кроме того, исследование опирается на концепцию экологической истории, которая предусматривает изучение исторических аспектов появления современных экологических проблем, в первую очередь, порожденных деятельностью человека. При этом обязательным условием считается определение системы взаимосвязей всех акторов исследуемого процесса. Например, как отмечает И. Радкау, главным стимулом экологического сознания еще на первых этапах индустриализации была угроза загрязнения воды [10, с. 123]. Необходимость сохранения качества воды пригодной для жизни человека, пожалуй, являлось, первым фактором его появления. В ходе исследования были привлечены архивные документы КУ Государственного архива Югры, что позволило выделить специфику реализации природоохранной политики государства в регионе.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ. Водные ресурсы Севера Западной Сибири представлены реками Обь-Иртышского бассейна и реками бассейна Карского моря. Западная Сибирь занимает третье место по абсолютной величине ресурсов речного стока, уступая лишь Восточной Сибири и Дальнему Востоку. Более 4000 рек и речек орошают область, которые на протяжении истории имели важное народохозяйственное значение. После открытия месторождений нефти и газа в середине XX века водные ресурсы округа были активно вовлечены в индустриальное преобразование региона.

С середины 1980-х гг. в России происходят серьезные процессы трансформации социально-экономической и политической системы. В этот период, с одной стороны, проблемы охраны природы получили широкую общественную огласку, с другой — продолжало наблюдаться осложнение экологической ситуации в ряде регионов, в первую

очередь, промышленных. Это было связано не только с объемами самой промышленностью, но и с особенностями организации системы охраны природы со стороны государства. Исключением не стал и Ханты-Мансийский автономный округ, на территории которого за два-три десятилетия активного промышленного освоения природных ресурсов произошло серьезное обострение экологической обстановки, что привело к порождению многих необратимых процессов в окружающей среде. К примеру, как отмечает исследователь Е.И. Гололобов, источником угроз водным ресурсам во второй половине XX века стал человек, в то время как в первой половине XX сама вода воспринималась как естественная угроза человеку [1, с. 84].

Решение вопросов охраны природы, природных ресурсов находилось в ведении ведомственных учреждений с 1950-х гг., что вполне соотносилось с целями территориальной организации экономики. К концу XX века, в условиях возрастающего антропогенного влияния на природу и ведомственную разобщенность в ее охране, стала отчетливо прослеживаться необходимость создания единого управляющего органа по охране природы. А.И. Казанник в 1986 году отмечал, что в системе государственных органов межотраслевого управления отсутствие единого планово-регулирующего, научно-методического, координационного и контрольного центра по охране природы являлось существенной проблемой, которая должна была решиться путем кардинальной перестройки органов государственного управления в сфере охраны природы [3, с. 16].

Государственный комитет природы был создан в 1988 году, а в 1989 году создан Ханты-Мансийский комитет по охране природы. Основными функциями регионального отделения являлись комплексное управление деятельностью по охране природы в округе, контроль за использованием природных ресурсов и др. В последующем комитет будет менять свои названия: Комитет по охране окружающей среды и природных ресурсов, Комитет по охране природных ресурсов и экологии, но сохранять свои прежние функции.

В работе с архивным фондом комитета основную массу источников составили делопроизводственные материалы: справки, информации, отчеты о состоянии окружающей среды в округе, которые позволяют раскрыть содержание нарушений, установить конкретных участников, выделить основные направления деятельности, инструменты и методы реализации природоохранных норм.

Предполагалось, что с появлением регионального отделения Госкомприроды на территории Ханты-Мансийского автономного округа станет возможным реально ограничить полномочия ведомств при освоении природных ресурсов.

Однако работа нового органа по охране природы в округе была сопряжена со многими трудностями на начальном этапе. В первую очередь, были расформированы организации, которые ранее выполняли природоохранные функции: гидрохимлаборатории, отделы санитарной охраны рыбохозяйственных водоемов, сокращены малочисленные службы охотинспекции. Это было сделано для преодоления разобщенности в сфере охраны природы и дальнейшей передачи природоохранных функций новому органу. Но непосредственная деятельность комитета началась только через три месяца после его создания, когда был осуществлен набор кадров [11].

Ситуация осложнялась и отношением руководства промышленных предприятий к необходимости выполнения требований комитетов по охране природы. Как отмечал председатель окружного комитета по охране природы В.А. Долингер, идею создания комитетов по охране природы «не все хозяйственники восприняли с пониманием, отдельные из них до сих пор игнорируют наши требования и предписания» [2].

Стоит отметить, что зачастую и сами председатели районных комитетов не выполняли требования регионального комитета. Были распространены нарушения в плане ведения отчетной документации, например, предоставление заниженных показателей по нару-

шениям, отсутствие подтверждающих документов, несвоевременная сдача отчетности или отсутствие ее, оформление документов с серьезными ошибками [4, Л.101–102]. Экспертизы составлялись в произвольной форме и без заключения, как, например, в случае с Сургутским комитетом по делу отвода земель для «Обьтрубопроводстрой» [5, Л.51].

В частности, ошибки были допущены и в отчетах по строительству водоохранных объектов. В некоторых из них отсутствовали поквартальные планы освоения капитальных вложений и выполнения строительно-монтажных работ по установке очистных сооружений. Кроме этого, отмечалось, что не были выверены многие показатели, не указаны полные наименования объектов и их мощности [4, Л.101]. Региональный комитет смог отреагировать на сложившиеся обстоятельства только объявлением строгого выговора председателям районных комитетов.

По сути, деятельность комитетов в период с 1989 по 1991 год была ограничена, поскольку изначально не были определены организационные основы их работы: отсутствовали положения о комитетах, положения о расходовании средств, взыскиваемых в виде штрафов и исков и ряд других важных организационных документов. Комитеты и их сотрудники по факту становились придатками райисполкомов, выполняя не свойственные им функции [5, Л.11]. Большинство председателей были включены в 3 и более комиссий, в том числе по пожарам, контролю за санитарным состоянием в городах и поселках и др. Во многих районных и городских комитетах отсутствовали нормальные условия работы: не было закрепленных за ними помещений, телефонов, транспорта [5, Л.1–12].

Несмотря на трудности начального этапа работы, региональный комитет по охране природы старался охватить в своей деятельности большинство существовавших экологических проблем в округе. Особый интерес представляет исследование охраны водных ресурсов, поскольку они имеют стратегическое значение для жизни общества, его культуры, экономики.

Основным источником загрязнения поверхностных вод являлись аварийные разливы нефти, которые зачастую скрывались нефтяниками и данные просто не передавались в комитет, при этом ежегодно в водоемы попадало около 10000 тонн нефти. Однако в окружные, городские и районные комитеты по охране природы сведения о разливах поступали в основном от общественности, работников рыб- и охотинспекций, летчиков-наблюдателей Тюменской авиабазы охраны лесов [5, Л.5]. К концу 1980-х гг. причинами аварий и, соответственно, загрязнений являлась коррозия труб, а также повреждения нефтепроводов при проведении строительных работ и перегонке техники. Большое количество прорывов происходило в производственных объединениях «Урайнефтегаз» и «Лангепаснефтегаз» [5, Л.6]. Стоит отметить, что для производственных предприятий существовала программа «Экология», согласно которой производственники должны были производить замену коррозионно опасных участков трубопровода, пригрузку нефтепровода. Рекультивация земель происходила в основном отсыпкой песком [5, Л.7].

Кроме разливов нефти, ситуацию усугубляло ненадлежащее хранение промышленными экспедициями нефтепродуктов, в том числе и ГСМ. Так, например, на левом берегу р. Казым ниже поселка по течению реки была устроена нефтебаза Березовской нефтегазодобывочной экспедиции. Нефтепродукты к 1990 году хранились здесь в течение девяти лет. Емкости с ГСМ были расположены в 70–100 м. от берега реки. При таком близком расстоянии от реки базы нефтепродуктов должны были иметь соответствующую обваловку для предотвращения утечки нефтепродуктов в окружающую среду, тем не менее, данные требования соблюдались редко.

Далее ниже по течению той же реки Казым располагалась нефтебаза Югорской геофизической экспедиции, которая не имела никакой обваловки и на протяжении многих лет служила источником загрязнения вод.

Председатель регионального комитета в ходе проверки отмечал, что «Перед проверкой базу перенесли на полтора км от реки, старое место засыпано свежим песком, но следы интенсивного загрязнения видно [5, Л.3]». До переноса нефтебазы Югорской геофизической экспедиции она являлась систематическим загрязнителем. Особенно это проявлялось в зимний период, когда подпитка реки Казым идет за счет грунтовых вод.

Кроме этого, ситуация с охраной водных ресурсов осложнялась не только открытым загрязнением нефтепродуктами, но и медленным строительством очистных сооружений промышленными предприятиями, отсутствием полного обеспечения береговых линий рек сооружениями для очистки нефтесодержащих вод, нефтесборщиками и ограждающими приспособлениями на случай аварийных разливов нефти. Аварии способны были вывести из строя тысячи гектаров нерестилищ рыб и нагульных площадей.

Основные действия регионального комитета по охране вод в этот период были направлены на комплексное исследование состояния водных объектов и уровня их загрязнения, выявление правонарушений и подготовку материалов для дальнейших разбирательств, подготовку материалов для создания заповедных зон и т.д.

Так, например, в апреле 1989 года окружной исполком Совета народных депутатов принял решение «О проведении экологической экспедиции «За чистоту вод Обь-Иртышского бассейна». При участии представителей регионального и районных комитетов были осуществлены первые рейды по рекам Ханты-Мансийского района и обозначены планы на проведение экологической экспедиции с 1 июня по 1 октября 1989 г., что позволило в дальнейшем составить экологические паспорта малых рек округа, Оби и Иртыша [5, Л.7].

Важным вопросом в деле охраны природы оставалось строительство очистных сооружений, процесс которого контролировали окружной, городские и районные комитеты по охране природы. Однако работа проводилась медленно, в первую очередь, из-за малочисленности работников в штатах комитетов, отсутствия опыта контроля за работой подобных объектов и их строительством. В ходе проверок выяснялось, что частым явлением было непредоставление в срок отчетов территориальных комитетов, в некоторых из них отсутствовали планы и сметы по строительно-монтажным работам и результаты их выполнения, а фактические объемы капиталовложений превышали плановые. Частым явлением было изменение заказчиков и подрядчиков. Данные ошибки носили систематический характер [7, Л.41].

За 1990 год Сургутским комитетом по охране природы за загрязнение водоемов предъявлено 11 претензий из них: 5 претензий за залповые сбросы и 6 за установившийся сброс неочищенных сточных вод с очистных сооружений. Претензии были предъявлены Тром-Аганской геофизической экспедиции за загрязнение реки Тром-Еган. Денежный иск был выплачен полностью, а материалы по нарушению природоохранного законодательства направлены в прокуратуру [6, Л.73].

К середине 1990-х гг. загрязнения поверхностных вод уже характеризуется как трансграничное, причем объемы загрязнений достигают 20 тысяч тонн нефтепродуктов, например в ЯНАО [8, Л.32]. Более 35 рек округа потеряли рыбохозяйственное значение вследствие хозяйственной деятельности.

С целью улучшения экологической обстановки в регионе со стороны окружного комитета по охране природы предлагалось создать сеть заповедных и особо охраняемых территорий, разработать и внедрить экологические методы добычи нефти и газа, применять в лесной промышленности безотходные технологии и строительство очистных сооружений. Для осуществления этих целей планировалась разработка концепции эколого-экономической сбалансированности развития промышленного и жилищного комплексов ХМАО. Стоит отметить, что к середине 1990-х гг. площадь особо охраняемых террито-

рий ХМАО составляла 1499, 0 тыс. га или 2,8% от всей территории округа. По данным на 2022 год, площадь особо охраняемых территорий округа увеличилась всего до 4%.

Однако существовавшая нормативно-правовая база не позволяла в полной мере решать вопросы охраны природы. Отмечалось, что некоторые статьи природоохранных законов не приведены в соответствие и противоречат друг другу: «О недрах», «Об охране окружающей природной среды», «Положение о порядке лицензирования пользования недрами». Нечеткость формулировок отдельных статей, отсутствие реально действующих механизмов влияния — значительно снижала эффективность природоохранной деятельности. Взыскание штрафов с предприятий, которые являлись системными нарушителями, не приносили желаемого результата, поскольку определенные размеры штрафов от 50 000 до 500 000 рублей не покрывали даже издержек на делопроизводство [8, Л.37].

ВЫВОДЫ. Таким образом, с увеличением масштабов освоения природных ресурсов на территории округа усилился пресс на сложившееся тысячелетиями экологическое равновесие, возрос ущерб, наносимый природной среде нефтяниками, строителями, геологами. Ввиду интенсивного загрязнения свыше 200 водоемов потеряли свое рыбохозяйственное значение [5, Л.5], малые реки изменили свое привычное состояние.

Создание единого органа управления делами охраны природы и его отделений в регионах должно было способствовать улучшению экологической обстановки, налаживанию эффективной системы контроля за правонарушениями, координации природоохранных мероприятий. Однако для реальных улучшений требовалось не только создание единого органа, но и изменение сознания представителей промышленных отраслей, государственных органов в направлении бережного использования природных ресурсов, охраны природы. Доминирование экономических интересов над природоохранными на протяжении всего периода активного индустриального освоения Севера Западной Сибири оставалось главным препятствием для создания эффективной природоохранной системы.

Нельзя не отметить и политико-экономические трансформации в стране в начале 1990-х годов, которые усугубили состояние экологической обстановки в стране и в регионе. Обесценивание денег приводило к бессмысленности вынесения штрафов загрязнителям окружающей среды, поскольку суммы штрафов не могли возместить ущерб от массового загрязнения. Переход государственной собственности, в том числе и промышленных предприятий, в частные руки зачастую способствовал ослаблению экологического контроля за их деятельностью, формальному отношению со стороны органов по проведению экологической экспертизы и т.д.

Проводимые мероприятия регионального комитета по охране природы частично улучшали ситуацию, но объемы промышленного производства несопоставимы с объемами мероприятий по очищению, восстановлению природной экосистемы поврежденных участков хрупкой северной природы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гололобов Е.И. Пространство воды как ресурс и как угроза в истории освоения Севера Западной Сибири // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2021. № 6. С. 79–93.
2. Долингер В.А. Печальный пейзаж округа // Ленинская правда от 19 августа 1989 г.
3. Казанник А.И. Проблемы координации в государственном управлении природы в СССР // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1986. № 4. С. 12–21.
4. Казенное учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 495. Оп. 1. Д.1.
5. Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 495. Оп. 1. Д.2.
6. Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф.495. Оп.1. Д.4. Л.73.
7. Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф.495. Оп.1. Д.14. Л.41.

8. Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф.495. Оп.1. Д.34. Л.32.
9. Миллер А. Империя Романовых и национализм: Эссе по методологии исторического исследования. М.: Новое литературное обозрение. 2006. 248 с.
10. Радкау Й. Природа и власть. Всемирная история окружающей среды. М.: Высшая школа экономики. 2014. 472 с.
11. Тарханова А. А комитет бездействует // Ленинская правда от 6 июля 1989 г.

REFERENCES

1. Gololobov E.I. *Prostranstvo vody kak resurs i kak ugroza v istorii osvoenija Severa Zapadnoj Sibiri* [Water space as a resource and as a threat in the history of the development of the North of Western Siberia] // *Vestnik Surgutskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta*. 2021. № 6. S. 79–93. (In Russian).
2. Dolinger V.A. *Pechal'nyj pejzazh okruga* [Sad landscape of the district] // *Leninskaja pravda* ot 19 avgusta 1989 g. (In Russian).
3. Kazannik A.I. *Problemy koordinacii v gosudarstvennom upravlenii prirody v SSSR* [Problems of coordination in the state management of nature in the USSR] // *Izvestija vysshih uchebnyh zavedenij. Pravovedenie*. 1986. № 4. S.12–21. (In Russian).
4. *Kazennoe uchrezhdenie «Gosudarstvennyj arhiv Yugry»* [State Institution «State Archive of Ugra»]. F.495. Op. 1. D.1. (In Russian).
5. *Kazennoe Uchrezhdenie «Gosudarstvennyj arhiv Yugry»* [State Institution «State Archive of Ugra»]. F.495. Op. 1. D.2. (In Russian).
6. *Kazennoe Uchrezhdenie «Gosudarstvennyj arhiv Yugry»* [State Institution «State Archive of Ugra»]. F.495. Op.1. D.4. (In Russian).
7. *Kazennoe Uchrezhdenie «Gosudarstvennyj arhiv Yugry»* [State Institution «State Archive of Ugra»]. F.495. Op.1. D.14. (In Russian).
8. *Kazennoe Uchrezhdenie «Gosudarstvennyj arhiv Yugry»* [State Institution «State Archive of Ugra»]. F.495. Op.1. D.34. (In Russian).
9. Miller A. *Imperija Romanovyh i nacionalizm: Jesse po metodologii istoricheskogo issledovanija* [Romanov Empire and Nationalism: Essays on the methodology of historical research]. М.: Novoe literaturnoe obozrenie. 2006. 248 s. (In Russian).
10. Radkau J. *Priroda i vlast'. Vsemirnaja istorija okruzhajushhej sredy*. [Nature and Power. A World History of the Environment]. М.: Vysshaja shkola jekonomiki. 2014. 472 s. (In Russian).
11. Tarhanova A. *A komitet bezdejstvet* [The committee is inactive] // *Leninskaja pravda* ot 6 ijulja 1989 g. (In Russian).