



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ КОРЕННЫХ
МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ
В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ

ДОКЛАД
О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
И СВОБОД КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ
НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ
В 2012 ГОДУ



КРАСНОЯРСК 2012

***Уполномоченный по правам
коренных малочисленных народов
в Красноярском крае***

*660021, г. Красноярск, ул. Карла Маркса, д. 122, оф. 207.
Телефон (391) 201-80-80, e-mail: palchin@ombudsmankk.krsn.ru
<http://www.ombudsmankk.ru>*

На обложке:

*«Думы оленевода», линогравюра, 1979 г.,
долганский художник Борис Николаевич Молчанов,
член Союза художников СССР
(1938–1993)*

Фонд КГУК «Таймырский дом народного творчества»

Доклад Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае «О проблемах реализации конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края в 2012 году». – Красноярск, 2012. – ??? с.

*Отпечатано в типографии
г. Красноярск, ул.
Тираж*

ВВЕДЕНИЕ

Правозащита – определенный и очень важный, я бы сказал, самый важный, по крайней мере, на этом этапе мировой истории элемент политики. Это вопрос о том, человек для государства или государство для человека. Это аспект политики, в котором решается, что выше – право или власть, и который отчетливо устанавливает приоритет права. Права вне политики, но над политикой.

*Александр Викторович УСС,
Председатель Законодательного Собрания Красноярского края*

Слова Александра Викторовича Усса не зря используются в качестве эпиграфа для настоящего доклада о соблюдении конституционных прав и свобод коренных малочисленных народов на территории Красноярского края за 2012 год. Это возможность в очередной раз напомнить всем участникам гражданского общества и представителям органов власти о тех приоритетах, которые приняты в крае и служат ориентиром в деятельности региональных уполномоченных.

Для настоящих правозащитников первичны люди с их проблемами, болью и чаяниями, первично желание оказать им помощь в восстановлении их прав. И в этой деятельности нет места борьбе за власть, но есть место стремлению придать этой власти человеческое лицо и правовой, демократический, справедливый характер.

Сделать власть ближе, отзывчивее к нуждам простого человека – это цель не только Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае, но всей системы государственной власти и органов местного самоуправления. Именно в этом контексте следует понимать слова Губернатора Красноярского края Л. В. Кузнецова, что *«права и свободы гражданина России закреплены высшим законом – Конституцией. Однако чтобы нормы равноправия реально заработали, всем нам предстоит приложить еще немало усилий. Право на труд, достойное жилище и медицинское обслуживание, хорошее образование и благоприятную внешнюю среду обеспечить непросто. Безусловно, у государства пока не хватает средств, чтобы решить все проблемы разом. Однако зачастую и деньги есть, и политическое решение, но власти на местах, чиновники всевозможных рангов, руководители различных предприятий не умеют или не хотят работать с людьми по-человечески, следуя не только букве, но и духу закона»*.

Именно с такими чиновниками на местах пришлось столкнуться Уполномоченному в минувшем 2012 году при отстаивании прав коренных малочисленных народов.

Отдельные должностные лица в муниципальных образованиях восприняли доклад Уполномоченного за 2011 год как критику в свой адрес, как повод для попытки реабилитироваться в глазах высших лиц края за свои промахи, недочеты в работе и откровенное нежелание реализовывать законные права и интересы коренных малочисленных народов Севера.

Так, депутаты Таймырского районного Совета депутатов в последнем квартале 2012 года приняли обращение к депутатам Законодательного Собрания Красноярского края с требованием пересмотреть доклад Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае в целях выработки объективного мнения, изложенного депутатами районного совета в обращении к краевым депутатам.

Возмущает таймырских депутатов и тот факт, что большинство случаев, упомянутых в докладе, являются «анонимными», т. е. Уполномоченный не раскрывает информацию о заявителях, не указывает их полную фамилию, имя, отчество, адрес проживания и другие сведения личного характера.

Готов успокоить всех заинтересованных лиц. Уполномоченный и впредь не будет раскрывать данные заявителей. В целях обеспечения их безопасности, ограждения от возможных преследований со стороны должностных лиц, а также в целях пресечения слухов, сплетен и досужих вымыслов. В этом вопросе Уполномоченный опирается на Федеральный закон № 59-ФЗ от 02.05.2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации», а именно статью 6 «Гарантии безопасности гражданина в связи с его обращением».

1. Запрещается преследование гражданина в связи с его обращением в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с критикой деятельности указанных органов или должностного лица либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов либо прав, свобод и законных интересов других лиц.

2. При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия. Не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

В свете произошедшего инцидента хочется посоветовать и таймырским депутатам, и всем гражданам повышать свою правовую культуру, не мешать другим и самим не бояться отстаивать свои права, ведь только так мы сможем построить эффективное правовое государство.

Институт уполномоченных по правам можно сравнить с совестью. Как бы человек ни старался показать свою успешность, если она достигнута нечестно, несправедливо, то душа его все равно будет ему об этом напоминать. Так и уполномоченные раз за разом напоминают должностным лицам, органам власти о необходимости соблюдения прав граждан. Как часто мы слышим радужные рапорты больших и малых начальников и как часто, слушая их, приходим к мысли, что формулируются они ради создания благостной картины, не отражающей реальной жизни. Причем и сами начальники, и простые люди понимают, что далеко не все так прекрасно. Кому нужна эта ложь? Одно из непреложных правил управления – иметь целостную, правдивую картину реальности. А она в части соблюдения прав коренных малочисленных народов Севера далеко не идеальна. Стоит ли по этому поводу истерить или уходить в «глухую» оборону, или искать на стороне виноватых? Конечно же, нет. Надо честно работать над имеющимися проблемами: выявлять их причины, находить приемлемые варианты решений, прогнозировать последствия принятых решений. Именно в таком ключе Уполномоченный и осуществляет свою деятельность, в том числе с помощью ежегодных докладов.

Блок рекомендаций в докладах и содержит ответы на некоторые проблемные вопросы. Согласен, что некоторые рекомендации влекут за собой расходные обязательства краевого бюджета, но значительная часть проблем может быть решена чисто административными, управленческими мерами.

Этой логикой руководствуются и депутаты Законодательного Собрания Красноярского края, принимая соответствующие постановления по итогам слушаний ежегодных докладов.

Спасибо Правительству Красноярского края, которое адекватно воспринимает замечания и рекомендации и по мере возможностей их исполняет.

Этот позитивный опыт вызвал интерес в тех субъектах РФ, где также проживают коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока. На прошедшем в октябре 2012 года на Камчатке выездном заседании Координационного совета общероссийской общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» депутат Законодательного Собрания Красноярского края Валерий Хольмович Вэнго подробно рассказал об уникальной практике Красноярского края. Участники выездного заседания дали высо-

кую оценку деятельности Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае, о чем уведомили Губернатора Красноярского края Льва Владимировича Кузнецова.

Со своей стороны, направляю слова благодарности самой общероссийской общественной организации за помощь в распространении ежегодных докладов Уполномоченного через собственный сетевой ресурс www.rairon.info, а также пропаганду и действенную защиту прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ на федеральном и международном уровнях. В том числе благодаря этой организации доклады становятся доступными и востребованными. С их материалами знакомятся не только граждане, но и различные экспертные группы и даже проектные институты при разработке проектов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) для промышленных компаний, планирующих свою деятельность в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Красноярского края.

Предыдущие доклады Уполномоченного были адресованы Губернатору Красноярского края, депутатам Законодательного Собрания Красноярского края, членам Правительства Красноярского края, Красноярскому краевому суду, Прокуратуре Красноярского края, муниципальным органам власти, широкой гражданской общественности. Нынешний доклад не стал исключением.

Доклад также будет направлен Уполномоченному по правам человека в РФ, полномочному представителю Президента РФ в Сибирском федеральном округе, Комитету по делам национальностей Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Комитету по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Правовой основой доклада служит статья 22 Закона Красноярского края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае».

При подготовке доклада учитывались рекомендации договорных и специализированных органов ООН, иных международных институтов и организаций, а также наиболее актуальные международные нормативно-правовые акты в области прав коренных народов.

Возможность ознакомиться с докладом будет предоставлена в Государственной универсальной научной библиотеке Красноярского края, библиотеках муниципальных образований, а также на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае www.ombudsmankk.ru.

Раздел 1

Актуальная информация о коренных малочисленных народах Севера Красноярского края

В первом квартале 2012 года территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю были подведены итоги Всероссийской переписи населения 2010 года. Данная информация размещена на официальном сайте учреждения www.krasstat.gks.ru.

С учетом особого статуса Таймыра и Эвенкии данные приведены по соответствующим разделам: Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район и Эвенкийский муниципальный район.

Таким образом, у нас появилась возможность сопоставить данные Всероссийской переписи населения 2002 года и Всероссийской переписи населения 2010 года по районам.

Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район

Этнос	Всего		Итого	Городское население		Итого	Сельское население		Итого
	2002	2010		2002	2010		2002	2010	
Долганы	5 517	5 393	-124	786	1 068	+282	4 731	4 325	-406
Нганасаны	766	747	-19	111	212	+101	655	535	-120
Ненцы	3 054	3 494	+440	390	531	+141	2 664	2 963	+299
Кеты	-	19	-	0	17	-	0	2	
Селькупы	-	9	-	0	9	-	0	0	
Эвенки	305	266	-39	-	88	88	-	178	178
Энцы	197	204	+7	24	40	+16	173	164	-9
Итого	9 839	10 132	265	1 311	1 965	628	8 223	8 167	

Эвенкийский муниципальный район

Этнос	Всего		Итого	Городское население		Итого	Сельское население		Итого
	2002	2010		2002	2010		2002	2010	
Долганы	-	48		-	41		-	7	
Нганасаны	-	6		-	2		-	4	
Ненцы	-	8		-	5		-	3	
Кеты	-	207		-	16		-	191	
Селькупы	-	1		-	0		-	0	
Эвенки	3 802	3 583	-219	1 097	945	-152	2 723	2 638	-85
Итого	3 802	3 853		1 097	1 009		2 723	2 843	

Красноярский край
(за исключением Таймырского и Эвенкийского муниципальных районов)

Этнос	Всего		Итого	Городское население		Итого	Сельское население		Итого
	2002	2010		2002	2010		2002	2010	
Долганы	288	369	+81	252	343	+91	36	26	-10
Нганасаны	45	54	+9	36	49	+13	9	5	-4
Ненцы	134	131	-3	104	121	+17	30	10	-20
Кеты	1 189*	731	-458	199	150	-49	990	581	-409
Селькупы	412**	271	-141	58	60	-2	354	211	-143
Чулымцы	159	145	-14	11	8	+3	148	137	-11
Эвенки	830	523	-307	359	312	-47	471	211	-260
Энцы	16	17	+1	15	13	-2	1	4	+3
Итого	3 073	2 241		1 034	1 056		2 039	1 185	

Примечания.

* Возможно, по данным Всероссийской переписи 2002 года численность кето приведена с учетом Таймырского и Эвенкийского АО.

** Возможно, по данным Всероссийской переписи 2002 года численность селькупов приведена с учетом Таймырского и Эвенкийского АО.

Общая численность по Красноярскому краю

Этнос	Всего		Итого	Городское население		Итого	Сельское население		Итого
	2002	2010		2002	2010		2002	2010	
Долганы	5 805	5 810	+5	1 038	1 452	+414	4 767	4 358	-409
Нганасаны	811	807	-4	147	263	+116	664	544	-120
Ненцы	3 188	3 633	+445	494	657	+163	2 694	2 976	+282
Кеты	1 189	957	-232	199	183	-16	990	774	-216
Селькупы	412	281	-131	58	70	+12	354	211	-143
Чулымцы	159	145	-14	11	8	-3	148	137	-11
Эвенки	4 632	4 372	-260	1 438	1 345	-93	3 194	3 027	-167
Энцы	213	221	+8	39	53	+14	174	168	-6
Итого	16 409	16 226		3 424	4 031		12 985	12 195	

1.1. Общий анализ социально-экономической ситуации на основе демографических данных по Таймырскому Долгано-Ненецкому муниципальному району

По данным Всероссийской переписи населения 2010 года общая численность коренных малочисленных народов Севера на Таймыре составляет 10 132 человека, включая 19 человек кетов и 9 человек селькупов.

пов. Численность народов, исконно проживающих на Таймыре (долганы, нганасаны, ненцы, эвенки, энцы), – 10 104 человека.

По сравнению с данными Всероссийской переписи населения 2002 года значительная положительная динамика наблюдается только у ненцев. Этому есть объяснение. Ненцы – оленеводческий народ. Как неоднократно подчеркивал Уполномоченный, оленеводство является ведущей этносохраняющей отраслью народного хозяйства, и она, начиная с 2003–2004 годов, находится на подъеме. С 2003 года поголовье оленей в хозяйствах у ненцев выросло практически в два раза. И хотя темпы прироста в последние годы сократились, динамика остается положительной. Увеличение численности ненцев более чем на 14 % объясняется относительным благополучием в оленеводстве. Доля ненцев, живущих в сельской местности, составляет 85 % от их общей численности на Таймыре. Миграция ненцев в город Дудинку имеет место, но она не носит такого массового характера, как у нганасан и долган.

Нганасаны традиционно проживают в поселках Волочанка, Усть-Авам городского поселения Дудинка и в поселке Новая сельского поселения Хатанга. Этнос всегда отличался малочисленностью, но отрицательный показатель свидетельствует об ухудшении социально-экономического положения нганасан. И связано это с трудностями ведения традиционных видов хозяйственной деятельности. Оленеводство нганасан было потеряно ещё в конце 80-х годов XX века. Профессор К. Б. Клоков считает, что причиной упадка оленеводства у нганасан стало переориентация госпромхоза «Таймырский» и совхоза «Волочанский» на отстрел дикого северного оленя для нужд Норильского промышленного района. Смещение акцентов, в силу экономического эффекта от отстрела диких северных оленей, привело к недофинансированию домашнего оленеводства и, как следствие, его исчезновению. Но угасание оленеводства имело место более 25 лет назад и на современные демографические процессы оказывает второстепенное влияние. Первостепенное влияние оказывает охота и рыболовство. И здесь нганасаны сталкиваются с проблемами, о которых Уполномоченный неоднократно говорил на различных публичных мероприятиях (встречах, совещаниях) и писал в своих ежегодных докладах. Это следствие недостатков в политике руководства Таймыра! Это явные ошибки, на которые систематически указывали и общественники, и специалисты из НИИ сельского хозяйства Крайнего Севера, и Уполномоченный! Не лишним будет повториться: это недоступность рыболовственных и охотничьих угодий в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности. К примеру, вблизи поселка Усть-Авам практически все удобные для

промыслов угодья отданы ООО «ПХ „Пясино“», где коренных жителей – единицы.

Выводы Уполномоченного о неудовлетворительном социально-экономическом положении коренных народов подтверждаются мнениями самих жителей и муниципальных служащих. На прошедшем 27 октября 2012 года заседании Общественного совета при Главе Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района выступила жительница поселка Волочанка Г. А. Григорьева. Она с болью в сердце рассказала о том, как деградирует поселок, о том, что каждый год случаются суициды, молодежь и взрослые спиваются, дома разваливаются, что перспектив для жизни в поселке нет. Это наглядно подтверждается данными статистики. Сельское население буквально бежит в Дудинку от социального неблагополучия, безработицы и нищеты.

Смелое, открытое, принципиальное выступление Г. А. Григорьевой может быть для неё чревато негативным отношением со стороны власти предрержащей. Поэтому Уполномоченный публично заявляет, что берёт на контроль судьбу этой женщины и в случае оказания давления на неё воспользуется всеми законными средствами для её защиты.

На этом заседании о проблемах алкоголизма, ветхости, аварийности и недостаточности жилого фонда в поселках, проблемах, связанных с недостатком квалифицированных специалистов, говорили многие: представители образования, и здравоохранения, и культуры, и МВД, и общественности, и чиновники городской администрации. Эти проблемы настолько явные, что не замечать их невозможно. При этих обстоятельствах, как минимум, странно выглядит вышеупомянутое заявление таймырских депутатов о предвзятости доклада Уполномоченного за 2011 год.

При просмотре данных статистики по долганам сразу бросается в глаза уменьшение их численности на 124 человека. При этом общая численность долган за 2002–2010 годы по стране возросла с 7 261 человека до 7 885 человек. Рост составил 8,6 %. Интересными выглядят данные по долганам в Республике Саха (Якутия). С 2002 по 2010 год там их численность возросла более чем на 50 %. Спрашивается, чем объясняется стремительный демографический бум. Ответ прост – миграция долган с Таймыра в Республику Саха (Якутию).

Причина миграции – бедственное положение долган в целом по Таймыру и особенно в сельском поселении Хатанга, где цены на продукты питания просто ошеломляющие. Так, в поселке Новорыбная цена 1 л сока доходит до 300 рублей, сахар в обмен на рыбу стоит 200 рублей за 1 кг, йогурт – 90 рублей за баночку, свежие овощи и фрукты – гастрономическая редкость.

Одна из причин заключается в том, что в зимний сезон 2011–2012 годов бензин в цене доходил до 175 рублей за литр. Был сорван северный завоз ГСМ. Администрация Таймыра рапортовала, что прикладывает значительные усилия по завозу бензина автомашинами по зимнику, хотя налицо системная ошибка. Но виновных лиц в срыве завоза нет, они не установлены. Виновными остались местные жители сельского поселения Хатанга, которые даже на промыслы порой не могли выехать из-за отсутствия бензина по нормальной цене.

В течение 2012 года к общественному представителю Уполномоченного С. С. Чуприну неоднократно обращались жители северных поселков сельского поселения Хатанга – Попигая, Сындасско, Новорыбная с вопросом о том, как им отсоединиться от Таймыра и присоединиться к Анабарскому району Республики Саха (Якутия). Этот сигнал должен не просто насторожить действующую власть, а заставить активно улучшать социально-экономическое положение людей.

Ситуацию по демографии можно дополнить данными по суицидам за 2009–2011 годы. Всего покончили жизнь самоубийством 124 человека, из которых 54 – представители коренной национальности. Это почти 45 % от лиц, совершивших самоубийство, хотя общая численность в процентном соотношении к некоренному населению составляет около 30 %. Совершают суициды преимущественно коренные жители Таймыра, переехавшие в город. Это связано с трудностями адаптации, потерей традиционных жизненных ценностей, смысла жизни. К примеру, число ненцев, ушедших из жизни по этим причинам, в сельском поселении Караул равно 12. (Напомню, всего на селе проживает 2 963 человека.) В то время как в городе покончили жизнь самоубийством 16 человек. А всего в Дудинке проживает по данным переписи 2010 года 531 человек.

Обратная картина у долган. На селе долган проживает 4 325 человек, но количество самоубийц за 2009–2011 годы в сельской местности преобладает. В сельском поселении Хатанга таковых 13 человек, в городском поселении Дудинка, включая поселки, – 15 человек. Это опять-таки говорит о неудовлетворительном социально-экономическом положении долган, проживающих в сельской местности. Именно на это и указывала вышеупомянутая Г. А. Григорьева из Волочанки, где проживают нганасаны и долганы.

Среди ненцев и долган преимущественно уходят самостоятельно из жизни лица мужского пола в возрасте до 30 лет. Нередко это дети. Так, в феврале 2012 года в сельском поселении Хатанга суицид совершил мальчик 1997 года рождения. Примечательна характеристика семьи ребенка из спецдонесения ГУ МВД по Красноярскому краю: *«Состав семьи полный, родители: мать... 1976 г. р., проживающая в поселке... неработающая,*

отец Б. 1969 г. р., работающий рыбаком-охотником...». Мальчику на момент суицида было 15 лет. Какие его ждали перспективы, если мать не работает, отец кормит семью, но его доходы не покрывают минимального прожиточного уровня?

Это не просто слова, они подтверждаются отчетом администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района за 9 месяцев 2012 года. В таблице «Уровень жизни населения» в графе «Среднемесячная заработная плата работающего» в сельском хозяйстве, охоте, лесном хозяйстве она равна 9 064 рублям. Минимальный прожиточный уровень в сельском поселении Хатанга равен 14 608 рублям согласно постановлению Правительства Красноярского края от 16 октября 2012 года № 540-П. При этом следует учесть, что доходы хатангских промысловиков существенно ниже, чем у их коллег, проживающих в сельском поселении Караул и поселках городского поселения Дудинка. Причина тому – особенности заготовительной системы продукции промыслов, низкие закупочные цены, неоправданно дорогой бензин, сложная транспортная схема.

Власти Таймыра могут в традиционном для них стиле парировать, что у них не всё так плохо, что средняя заработная плата работающего на Таймыре равна 44 758 рублям. Но их рассуждениям соответствует русская поговорка «Сытый голодного не разумеет», тем более что по данным их же отчета за 9 месяцев 2012 года среднемесячный доход лиц, занимающих муниципальные должности, муниципальных служащих за счет средств районного бюджета равен 75 080 рублям.

Завершить демографическую картину можно данными по рождаемости коренных народов за последние три года. Данные собраны по основным родильным домам Таймыра – дудинскому и хатангскому. Они в целом отражают картину рождаемости. Итак, в Дудинском родильном доме в 2010 году родилось 464 малыша, из них 208 детей коренных малочисленных народов (45 % от родившихся). В 2011 году на свет появилось 467 детишек, из них 233 ребенка коренной национальности (50 % от родившихся). За 11 месяцев 2012 года родилось 386 детей, из них 184 человека, относящихся к коренным малочисленным народам Таймыра (47,7 % от родившихся).

В Хатангском родильном доме в 2010 году появилось на свет 90 детишек, из них 66 коренных ребят (73 % от родившихся). В 2011 году родилось 72 человека, из них местных коренных детишек 54 (75 % от родившихся). В 2012 году родилось 76 малышек, из них 57 – дети родителей-аборигенов (75 % от родившихся).

Таким образом, от общего числа родившихся 50 % – это дети коренных малочисленных народов Таймыра. Напомним, что коренных на Таймыре не более 30 % от общей численности населения. Это говорит о том,

что рождаемость у местного аборигенного населения по-прежнему высока. На этом фоне отрицательные показатели по данным переписи населения 2010 года выглядят просто катастрофическими.

Уполномоченный с большим сожалением констатирует, что администрация Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района не пытается переломить ситуацию в проекте схемы территориального планирования до 2030 года. В данном вопросе Уполномоченный находит поддержку в лице Министерства экономики и регионального развития Красноярского края, которое считает принципиально неверным предлагаемый подход к трансформации системы расселения, в результате чего предусматривается сокращение численности населения по всем населенным пунктам района, концентрация коренного населения в городе Дудинке при одновременном сокращении его численности в других населенных пунктах.

Предполагаемое сокращение численности населения по всем населенным пунктам не учитывает перспективы экономического развития района.

1.2. Общий анализ социально-экономической ситуации на основе демографических данных по Эвенкийскому муниципальному району

Согласно статистическим данным Всероссийской переписи населения 2010 года численность эвенков в Эвенкийском муниципальном районе сократилась на 219 человек. Убыль составила почти 6 %.

Одной из причин, возможно, является миграция в другие регионы страны, но Уполномоченный считает главной причиной неблагоприятные условия проживания этого малочисленного этноса на своей исторической родине.

К этому выводу Уполномоченного подталкивают коллективные обращения общественников, направленные в различные органы государственной власти. В одном из них, направленном Губернатору Красноярского края Л. В. Кузнецову, прямо указывается: *«За семь лет после проведения референдума по объединению Эвенкийского автономного, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Красноярского края в Эвенкийском муниципальном районе сложились и усугубились проблемы социально-экономического и политического характера в отношении обеспечения и реализации прав коренных малочисленных народов Севера, а именно: наличие наибольшей численности безработных, в том числе незарегистрированных, низкий уровень доходов или отсутствие доходов, низкая продолжительность жизни и высокий уровень смертности среди коренных малочисленных народов Севера, а также отсутствие качества*

жизни и развитие инфраструктуры в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера».

Общественные деятели, даже не будучи знакомы с данными статистики, констатировали ухудшение социально-экономического положения своих земляков, что и стало причиной их обращения к губернатору края.

Лидеры общественных объединений указывают на бездействие и неисполнение возложенных и переданных государственных полномочий по обеспечению и реализации прав коренных малочисленных народов Севера в соответствии с действующим законодательством со стороны должностных лиц органов государственной власти Красноярского края и органов местного самоуправления.

Счётная палата Красноярского края в своём отчете от 14 сентября 2012 года по результатам контрольного мероприятия по Эвенкийскому муниципальному району сделала следующий вывод: *«Нормативно-правовое регулирование переданных государственных полномочий имеет ряд существенных недостатков и требует доработки».* Аудиторы Счётной палаты Красноярского края также обратили внимание на отсутствие системы оценки качества выполнения государственных полномочий и многочисленные нарушения, выявленные в ходе проверки, что свидетельствует о неэффективной реализации государственных полномочий органами местного самоуправления Эвенкийского муниципального района.

К аналогичным выводам аудиторы пришли и по Таймырскому Долгано-Ненецкому муниципальному району: *«Единых органов, ответственных за реализацию переданных полномочий, на уровне края и района не определено, что приводит к отсутствию обобщенного анализа, оценки эффективности и контроля за реализуемыми государственными полномочиями».*

За этими сухими строками стоят судьбы людей, нерешенность их проблем и, как следствие, преждевременный уход из жизни и миграция в более благополучные регионы страны жителей Эвенкии. Это подтверждается имеющейся тенденцией сокращения населения в трудоспособном возрасте. За 2008–2010 годы численность лиц трудоспособного возраста сократилась на 748 человек, при общем снижении численности постоянного населения на 472 человека. А вот численность пенсионеров в течение 2010–2011 годов увеличилась на 24,6 %.

В целом население Эвенкии сократилось на 8,2 %, снижение численности коренных малочисленных народов Севера (эвенков, кетов, долган, ненцев, нганасан) в данном муниципальном районе составило 3,1 %.

О неблагоприятии территории также свидетельствует положительная динамика численности граждан, имеющих доход ниже прожиточного

минимума. С 2009 по 2011 год их число увеличилось с 1 283 человек до 4 668 человек.

1.3. Общий анализ социально-экономической ситуации на основе демографических данных по Красноярскому краю за исключением Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов

Общая картина демографической ситуации по краю за исключением Таймыра и Эвенкии следующая. Из восьми коренных народов три народа отличаются положительной демографической тенденцией. Количество долган возросло с 288 человек в 2002 году до 369 человек. Как мы уже знаем, на Таймыре отмечены отрицательные значения у этого этноса, но по оставшейся части края идет положительная тенденция. Чем же тогда объясняется прирост в 81 человек? Уполномоченный связывает это с миграцией части долган в Норильский промышленный район (НПР), который административно не входит в состав Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района. Это подтверждается сведениями, которыми поделились с Уполномоченным граждане, переехавшие на постоянное место жительства в город Норильск и его города-спутники Талнах, Кайеркан, Оганер. Этот же факт подтверждают старейшины Таймыра, например Евдокия Степановна Бетту. По её словам, счёт идет на десятки семей, переехавших в НПР из поселков сельского поселения Хатанга. Стоит отметить, что коренные таймырцы, обосновавшиеся на новом месте, стараются сохранить свою культуру, язык, они не могут обойтись без охоты и рыболовства – традиционных видов хозяйственной деятельности коренных народов, а также без традиционных продуктов питания – мяса северного оленя, рыбы местных пород. Эта потребность обусловлена особенностями организма северян. Второй причиной прироста Уполномоченный видит увеличение студентов, обучающихся в вузах и ссузах города Красноярска.

Незначительно увеличилось число нганасан (на 9 человек) и энцев (на 1 человека). Увеличение связано с вышеперечисленными причинами.

Последняя перепись констатировала уменьшение селькупов на 141 человека, значительно сократились в численности кеты – на 458 человек, стало меньше чулымцев – на 14 человек, и имеется значительная отрицательная динамика по эвенкам – минус 307 человек.

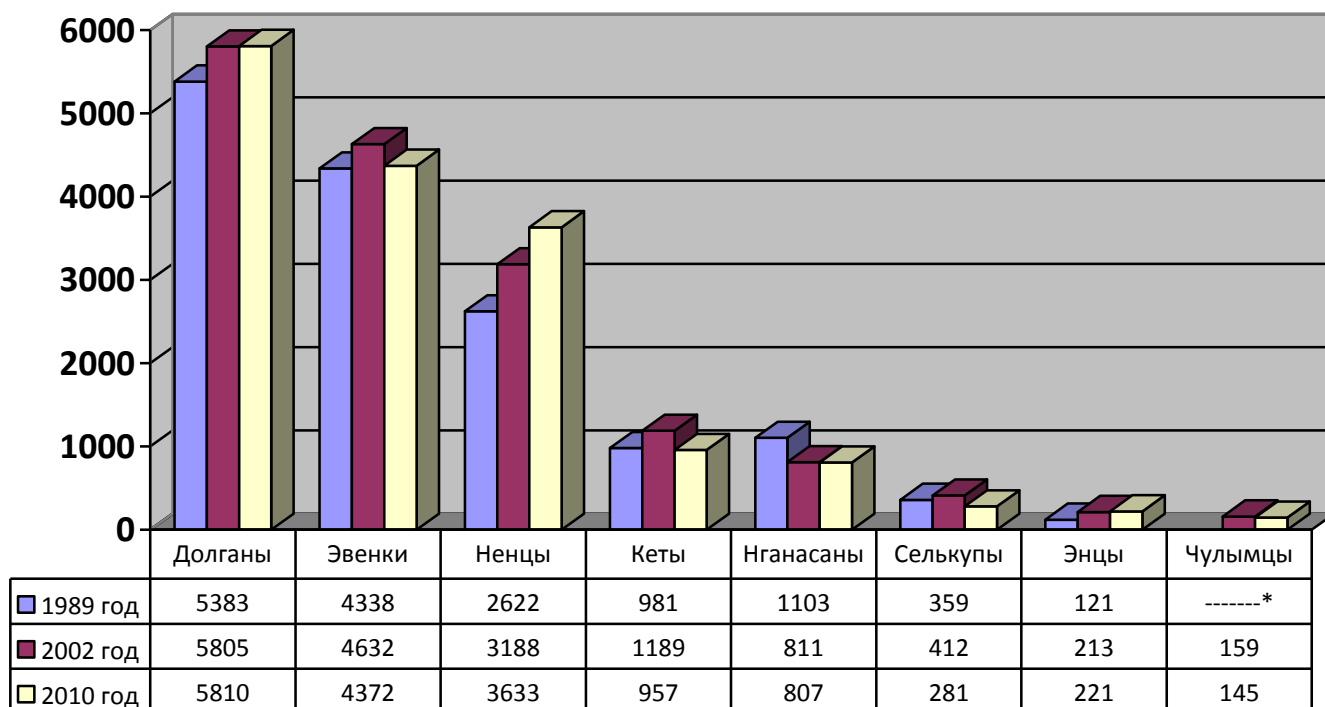
Серьезные демографические потери требуют серьезного научного обоснования, кропотливого анализа социально-экономического положения указанных народов и выработки мер их поддержки и развития.

Перепись 2010 года выявила снижение численности коренных малочисленных народов на селе практически у всех этносов. Это говорит о том, что сельские условия более не являются привлекательными для коренных малочисленных народов, что социальная инфраструктура села нуждается в модернизации. Данный вывод Уполномоченного совпадает с выводами, сделанными депутатами Законодательного Собрания Красноярского края, и предложениями Правительства Красноярского края по разработке и принятию концепции устойчивого развития сельских территорий Красноярского края.

Факт возрастающей миграции лиц из числа коренных малочисленных народов в городскую среду порождает новые проблемы и ставит новые задачи. Считаю, что Агентство по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края должно разработать и предложить органам власти края и общественности программу, содержащую комплекс мер по адаптации аборигенов Севера к городским условиям. Не секрет, что в города перебираются люди с низким образовательным уровнем, часто без профессий, которые не имеют постоянного жилья, работы. У многих отсутствует даже временная регистрация, из-за чего происходят нарушения их социальных прав. Оторванность от привычного им уклада жизни, корней, традиционной социальной и природной среды приводит их к потере жизненной ориентации и, в итоге, к асоциальному образу жизни, преступлениям и суицидам.

По данным таймырской полиции удельный вес «пьяной преступности» составил 53,5 % от общего числа преступлений, что значительно выше показателя прошлого года и среднекраевых показателей. Существенно влияют на эти данные правонарушители из числа коренных малочисленных народов Севера. Аналогична ситуация и по другим районам края.

1.4. Общий анализ демографических данных по Красноярскому краю по данным переписей населения 1989, 2002, 2010 годов



* В перепись 1989 года чулымцы были приписаны к хакасам.

Общая численность коренных малочисленных народов в Красноярском крае в 1989 году составляла (без чулымцев) 14 907 человек. К 2002 году их численность возросла до 16 409 человек. Но к 2010 году коренные малочисленные народы сократились до 16 226 человек.

Общий анализ социально-экономического положения коренных малочисленных народов в Красноярском крае, сделанный с учётом демографических данных по итогам Всероссийских переписей 2002 и 2010 годов вынуждает Уполномоченного обратиться к руководству Красноярского края с рекомендацией комплексно пересмотреть национальную политику в отношении малочисленных народов Севера; воспользоваться успешным опытом таких северных регионов, как Республика Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий автономный округ, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ; создать условия для их успешного социально-экономического развития; помочь малочисленным этносам в установлении добрососедских отношений с промышленными компаниями, работающими на их территориях; содействовать справедливому распределению прибылей от деятельности этих промышленных компаний с учетом интересов коренных народов.

На сокращение численности коренных малочисленных народов в Эвенкии и на Таймыре среди прочих причин стоит выделить причину не-

реализованности так называемого особого статуса бывших автономных округов.

Раздел 2

Проблемы реализации экономических прав коренных малочисленных народов

Реальное обеспечение экономических прав непосредственно влияет на благополучие как отдельных граждан, так и целых этносов.

Реализация экономических прав коренных малочисленных народов непосредственно связана с возможностью осуществлять традиционные виды хозяйственной деятельности.

К Уполномоченному обратились главы восьми хозяйствующих субъектов, осуществляющих традиционные виды хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, с рекомендацией обратить внимание на нереализованность их экономических прав на рыболовство и охоту вследствие невозможности равноценного участия в конкурсах по распределению промысловых угодий, а также с рекомендацией оказать содействие в организации территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера.

Уполномоченный констатирует наличие системных проблем в обеспечении экономических прав.

Чтобы разобраться в этом вопросе, предлагаю системно к нему подойти и выявить основные составные части, препятствующие реализации данного права.

Первый блок проблем – несовершенство федерального законодательства.

Второй блок – несовершенство регионального законодательства.

Третий блок – неудовлетворительная правоприменительная практика действующего федерального и регионального законодательства.

2.1. Право на защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционное природопользование

Рассматривая **первый блок проблем**, стоит обратиться к авторитетным юристам, маститым экспертам по данным вопросам, к каковым Уполномоченный относит Владимира Алексеевича Кряжкова, профессора, доктора юридических наук, советника Конституционного суда РФ. Его

обстоятельный обзор действующего федерального законодательства выявляет следующие болевые точки и уязвимые места в этом вопросе:

- нереализованность права коренных народов на получение земельных участков в пожизненное наследуемое владение и безвозмездное пользование ими;
- невозможность получения участков для осуществления традиционного рыболовства и охоты на бесконкурсной основе;
- отсутствие в федеральном законодательстве обязательной нормы оценки возможного негативного воздействия промышленных проектов на традиционный образ жизни и природопользование коренных народов;
- несовершенство налогового законодательства в части разрешения использования субъектами РФ части платежей за пользование недрами на цели социально-экономического развития малочисленных народов;
- «вымывание» из федерального законодательства права коренных народов на приоритетное природопользование;
- правовая неопределенность в вопросе с этнической идентификацией лиц, относящихся к народам Севера;
- декларативность ряда федеральных законов, в том числе Закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Уполномоченный обращается к депутатам Законодательного Собрания Красноярского края как обладателям права законодательной инициативы к Федеральному Собранию Российской Федерации с рекомендацией подготовить законодательные инициативы, устраняющие данные пробелы.

Второй блок проблем, как уже говорилось, связан с несовершенством региональной нормативно-правовой базы. На этом стоит остановиться более подробно.

Основными законодательными актами Красноярского края, регулирующими сферу экономических прав коренных народов, являются:

- Устав Красноярского края от 05.06.2008 г. № 5-1777 (в ред. от 20.06.2012 г.);
- Закон Красноярского края от 25.11.2010 г. № 11-5343 (в ред. от 24.05.2012 г.) «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края»;
- Закон Красноярского края от 01.07.2003 г. № 7-1215 (в ред. от 25.11.2010 г.) «Основы правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края»;
- Закон Красноярского края от 18.12.2008 г. № 7-2660 (в ред. от 01.11.2012 г.) «О социальной поддержке граждан, проживающих в Тай-

мырском Долгано-Ненецком муниципальном районе Красноярского края»;

- Закон Красноярского края от 18.12.2008 г. № 7-2658 (в ред. от 24.05.2012 г.) «О социальной поддержке граждан, проживающих в Эвенкийском муниципальном районе Красноярского края».

Статья 12 Устава Красноярского края декларирует защиту прав коренных малочисленных народов Севера на традиционное природопользование, хозяйствование, промыслы.

В целях реализации данной статьи действует Закон Красноярского края «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края». Закон провозглашает основным направлением организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов образование, охрану и использование территорий традиционного природопользования малочисленных народов. Их образование самым эффективным способом обеспечивало бы реализацию экономических прав коренных народов, но для этого необходимо разработать и принять ряд подзаконных актов, а именно:

- положение о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов регионального значения (п. «б», ст. 8);

- порядок образования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов и перечень документов, необходимых для принятия решения об образовании этих территорий (п. «ж», ст. 8);

- положение о порядке согласования образования на территории края территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов федерального значения (п. «з», ст. 8);

- порядок согласования устанавливаемых на территории края федеральными органами государственной власти ограничений нетрадиционной для коренных малочисленных народов хозяйственной деятельности организаций, находящихся в федеральной собственности, в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов (п. «и», ст. 8);

- нормативный акт, определяющий перечень и условия ограничения хозяйственной деятельности организаций всех форм собственности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов на территории края (п. «л», ст. 8);

- положение об этнологической экспертизе (п. «д», ст. 8);

- положение о порядке предоставления товарно-материальных ценностей лицам, на которых распространяется действие закона (п. «в», ст. 16);
- положение об организации подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров по профессиям, необходимым общинам коренных малочисленных народов для осуществления традиционной хозяйственной деятельности (п. «з», ст. 16).

Уполномоченный обращается к Правительству Красноярского края ускорить разработку и принятие указанных нормативно-правовых актов. В противном случае нарушения экономических прав коренных малочисленных народов будут по-прежнему продолжаться.

Уполномоченный последовательно продвигает задачу создания территорий традиционного природопользования. Так, ещё в октябре 2011 года данная тема поднималась на встрече с Губернатором Красноярского края Л. В. Кузнецовым. По итогам встречи были даны поручения Министерству природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края. В апреле 2012 года в адрес Уполномоченного поступило письмо от первого заместителя министра С. Ю. Васина, в котором сообщается о принятом решении поддержать обоснованное администрацией Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района предложение о создании территории традиционного природопользования **местного** значения. Администрацией района была создана рабочая группа по рассмотрению предварительных предложений по формированию территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера (ТТП КМНС) в муниципальном районе. Уполномоченный, его общественные представители и общественные деятели предложили создать ТТП КМНС по кластерному типу в границах сельских поселений Караул и Хатанга, а также в границах городского поселения Дудинка, за исключением территории самого города. Однако эти предложения не были поддержаны администрацией района. Позиция властей района сводится к образованию ТТП КМНС только в местах ведения домашнего оленеводства.

Уполномоченный, выдвигая предложения, опирался на мнение коренного населения, высказанное им в адресных обращениях и личных беседах. В данной позиции Уполномоченный не одинок. На прошедшем в октябре 2012 года совместном заседании Общественного совета при Главе Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и Координационного совета Ассоциации коренных малочисленных народов Таймыра Красноярского края выступал глава сельского поселения Хатанга А. В. Кулешов, который публично высказал просьбу хатангских сельчан создать вокруг каждого поселка ТТП КМНС.

С аналогичными просьбами к Уполномоченному обращались представители общин КМНС, осуществляющих свою деятельность в центральной части Таймыра, там, где ведутся охотничий и рыбный промыслы.

Уполномоченный обращается к органам местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района с рекомендацией расширить географию ТТП КМНС или, как минимум, зарезервировать их территорию в схеме территориального планирования района до 2030 года.

Организация ТТП КМНС актуальна и с точки зрения формирования компенсационных механизмов в случае промышленного освоения недр на ТТП КМНС.

Один из самых важных шагов в этом направлении уже сделан: 11 декабря 2012 года в Красноярском крае утверждена Методика исчисления размера убытков, причиненных коренным малочисленным народам, проживающим на территории Красноярского края, объединениям коренных малочисленных народов, в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов (далее – Методика).

Утверждение Методики свидетельствует о последовательности признания органами власти Красноярского края прав коренных малочисленных народов Севера, а также подчеркивает роль Уполномоченного в отстаивании этих прав, так как требование разработать и утвердить Методику прозвучало в докладе Уполномоченного за 2011 год. По итогам слушаний доклада Законодательным Собранием Красноярского края было принято соответствующее постановление от 20.06.2012 г. № 2-350П, в котором под пунктом 3.11 были даны рекомендации Правительству Красноярского края разработать и апробировать вышеуказанную Методику.

Ещё одним аргументом в пользу организации ТТП КМНС можно назвать обязательство Российской Федерации внести свой вклад в Международное десятилетие биоразнообразия, провозглашенное Организацией Объединённых Наций в прошлом 2011 году.

Напомним, что одной из целей Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» является **сохранение на территориях традиционного природопользования биологического разнообразия.**

Таким образом, организация ТТП КМНС в Красноярском крае, и в частности в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе, ста-

нет вкладом Красноярского края в Международное десятилетие биоразнообразия ООН.

Уполномоченный обращается к Правительству Красноярского края с рекомендацией включить в краевой региональный план подготовки и проведения Международного десятилетия по биоразнообразию ООН пункт об организации территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения.

Уполномоченный обращается к представителям бизнеса и деловым кругам, осуществляющим свою деятельность в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, с рекомендацией активно сотрудничать с коренными народами, оказывать им содействие в их развитии, а также поощрять их программы сохранения биоразнообразия.

Деятельность промышленных компаний в этом ключе будет соответствовать Руководящим принципам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, утвержденным Советом по правам человека ООН, которые, в свою очередь, инкорпорированы в международные стандарты социальной ответственности. К примеру, стандарт ISO 26000, принятый в 2010 году Международной организацией по стандартизации, содержит посвященную правам человека главу, где устанавливается корпоративная ответственность за уважение прав человека, прав коренных народов.

Эти же ориентиры задаёт Глобальный договор ООН, участником которого являются компании, в том числе компания «Роснефть».

Напомним, что Европейская комиссия по корпоративной ответственности в октябре прошлого года сделала заявление, в котором высказала свое пожелание того, чтобы все предприятия брали на себя ответственность за уважение прав человека, как это определено в Руководящих принципах. После этого заявления Европейская комиссия инициировала проекты по разработке на основе Руководящих принципов повсеместно применяемого руководства для трех промышленных секторов, в том числе для нефтяной и газовой промышленности. Кроме того, Европейская комиссия сообщила о своем намерении публиковать периодические доклады о ходе работы по осуществлению Руководящих принципов.

Устойчивое развитие и сохранение биоразнообразия относятся к правам человека. Сегодня признаком хорошего тона в мире считается публикация отчетов компаний по устойчивому развитию. А в ряде стран это является обязательным требованием правил фондовых бирж.

Учитывая наличие тесных интеграционных связей России и ЕС, а также возрастающую на европейском рынке роль крупных промышленных компаний, осуществляющих свою деятельность на территории края, выстраивание цивилизованных отношений с коренными народами будет стратегически верным шагом.

Выдвигая предложения и рекомендации, Уполномоченный опирается на утверждённые 30 апреля 2012 года Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 года (далее – Основы).

Уполномоченный считает важным тезисно остановиться на некоторых наиболее важных моментах Основ.

- стратегическая цель государственной политики в области экологического развития – решение социально-экономических задач, **обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики;**

- реализация **права каждого человека на благоприятную окружающую среду**, укрепление правопорядка в области охраны окружающей среды;

- приоритетность **сохранения естественных экологических систем**, природных ландшафтов и природных комплексов;

- **участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений** в решении задач в области охраны окружающей среды и обеспечение экологической безопасности;

- **учёт мнения граждан и общественных объединений при принятии решений о планировании и осуществлении экономической деятельности**, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду.

Последние слова из Основ имеют в виду и общественные организации коренных малочисленных народов Севера. Их привлечение к вопросам обеспечения экологической безопасности является стратегическим вопросом, от которого зависит будущее хрупкой арктической экосистемы.

К третьему блоку проблем реализации экономических прав мы отнесли неудовлетворительную правоприменительную практику действующего федерального и регионального законодательства.

К сожалению, это одна из наболевших проблем.

Председатель Законодательного Собрания Красноярского края А. В. Усс как-то привел такие слова: *«Еще Екатерина II говорила: „Если государственный человек заблуждается, если он рассуждает плохо, принимает ошибочные меры, то целый народ испытывает пагубные следствия этого“»*. Уполномоченный на 100 % согласен с Александром Викторовичем.

Зачастую чиновники трактуют действующее региональное и федеральное законодательство, исходя из жизненного опыта в средней полосе России, скудного багажа знаний о коренных малочисленных народах, руководствуются в принятии решений стереотипами и предрассудками о них, что приводит порой к казусам. Так, по мнению некоторых горе-специалистов термин «рыболовство в целях удовлетворения личных нужд (личных потребностей)» воспринимается ими исключительно как требование съесть рыбу. Хорошо ещё не требуют её съесть, не отходя от рыболовной сетки. Любому по-настоящему образованному специалисту понятно, что личные нужды (потребности) не ограничиваются только питанием. Это целый комплекс потребностей, включающий в себя и физиологические, и духовные, и нравственные потребности, а также материальные потребности для обеспечения жизни.

Позволю себе напомнить всем заинтересованным сторонам, что деятельность для удовлетворения личных потребностей (нужд) регламентируется документом «Общероссийский классификатор занятий. ОК 010-93» (принят постановлением Госстандарта РФ от 30.12.1993 г., № 298) (далее – Классификатор).

В подгруппе 62 Классификатора перечисляются квалифицированные работники сельскохозяйственного производства, а также работники охотничьего хозяйства и рыболовства, **производящие продукцию для личного потребления**. И здесь же сказано, что квалифицированные работники, производящие продукцию для личного потребления, среди прочего, охотятся на диких животных, ловят рыбу для обеспечения пищей, жильем и **минимальным денежным доходом** себя и членов своей семьи. Для реализации этих целей работники выполняют следующие обязанности: охотятся на диких животных и птиц с целью получения мяса, меха и других продуктов; ловят рыбу и осуществляют сбор других видов водной флоры и фауны; изготавливают простые орудия труда, а также осуществляют **продажу полученных сельскохозяйственных продуктов на рынках или сдачу в заготовительные организации**.

Таким образом, продажа продукции охоты и рыболовства для удовлетворения личных потребностей (нужд) не только возможна, но и абсолютно законна.

Классификатор занятий разделяет квалифицированных работников, осуществляющих сельскохозяйственное производство, охоту и рыболовство **для личного потребления**, и деятельность квалифицированных работников, выполняющих те же занятия (сельскохозяйственное производство, охоту и рыболовство), но **имеющих рыночную ориентацию**. То есть члены общины, ведущие указанные виды хозяйственной деятельности, могут производить и продавать продукцию для личного потребления,

и в этом случае их доходы не облагаются налогами в соответствии с пунктом 16 статьи 217 Налогового кодекса РФ: «...доходы (за исключением оплаты труда наемных работников), получаемые членами зарегистрированных в установленном порядке родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, от реализации продукции, полученной в результате ведения ими традиционных видов промысла». Также они имеют право продавать продукцию как наемные квалифицированные работники, если это входит в их обязанности, в заготовительные пункты, оптовым покупателям, сбытовым организациям, как товарные производители, коими являются их работодатели, т. е. общины.

Кого-то может ввести в заблуждение термин «квалифицированные работники». Обычно его используют в привязке к профессии. Классификатор в преамбуле дает следующее разъяснение: «*В отличие от профессий, под занятием понимают любой вид деятельности, в том числе не требующий специальной подготовки, приносящий заработок или доход*». И далее: «*При классификации занятий учитывают, что определенный уровень квалификации может быть достигнут не только профессиональным образованием или специальной подготовкой, но достаточно часто его достигают опытом практической работы*».

И последнее дополнение по этой части: Общероссийский классификатор занятий соответствует Международной стандартной классификации занятий. Многие нормативные и законодательные акты построены на его основе.

Абсолютно необоснованными, по мнению Уполномоченного, являются слова Главы Таймыра С. В. Батурина, высказанные в письменном ответе общественному представителю Уполномоченного С. С. Чуприну (приводим дословно): «*Проведение же конкурсов на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности КМНС приведет к перераспределению существующих рыбопромысловых участков, конкуренции среди коренного населения и социальному напряжению*».

Следуя логике районных горе-чиновников, рыбопромысловые участки для коренных малочисленных народов в целях обеспечения их образа жизни и осуществления ими своего экономического развития вообще не стоит предоставлять. Поэтому будем по-прежнему «загонять» коренных жителей в промышленное рыболовство, выставляя им заведомо невыполнимые условия, например, наличие рыбоперерабатывающего завода, и

отказывать им в заключении договоров, так как заводов этих у них почему-то нет. Ситуация не вымышленная, а имевшая место в 2011 году, когда на самые разные рыбопромысловые участки претендовали 74 хозяйства и 73 хозяйствам было отказано в заключении договоров по причине отсутствия вышеозначенного завода, причем даже по тем участкам, где никакой конкуренции не было.

Практика порождения различных уловок продолжается до сих пор.

К Уполномоченному обратилась глава хозяйства С. Она с возмущением поведала о новой инициативе властей Таймыра требовать наличие техосмотров снегоходов и лодочных моторов при закреплении квот на вылов водных биологических ресурсов. По её словам, это заведомо невыполнимое условие, так как специализированных центров на территории Таймыра нет. Как нет и регистрирующих органов снегоходной техники в поселках района. То есть люди будут вынуждены ехать в Дудинку или в Норильск, тратить на это десятки тысяч рублей, неделями жить в этих городах вместо ведения традиционных видов хозяйственной деятельности.

Уполномоченный отмечает маниакальное стремление некоторых чиновников создавать преграды на пути экономического развития коренных народов. В первую очередь, методом бюрократических проволочек. Промысловики вынуждены регулярно выезжать в город Дудинку из-за бумажной волокиты.

К примеру, Правила рыболовства по Западно-Сибирскому рыбохозяйственному бассейну требуют представлять в территориальные органы Росрыболовства сведения о добыче (вылове) водных биоресурсов по районам добычи (вылова) и (или) рыбопромысловым участкам не позднее 18 и 3 числа каждого месяца по состоянию на 15 и последнее число месяца, т. е. каждые две недели. Тут возникает дилемма: либо рыбу ловить, либо бумагами заниматься в районном центре.

Видный государственный деятель XIX века М. М. Сперанский в Уставе об управлении инородцами от 1822 года ввел такую норму: § 254. *«Напротив того, за долговременную задержку кочующих или вызов оных из большого отдаления подвергать чиновников взысканию».*

Кроме того, согласно Правилам рыболовства рыбаки должны вести отдельный учет добычи (вылова) и приема по видам водных биоресурсов с учётом весового (размерного) соотношения видов в улове. То есть у каждого рыбака должны быть весы, рулетка, а значит и свет, что в тундровых или таёжных условиях обеспечить проблематично.

Уполномоченный обращается к Министерству природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края с рекомендацией инициировать внесение поправок в Правила рыболовства по Западно-Сибирскому рыбохозяйственному бассейну в части упрощения правил рыболовства для лиц, осуществляющих рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Статья 25 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» дает право коренным народам рыбачить без разрешения и без рыбопромысловых участков. Однако представители общности регулярно сигнализируют, что осуществляя рыболовство без разрешений, коренные народы подвергаются административным штрафам. На прошедшем в начале декабря 2012 года рабочем совещании с руководством Енисейрыболовства, территориальным органом ФГУ «Росрыболовство», на вопрос о штрафах был дан ответ, что ни один представитель коренных малочисленных народов Севера на Таймыре не был оштрафован в 2012 году. На дополнительный вопрос о том, как определяется национальность нарушителей Правил рыболовства, был дан ответ, что инспектора не ведут учет по национальностям и что в их обязанностях функция определения этнической принадлежности отсутствует. Таким образом, получается, что инспектора штрафуют граждан, не вдаваясь в их национальность, и, соответственно, представители коренных народов попадают в число оштрафованных граждан. Далее искаженные, а точнее неполные данные попадают в Министерство природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края. Так формируется благостная картина.

Уполномоченный обращается к руководству ФГУ «Енисейрыбвод» с рекомендацией рекомендовать инспекторам, осуществляющим контроль за сохранением водных биологических ресурсов, вести дополнительные отметки в протоколах об административных правонарушениях, о национальной принадлежности лиц, нарушивших Правила рыболовства, с их согласия.

Завершаю тему о нарушении права коренных малочисленных народов на традиционное рыболовство следующим заключением.

Анализ действующих нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод, что на территории Таймыра традиционное рыболовство можно вести только без получения каких-либо разрешений (документов) в пределах лимитов, установленных постановлением Правительства Красноярского края от 20.04.2009 г. № 210-п. При этом представители коренных малочисленных народов имеют право осуществлять данный вид традиционного рыболовства на любом водоеме, даже если он кому-то передан в

пользование. Согласно приказу Росрыболовства РФ от 04.03.2009 г. № 166, постановление Правительства края от 07.12.2009 г. № 632-п содержит положение о необходимости подачи заявок в срок до 1 сентября. Из анализа вышеуказанных нормативных актов следует, что данный порядок, в том числе требование о приеме документов в срок до 1 сентября, может распространяться только на традиционное рыболовство, осуществляемое с предоставлением рыбопромыслового участка. Таким образом, из системного толкования норм права следует, что в настоящее время проведение какого-либо сбора заявок на квоты на ведение традиционного рыболовства не основано на законе. В частности, Постановление администрации Таймырского муниципального района от 27.01.2012 года «О предоставлении водных биоресурсов в пользование для осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, проживающих на территории Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, на 2012 год» противоправно и подлежит отмене.

Реализации экономических прав коренных народов способствуют общественные организации. Так, 19 марта 2012 года в Дудинке состоялся круглый стол по теме «Эффективность мер государственной поддержки традиционных видов хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Таймыра» по инициативе Ассоциации коренных малочисленных народов Таймыра Красноярского края. Участники круглого стола в принятой резолюции одним из пунктов осудили позицию администрации района, проигнорировавшей участие в работе круглого стола. Также отмечалось, что руководители ряда хозяйствующих субъектов злоупотребляют финансовой поддержкой, выплачиваемой из средств краевого бюджета, и используют целевые средства на сомнительные цели. Были приведены примеры: *«Руководство СПК „Яра-Танама“ приобрело три года назад экраноплан, стоимостью 4 млн рублей, но до сих пор не поставило его на баланс предприятия и не предъявило его членам сельскохозяйственного кооператива, что заставляет усомниться в его наличии, также многочисленные вопросы возникают по значительному денежному содержанию административно-управленческого аппарата (АУП), субсидии на оленепоголовье носят целевой характер и направлены на содержание домашних северных оленей, но никак не на содержание АУП».*

Также отмечалось, что ООО «ПХ „Пясино“» (учредитель – администрация Таймыра) получило в 2011 году 6 010 055 рублей в рамках постановления Правительства Красноярского края от 8 февраля 2011 года № 79-п, регламентирующего предоставление финансовой поддержки на производство продукции традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, что **составляет почти 22 % от всего объема выделенных средств на финансовую поддержку по району**, в то же

время отмечалось (дословно), что *«целью предоставления финансовой поддержки является решение проблем занятости коренных малочисленных народов Севера, содействие развитию и поддержке видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера»* (пункт 1.2. Порядка постановления), *и если хозяйство не решает эти цели, оно не должно получать финансовую поддержку, а в ООО «ПХ „Пясино“» коренных малочисленных народов по нашим сведениям нет, охота и рыболовство, осуществляемые лицами иных национальностей, не подпадают под понятие «традиционная хозяйственная деятельность коренных малочисленных народов».*

Уполномоченный может дополнить картину. Генеральный директор ООО «ПХ „Пясино“» уже не работает в этой должности, а само предприятие продано властями Таймыра коммерсантам из города Норильска. Не хотелось бы думать, что таким образом власти Таймыра заматают следы, но хотелось бы, чтобы в этот вопрос внесли ясность правоохранительные структуры.

Своеобразное толкование Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» породило прецедент в Эвенкии.

Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Эвенкийского муниципального района Красноярского края «Арун» («Возрождение») заявила, что располагает данными о гражданах, не относящихся к коренным малочисленным народам Севера, которым представители органов местного самоуправления и должностные лица службы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Красноярского края **дали право свободной добычи объектов животного мира (только по Байкитской группе поселений 81 гражданину)**. По мнению руководителей общественной организации, данное право было предоставлено незаконно. Прокуратура Красноярского края отреагировала Представлением от 07.09.2012 г. № 7/1-09-2012 «Об устранении нарушений законодательства об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов» в адрес руководителя службы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Красноярского края. К административной ответственности были привлечены должностные лица службы.

Тем не менее, ясности в этом вопросе не прибавилось. Каждый ли человек, вышедший на охоту с ружьем в тайгу или тундру, должен быть приравнен к коренным малочисленным народам Севера? Действительно ли для него охота является основой существования? Многие не различают охоту для обеспечения традиционного образа жизни от любительской, спортивной и даже промысловой охоты.

Попытаемся внести ясность. Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера играет этносохраняющую функцию. Точно такую же, как и оленеводство. Только оленеводство обладает более мощным этносохраняющим фактором. То есть благодаря традиционной охоте абориген тундры или тайги сохраняет свой родной язык, особую культуру пользования объектами животного мира, сопровождает свои действия на охоте обрядами и ритуалами, согласно традициям делится первой добычей со стариками, одинокими матерями, инвалидами, бедными родственниками. Цель наживы, как правило, не преследуется. Продукция охоты продается в целях покрытия расходов, связанных с ведением традиционной охоты, и для формирования финансовых и материальных запасов для следующей охоты.

Неудовлетворительная правоприменительная практика имеет и такой аспект. Уполномоченному была предоставлена информация некоммерческой организацией субъектов традиционного хозяйствования и промыслов «Союз общин коренных малочисленных народов Красноярского края» о трудностях оформления договоров аренды лесных земельных участков. Как поясняют руководители общественной организации, в настоящее время юридические лица коренных малочисленных народов, имеющие долгосрочные лицензии на право пользования объектами животного мира и договоры аренды лесных земельных участков, по причине бездействия Агентства лесной отрасли Красноярского края:

- не могут произвести государственную регистрацию указанных договоров;
- не могут получить заключение государственной экспертизы на проекты освоения лесов, которые указанное агентство обязало их разработать и представить согласно договорам аренды;
- не могут поставить на государственный кадастровый учет арендованные участки.

Обращаю внимание, что решением Арбитражного суда Красноярского края от 29 марта 2010 года по делу № А33-22160/2009 бездействие Агентства лесной отрасли Красноярского края признано незаконным, оно выражается в неподготовке и неиздании правового акта, необходимого для государственной регистрации договора аренды лесного земельного участка, заключенного между Агентством лесной отрасли Красноярского края и общиной коренных малочисленных народов.

Агентство лесной отрасли Красноярского края до настоящего времени не устранило выявленное нарушение прав и законных интересов общины коренных малочисленных народов, а также грубо не исполняет принятое решение Арбитражного суда Красноярского края.

В соответствии с частью 1 и 2 статьи 72 Лесного кодекса РФ от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ по договору аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, арендодатель предоставляет арендатору лесной участок для одной или нескольких целей.

Объектом аренды могут быть только лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и прошедшие государственный кадастровый учёт.

По поручению Министерства экономического развития РФ от 27.07.2010 г. № 20321-ИМ/Д23 на территории Красноярского края осуществляется постановка лесных участков в составе земель лесного фонда на государственный учёт. Но кадастровые сведения о координатах характерных точек границ отсутствуют, т. е. территории поставлены на государственный кадастровый учёт декларативно! На территориях, которые предоставлены в пользование коренным малочисленным народам, зарегистрировано право собственности Российской Федерации.

Помимо этого, необходимо отметить, что Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов» от 13.12.2010 г. № 357-ФЗ денежные средства на осуществление мероприятий по государственному кадастровому учёту не предусмотрены.

В результате чего в ближайшие два года органы исполнительной власти Красноярского края не произведут постановку лесных участков в составе земель лесного фонда на государственный учёт.

Таким образом, **юридические лица коренных малочисленных народов, имеющие долгосрочные лицензии на право пользования объектами животного мира и договоры аренды лесных земельных участков, не смогут получить государственную регистрацию договоров аренды лесных участков, на основании чего указанные договоры будут признаны незаключенными, тем самым не будут выполнены обязательства в полном объёме по долгосрочным лицензиям на право пользования объектами животного мира.**

Уполномоченный обращается к сенатору от Красноярского края А. А. Клишасу, председателю Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества, с просьбой подключиться к решению данной проблемы, учитывая, что её решение невозможно без исполнения финансовых обязательств федерального бюджета.

Нарушению экономических прав коренных малочисленных народов способствует сокращение штатной численности сотрудников органов, осуществляющих контроль за состоянием окружающей природной среды.

Недостаточное количество охотинспекторов, рыбинспекторов, отсутствие у них возможности осуществлять оперативные выезды в места осуществления промыслов, слабое взаимодействие на муниципальном уровне между органами местного самоуправления, правоохранительными органами, ветеринарной службой и территориальными представителями службы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Красноярского края в вопросах организации сезонного промысла охоты в зонах общего пользования и на территориях традиционной хозяйственной деятельности общин коренных малочисленных народов, а также исполнения требований законодательства в сфере природопользования, в конечном итоге, провоцируют недобросовестных граждан к незаконной охоте и незаконному пользованию водными биологическими ресурсами, и, как следствие, происходит хищнический отстрел соболя и дикого северного оленя, варварский вылов ценных пород рыб.

Необходимо отметить факт ненадлежащего исполнения служебных обязанностей сотрудником правоохранительных органов и территориальным представителем службы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Красноярского края в части пресечения противоправных деяний граждан в сфере охоты и квалифицированного документирования обстоятельств совершения административных правонарушений на территориях хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

По информации некоммерческой организации субъектов традиционного хозяйствования и промыслов «Союз общин коренных малочисленных народов Севера Эвенкийского муниципального района Красноярского края» в период командировки на место совершения правонарушения на территории традиционной хозяйственной деятельности общины коренных малочисленных народов «Кунноир» («Взывающий») по неизвестной причине не пресечены незаконные действия, совершенные гражданами, не относящимися к коренным малочисленным народам, обнаруженными в процессе занятия незаконной охотой без соответствующих документов. В их отношении лишь составлен протокол об административном правонарушении.

Помимо этого правонарушители не были задержаны, не были доставлены в правоохранительные органы, у них не изъяты орудия (капканы) незаконной охоты, а также не изъято нарезное огнестрельное оружие, на которое отсутствовали разрешительные документы.

Обращаю внимание, что незаконные действия по добыче соболей квалифицированы на месте как административное правонарушение, при-

нимая во внимание, что в протоколе не указано по неизвестной причине количество обнаруженных добытых шкурок соболя.

Согласно протоколу период устранения выявленных правонарушений с момента составления предписания до даты устранения определен в 14 суток. Таким образом, по неизвестному основанию гражданам, незаконно осуществляющим охоту, было дозволено на протяжении более двух календарных недель продолжать незаконные действия, т. е. фактически окончить преступные действия (незаконную охоту). В дополнение необходимо указать, что один из так называемых нарушителей в течение 2012 года уже дважды привлекался к ответственности за правонарушения в сфере осуществления охоты, предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации.

От общественных представителей Уполномоченного стало известно о массовом отстреле диких северных оленей прямо в черте сельского населённого пункта Хатанга. Кровь и выпотрошенные внутренности охотники скидывали прямо в реку, причем ниже по течению находится водозабор населенного пункта.

Подобное варварское отношение к природе стало возможным в том числе и потому, что в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе сокращена структура Росприроднадзора. По мнению Уполномоченного сокращение этой структуры на Таймыре является ошибкой. Уже сейчас в районе ведут свою деятельность десятки крупных промышленных компаний на 26 лицензионных участках. Вся территория района отнесена к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Бесконтрольная деятельность промышленных компаний порой наносит серьезный урон исконной среде обитания коренных народов.

К Уполномоченному обратились оленеводы носковской тундры гражданин Я., и гражданин В. с просьбой отреагировать на преступление экологического характера. К своему обращению граждане приложили фото- и видеоматериалы, свидетельствующие о масштабном нарушении почвенного покрова тундры, простирающемся на десятки километров, в районе речки Яковлевка. По их словам, в летний период времени всю окрестную тундру изъездили тяжёлые гусеничные тракторы и вездеходы, обслуживающие лицензионное нефтяное месторождение компании «Роснефть».

Для Уполномоченного, выросшего в семье оленеводов, кадры кощунственного отношения к природе, безжалостного уничтожения ягельников и лишайников стали лучшим доказательством бездейственности органов власти, призванных контролировать соблюдение конституционных прав граждан на безопасную окружающую природную среду. Соответствующие материалы были направлены в Прокуратуру Красноярского края.

Уполномоченный обращается к руководству территориального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю с рекомендацией воссоздать отдел на территории Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района с учётом наличия штатных единиц в сельском поселении Караул и сельском поселении Хатанга.

Исконная среда обитания коренных народов вследствие деятельности промышленных компаний становится небезопасной для оленеводов, охотников и рыбаков.

В октябре 2012 года недалеко от посёлка Тухард произошел трагический случай с гражданином П. Двое детей остались без единственного родителя, т. е. стали сиротами. Как свидетельствуют тухардцы, молодой отец был непьющим, работающим человеком, пользующимся уважением среди земляков. Гражданин П. возвращался на моторной лодке по реке Большая Хета с рыбалки и в темноте наткнулся на натянутый трос, в результате чего его выбросило из лодки в холодную воду, где он утонул. Трос был натянут специалистами-водолазами для производства необходимых работ по ремонту газопровода, пролегающего по дну реки. Несколькими днями ранее под трос чуть не попали два человека, их спасло то, что они возвращались на лодке в поселок, когда ещё было светло. Свидетельствовал Уполномоченному гражданин К., на замечание обозначить трос световыми огнями либо другими средствами ремонтники только рассмеялись в ответ. Прокуратура Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района не усмотрела в данной смерти преступления и отказалась возбуждать уголовное дело.

Уполномоченный ответственно заявляет, что будет добиваться далее пересмотра материалов следствия, настаивать на возбуждении уголовного дела и установлении виновных лиц в смерти гражданина П.

2.2. Право на труд и достойную жизнь

Право на труд и достойную жизнь у коренных народов сопряжено с правом на защиту исконной среды обитания и правом осуществлять предпринимательскую деятельность посредством ведения традиционных видов хозяйственной деятельности коренных народов. Наличие проблем в

реализации этих прав влечёт за собой сокращение уровня доходов, ухудшение качества жизни, рост травматизма, иногда со смертельным исходом.

В материалах Счётной палаты Красноярского края за последние годы отмечается тенденция увеличения численности граждан, имеющих доход ниже прожиточного минимума. По Эвенкии – с 1 283 человек в 2009 году до 4 668 человек в 2011 году. Цифры приведены общие, они не учитывают национальный состав района, но можно не сомневаться, что число коренных народов в этих цифрах достаточное. Согласно этим же материалам по году среднемесячная зарплата рыбаков, а это практически на 100 % представители северных этносов, составила 3 900 рублей. Среднемесячная зарплата охотников – 5 200 рублей. Величина прожиточного минимума в Эвенкийском районе для трудоспособного населения составляет 14 705 рублей. Среднемесячная зарплата оленевода в Эвенкии выше, чем у рыбаков и охотников, но, к сожалению, тоже не дотягивает до прожиточного минимума – 8 100 рублей.

Не лучше ситуация по Таймыру, хотя органы местного самоуправления всячески пытаются её приукрасить. Так, к достижениям отнесена ситуация на рынке труда, а именно, снижение уровня зарегистрированной безработицы: на 01.01.2011 года на учёте службы занятости состояло 645 человек; на 01.01.2012 года их число сократилось до 586 человек.

Однако известно, что граждане, ведущие традиционный образ жизни и (или) осуществляющие виды традиционной хозяйственной деятельности коренных народов и получающие компенсационные выплаты в размере 4 000 рублей в месяц, не состоят на учёте в службе занятости в качестве безработных.

В 2009 году таких лиц было 1 941, в 2010 году – 1 963, в 2011 году – 1 842 человека. Доходы этих граждан в 3–3,5 раза ниже величины прожиточного минимума по району (для трудоспособного населения – 12 573 рубля, по сельскому поселению Хатанга – 14 608 рублей). На учёт в службу занятости эти граждане не встают в связи с необходимостью отмечаться один раз в две недели, что в их условиях жизни невозможно. Фактически, это скрытая безработица, с её учётом ситуация на рынке труда будет принципиально иной.

Согласно отчёту администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, среднемесячная заработная плата рыбака (а это, в первую очередь, коренные народы) составляет 3 632 рубля 90 копеек.

Среднемесячная заработная плата хатангских оленеводов составляет 2 570 рублей. С учётом компенсационных выплат (4 000 рублей в месяц) доход оленеводов составляет 6 570 рублей, что в два с половиной раза меньше прожиточного минимума.

Среднемесячная заработная плата тухардских и носковских оленеводов по данным сельскохозяйственных кооперативов «Яра-Танама» и «Сузун» также не дотягивает до прожиточного минимума, хотя руководители хозяйств предпринимают усилия по выправлению ситуации. К сожалению, этих мер недостаточно, необходимо приложить более значимые и действенные усилия государства для исправления ситуации.

К примеру, о позитивной и конструктивной позиции руководителя оленеводческого кооператива «Сузун» С. А. Сизоненко говорит его отношение к критическим замечаниям. Так, в позапрошлом году к Уполномоченному обращались работники и члены кооператива по поводу надлежащего документационного оформления их имущественных паев руководством кооператива. Председатель кооператива С. А. Сизоненко оперативно устранил данные замечания и, более того, ввёл в свою практику регулярные консультации с опытными хозяйственниками – бывшими руководителями оленеводческих совхозов. Результат – стабильный прирост численности домашних северных оленей и наиболее высокая заработная плата оленеводов по отрасли на Таймыре. Хотя, повторяюсь, она не дотягивает до 12 573 рублей – прожиточного минимума по району.

Руководители оленеводческих хозяйств предлагают увеличить компенсационные выплаты именно для оленеводов до **6 000 тысяч** рублей в месяц, так как оленеводство – залог развития этносов. **Уполномоченный с ними согласен и рекомендует Правительству Красноярского края изыскать возможность увеличения суммы компенсационных выплат до указанной суммы.**

Эта мера снизит социальное напряжение в районе.

Интересно посмотреть на динамику количества обращений за социальной поддержкой, поступивших от граждан из числа коренных малочисленных народов Таймыра.

2009 год	2010 год	2011 год
2 641 (26,2 %)	3 146 (31,1 %)	3 408 (33,6 %)

Выводы Счётной палаты Красноярского края – каждый третий коренной житель района относится к числу лиц, имеющих право на получение мер социальной поддержки, при этом данное право возникает по причине недостаточности средств граждан на покрытие первоочередных расходов.

Уполномоченный раз за разом обращается к властям Таймыра с рекомендацией прекратить нарушения прав коренных народов на доступ к охотничьим и рыбопромысловым угодьям, в первоочередном порядке предоставить им квоты на водные биологические ресур-

сы, а также лицензии на объекты животного мира, не чинить бюрократические препятствия коренным народам в их занятиях традиционными видами хозяйственной деятельности, создать территории традиционного природопользования. Эти меры оздоровят социально-экономическую ситуацию.

Однако районные власти предпочитают только увеличивать нагрузку на краевой бюджет в части предоставления мер социальной поддержки. Красноярский край выполняет свои обязательства, но районные власти обязаны создать условия для обеспечения права коренных народов на своё экономическое развитие, для деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, тем более что государственными полномочиями в этой области они наделены законом Красноярского края.

Претензией к государственным органам власти Красноярского края будет неэффективное исполнение статьи 132 Конституции РФ в части контроля за реализацией переданных государственных полномочий.

Нарушению трудовых прав граждан из числа северных этносов способствует сокращение числа органов, призванных осуществлять контроль в сфере трудовых отношений.

К Уполномоченному обратилась гражданка Т., работница МП «Таймыр» – жилищно-коммунального хозяйства посёлка Усть-Авам с просьбой о содействии в защите её трудовых прав. Гражданка Т. беременна, у неё на иждивении находятся двое детей несовершеннолетнего возраста – 3 и 6 лет. Работодатель принуждал её к увольнению по собственному желанию. Трудовой кодекс РФ стоит на защите её прав и запрещает увольнять беременных женщин по инициативе работодателей.

В защиту трудовых прав гражданки Т. были направлены письма в Прокуратуру Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и в отдел Государственной инспекции труда в Красноярском крае по Таймырскому Долгано-Ненецкому муниципальному району. Оба органа не установили нарушения прав. Прокуратура района отписалась, что заявительница находится в отпуске, фактов принуждения к увольнению по собственному желанию не установлено, мер прокурорского реагирования не усматривается. По мнению Уполномоченного, прокуратура района формально подошла к проверке нарушений трудового законодательства. Этому есть причины. Выезжать в отдалённый посёлок Усть-Авам на вертолёте, жить там неделю-две до следующего вертолёта для сотрудников прокуратуры непозволительная роскошь, как и для сотрудников Государственной инспекции труда.

Из этого отдалённого посёлка вскоре пришла ещё одна жалоба от работников того же предприятия. На этот раз люди жаловались на руководство МП «Таймыр» из-за неудовлетворительных условий труда. Восстановить трудовые права граждан с помощью государственных органов не удалось. Государственная инспекция труда честно ответила в письме (приводим дословно): «*В связи с тем, что жилищно-коммунальный участок посёлка Усть-Авам МП „Таймыр“ подлежит сокращению, а проведение плановой проверки МП „Таймыр“ не запланировано в 2012 году, проведение внеплановой проверки по информации не представляется возможным*».

Тревожные вести пришли из Туруханского района. Сотрудники Лаборатории кетского языка, опасаясь за своё увольнение, обратились в Аппарат Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае.

Гражданка М. уведомила Уполномоченного о том, что она ознакомилась с приказом о новом штатном расписании, в котором её должности нет. Гражданка М. одна воспитывает несовершеннолетнюю дочь 5 лет. Ситуация усугубляется возможным выселением из служебного жилья в случае её сокращения. Со слов М. её сокращают с места работы по национальному признаку.

Уполномоченным по правам человека в Красноярском крае было направлено обращение в Министерство образования и науки Красноярского края по поводу обращения.

Первый заместитель министра С. И. Маковская заверила Уполномоченного и гражданку М. в том, что «*на сегодняшний день процедура сокращения численности и штата работников не проводится*». Кроме того, гражданке М. были даны гарантии соблюдения Трудового кодекса РФ в случае проведения процедуры сокращения численности и штата работников.

Раздел 3

Проблемы реализации социальных прав коренных малочисленных народов

Существенного улучшения социальных прав коренных малочисленных народов Севера в Красноярском крае за последний год не произошло. Как мы уже говорили, данные переписи красноречиво указывают на социальное неблагополучие коренных народов по всему краю.

Удивительно, но должностные лица некоторых муниципалитетов пытаются активно оспаривать эти выводы Уполномоченного. Так, депута-

ты Совета Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района в принятом ими обращении пытаются облагородить ситуацию с алкоголизмом населения. При этом в своём же ответе указывают, что в районе имеется кадровый дефицит наркологов, что продолжается активная работа по привлечению на территорию муниципального района врачей-наркологов из других регионов страны и что эта работа пока не дала положительных итогов.

На прошедшем 27 ноября 2012 года в Дудинке заседании Общественного совета при Главе Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района сами муниципальные чиновники от образования, здравоохранения, культуры констатировали проблему алкоголизации населения, сетовали на недостаток квалифицированных специалистов, на то, что специалисты к ним не едут, в том числе по причине отсутствия жилья в посёлках района и непривлекательности социальной инфраструктуры села.

Чиновникам от таймырского здравоохранения стоит задуматься над собственными цифрами по наркологической помощи населению. Как они указывают, в 2011 году всего 140 человек из числа коренных малочисленных народов получили плацеботерапию. В то время как при содействии Дудинский городской ассоциации коренных малочисленных народов Таймыра к врачу-психотерапевту, кандидату медицинских наук Л. В. Савчиковой, осуществляющей наркологическую помощь по методу А. Р. Довженко, обратилось за одну неделю более 130 человек. То есть потребность в наркологической помощи достаточно большая, но обеспечение этой помощью находится на низком уровне.

Судить о масштабах алкоголизации населения можно по ответу ГУ МВД РФ по Красноярскому краю, поступившему в адрес Уполномоченного на его запрос по поводу завоза в посёлок Усть-Авам алкогольной продукции в количестве 296 ящиков водки. Для небольшого поселка это почти 15 бутылок водки на каждого жителя, включая младенцев. Беспокойство Уполномоченного обосновано ростом количества преступлений, совершённых лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения, по всему Таймыру. По данным Таймырского ОВД увеличилась доля тяжких и особо тяжких бытовых преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения: по сравнению с аналогичным периодом 2011 года – с 65,4 до 74,1 %. Также сотрудники полиции отмечают рост удельного веса «пьяных» преступлений среди несовершеннолетних – с 25 до 42 %, совершенных в 2012 году, по сравнению с аналогичным периодом 2011 года.

Ситуация по Эвенкии не лучше. За прошедший год Отдел МВД РФ по Эвенкийскому муниципальному району зафиксировал рост преступлений, совершенных представителями из числа коренных малочисленных

народов, с причинением тяжкого вреда здоровью граждан на 300 %, с причинением среднего вреда – на 50 %. Увеличилась доля преступлений с участием коренных малочисленных народов по статье 159 УК РФ (мошенничество). Но сократилось число убийств, а также преступлений по статье 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности).

В части обеспечения социальных прав граждан из числа коренных малочисленных народов Севера стоит обратить внимание на социальное обеспечение женщин-северянок в связи с рождением детей. Для них предусмотрена такая мера поддержки, как выдача комплектов для новорожденных. Речь идёт, в первую очередь, о женщинах-тундровичках, которые выписываются из роддомов и затем возвращаются домой, к местам кочевий. Путь домой у многих затягивается, добираться часто приходится на снегоходах и оленьих упряжках. Как правило, в родильные дома они не берут с собой теплую одежду из оленьих шкур, а приезжают в повседневной одежде городских жителей. То же самое касается новорожденных. Кутать маленького человека в синтепоновые одеяльца при морозах в минус 30–40 градусов опасно.

Уполномоченный считает, что необходимо пересмотреть сумму, выделяемую на приобретение комплектов, в сторону увеличения, включить в состав комплектов теплые вещи в целях безопасности детей.

Не может Уполномоченный умолчать о такой проблеме, как обеспечение детей коренных малочисленных народов Севера, находящихся в школах-интернатах, одеждой, обувью и мягким инвентарём.

Аудиторами Счётной палаты Красноярского края в ходе проверки было установлено, что цены на одежду, обувь и мягкий инвентарь, используемые в расчётах Министерства образования и науки Красноярского края, ниже реальных фактических цен в несколько раз. Так, в расчёте цена пальто зимнего (пуховика) заложена в сумме 457,20 рублей, а фактическая цена пуховика в городе Дудинке составляет 6 607,75 рублей, фактическая цена в поселке Хатанге – 6 457,30 рублей (в 14 раз выше расчётной цены). Аналогичная ситуация и по другим наименованиям товаров, закупаемых по контрактам. Это означает, что выделяемых средств фактически не хватает. Воспитанники школ-интернатов вынуждены носить вещи в два-три раза дольше нормативов. Как выглядят заношенные вещи, думаю, никому не надо объяснять. К примеру, платья дети носят 5 лет (по норме 1 год), трико – по 3 года (по норме 1 год), шапки демисезонные – по 4 года (по норме 2 года).

Уполномоченный обращается к Министерству образования и науки Красноярского края пересмотреть расчётные нормативы обеспечения детей-северян одеждой, обувью, мягким инвентарём и другими товарами с учётом реального положения дел на территории

Эвенкии, Таймыра, Туруханского района и других районов, где проживают коренные малочисленные народы Севера.

Данная тема весьма актуальна. К примеру, на Таймыре к числу детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, относится практически половина детей, проживающих в районе (материалы Счётной палаты Красноярского края). Уполномоченный часто бывает в местах проживания коренных народов и со всей ответственностью заявляет, что практически каждый ребёнок из семей аборигенов живёт за чертой бедности.

3.1. Право на сохранение языка и образование

В прошедшем 2012 году Уполномоченный столкнулся с проблемой сохранения и развития кетского языка. Кеты живут преимущественно в Туруханском районе. Как уже упоминалось в предыдущих докладах, кетский язык относится к языкам, однозначно находящимся под угрозой исчезновения, и имеет все шансы перейти в группу языков с самым худшим положением, т. е. стать вымирающим языком. Спасают язык 485 человек, ещё говорящих на родном языке, но усугубляет ситуацию тот факт, что языком заниматься некому. По-видимому, прежнее руководство района уделяло слабое внимание кетскому языку, своевременно не озаботилось подготовкой кадров, не приложило усилий по сохранению и преумножению того потенциала, который имело.

Как свидетельствовала гражданка С. из Туруханского района, ранее родные языки преподавались в шести школах района, а теперь только в двух. Усилий сотрудников Лаборатории кетского языка (далее – Лаборатория) явно недостаточно, чтобы исправить ситуацию. Заведующая Лабораторией не так давно уволилась по собственному желанию.

Уполномоченный провел переговоры с Главой Туруханского района А. И. Голодедом, чтобы глубже вникнуть в непростую ситуацию. Глава территории заверил Уполномоченного, что в планы руководства не входит закрытие Лаборатории и сворачивание работы по сохранению и развитию языков коренных малочисленных народов Севера. Но есть проблема с кадрами. Фактически преподавать родные языки, в том числе кетский, некому.

Уполномоченный обращает внимание руководства района, национальной интеллигенции Туруханского района, общественности, что проблему сохранения кетского языка придётся решать им совместно. Уполномоченный призывает все заинтересованные стороны сесть за стол переговоров и невзирая на личные обиды и прошлые ошибки выработать

предложения для улучшения ситуации. В Красноярском крае есть примеры возрождения интереса к исчезающим языкам, в этих случаях привлекались не столько преподаватели, сколько носители языка. Но начиналась работа с убеждения самих представителей коренных народов любить, ценить, уважать свой язык, не стесняться говорить на нём, расширять сферу применения языка. Только при этих условиях меры государственной поддержки исчезающих языков дадут эффект.

Тем не менее, учитывая, что вопросы сохранения традиционного образа жизни согласно Конституции РФ отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ, в нашем случае к Красноярскому краю, считаю важным обратить внимание Министерства образования и науки Красноярского края на указанную проблему.

Уполномоченный рекомендует Министерству образования и науки Красноярского края разработать и принять меры государственной поддержки языков, находящихся на грани исчезновения.

В настоящее время образование является двигателем прогресса всего человечества. Это касается и коренных малочисленных народов Севера. К слову сказать, коренные народы понимают, что безграмотность – это тупиковый путь развития этносов. В условиях интенсивного промышленного освоения территорий, активного проникновения в жизнь продуктов технического прогресса, появления новых средств коммуникации в обществе, задача образованности малочисленных народов должна касаться каждого.

В этой связи хочется рассказать о работе, которая начата Управлением образования администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района в отношении детей кочевников. Не секрет, что эти дети учатся в интернатах, и в последнее время качество их образования упало. Лишь десятки из сотен учеников заканчивают 11 класс и единицы получают высшее образование.

Образовательное сообщество Таймыра при содействии сотрудников Красноярского краевого института повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования на прошедшем в октябре месяце 2012 года круглом столе критически переосмыслило образовательный процесс детей оленеводов. В дискуссионном режиме были рассмотрены возможные модели их образования с учётом соответствия ФГОС и потребностей ненецкого сообщества. Было решено подготовить предложения по структуре учебного плана, его вариантной и инвариантной частей. Участники круглого стола отметили необходимость повышения квалификации педагогов в условиях новых моделей образования. Фактически речь идёт об инновациях в образовательных технологиях, где

Красноярский край может стать лидером в такой сложной сфере, как образование народов кочевой цивилизации.

Нигде в мире не найдено оптимальных для условий жизни кочевников технологий образовательного процесса. И если у Красноярского края получится справиться с этой задачей, то, безусловно, это будет значительный вклад в развитие человечества через образование.

К проблемам образования, организованного в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, можно отнести отток квалифицированных педагогических кадров и, как следствие, недостаток учителей в сельской местности. Так, на Таймыре общий отток специалистов за последние три года составил 15 %. Проблемы те же, о которых мы уже говорили: непривлекательная инфраструктура, отсутствие жилья, невысокий первоначальный заработок молодых педагогов.

Из-за вышеперечисленных причин падает общий уровень образованности детей, им трудно потом поступить в средние и высшие учебные заведения. Затем, недообразованные, они пополняют ряды безработных, иногда попадают в разряд социально деградированных граждан.

3.2. Право на наивысший достижимый уровень здоровья. Охрана здоровья

Состояние здоровья граждан из числа коренных малочисленных народов требует настойчивых и решительных государственных мер. Средняя продолжительность жизни аборигенов Севера Красноярского края по-прежнему ниже, чем в среднем по краю.

Уполномоченный напоминает, что согласно Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации органы государственной власти должны сосредоточить свои усилия на следующих задачах:

- разработка и реализация программ укрепления здоровья малочисленных народов Севера;
- реализация мер по сокращению уровня материнской и младенческой смертности, укреплению репродуктивного здоровья малочисленных народов Севера;
- проведение регулярных профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья малочисленных народов Севера и социально значимых заболеваний;
- укрепление материально-технической базы стационарных учреждений лечебного и лечебно-оздоровительного профилей, включая фельд-

шерско-акушерские пункты в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности;

- развитие мобильных форм медицинской помощи и повышение доступности экстренной медицинской помощи в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности;

- создание сети консультационных центров телемедицины на базе районных и областных больниц и сети удаленных пунктов теле-медицины для получения первичной информации о состоянии здоровья пациентов;

- реализация мер, направленных на снижение количества потребляемого алкоголя, регулирование продажи и потребления алкогольной продукции в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, осуществление в образовательных учреждениях профилактических программ, направленных на недопущение потребления алкоголя и табачных изделий детьми и подростками;

- разработка показателей состояния здоровья малочисленных народов Севера.

Уполномоченный обращается к депутатам – членам Комитета по здравоохранению и социальной политике Законодательного Собрания Красноярского края с рекомендацией заслушать Правительство Красноярского края о ходе исполнения Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утверждённой распоряжением Правительства РФ от 04.02.2009 г. № 132-Р.

3.3. Право на достойное жильё

По-прежнему тревогу Уполномоченного вызывает низкий уровень обеспеченности жильём коренного населения, живущего в посёлках.

К общественному представителю Уполномоченного в посёлке Тухард обратилась гражданка Я. с просьбой посмотреть жилищные условия её семьи. Семья многодетная, двое детей-инвалидов, жилая комната одна, спальных мест не хватает, поэтому часть семьи спит на полу. Окна заделаны местами фанерой, местами потрескавшимися стёклами, сверху затянуты целлофановой плёнкой. Стёкла не ставят, потому что дом стоит непрочной, «играет», поэтому стёкла трескаются. Семья не относится к семьям в социально опасном положении, характеризуется как нормальная, среднестатистическая. Условия их жизни также среднестатистические для данного посёлка.

Справедливости ради надо сказать, что за два последних года в трех поселках: Тутончанах и Кислокане Эвенкийского муниципального района и поселке Носок Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района построено и передано наиболее нуждающимся жителям из числа малочисленных народов 12 многоквартирных и 2 двухквартирных дома. В 2012 году построено еще 9 многоквартирных домов в поселках Носок, Тухард, Усть-Порт и Караул Таймырского муниципального района. Кроме того, в 2012 году 11 семей из 5 поселков Туруханского, Енисейского и Тюхтетского районов получили полные комплекты стройматериалов для самостоятельного строительства.

Семьи коренных народов, как правило, многодетные, часто своего жилья не имеют, проживают по восемь-десять человек на площади 15–18 кв. м.

К Уполномоченному обратился гражданин Т. с просьбой оказать содействие в строительстве жилья в посёлке Тухард на средства, полученные в рамках краевой программы поддержки многодетных семей. Супруга гражданина Т. награждена почётным знаком Красноярского края «Материнская слава», своего жилья семья не имеет.

Отдельная жилищная проблема у рыбаков и охотников, живущих в тундре на промысловых точках. Это кстати, одна из самых обездоленных категорий граждан в части наличия надлежащих жилищных условий. По информации Управления по делам коренных малочисленных народов Таймыра и вопросам сельского и промыслового хозяйства администрации района в улучшении жилищных условий нуждаются 500 семей промысловиков.

К Уполномоченному по правам человека, обеспечивающему деятельность Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов, обратились семьи оленеводов с просьбой посодействовать в строительстве в посёлке Носок социальной гостиницы для оленеводов. Оленеводы с семьями вынуждены приезжать в посёлок по делам, но далеко не у всех есть возможность остаться на одну-две ночи у родственников.

Я знаю, что с аналогичной просьбой оленеводы обращались к губернатору и депутатам Законодательного Собрания края. Хочу выразить слова благодарности правительству края за поддержку проекта строительства социальной гостиницы и выделения финансирования в текущем году. Уполномоченный обращается к органам местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района с рекомендацией оперативно подготовить проектно-

сметную документацию социальной гостиницы для оленеводов в посёлке Носок и до конца 2012 года построить ее с применением быстровозводимых конструкций.

В нарушение Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулёза в Российской Федерации» от 18.06.2011 г. № 77-ФЗ (в ред. от 18.07.2011 г.) остаются необеспеченными жильём больные заразными формами туберкулеза, проживающие в квартирах, в которых, исходя из занимаемой жилой площади и состава семьи, нельзя выделить отдельную комнату больному заразной формой туберкулеза. Гражданам этой категории отдельные жилые помещения должны предоставляться вне очереди с учетом их права на дополнительную жилую площадь в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

К Уполномоченному обратился гражданин К. из посёлка Кресты сельского поселения Хатанга, болеющий туберкулёзом, с просьбой оказать содействие в получении отдельного жилья в городе Дудинке, где находится единственный на весь район противотуберкулёзный диспансер. Пока шла служебная переписка, завершившаяся, кстати, отказом, гражданин К. умер. В аналогичном положении находится его сын.

Отказ в предоставлении больному туберкулёзом отдельного жилого помещения был мотивирован тем, что больной зарегистрирован на территории сельского поселения Хатанга, а просил предоставить жильё в населенном пункте городского поселения Дудинка, в самой Дудинке. В Хатанге противотуберкулёзного отделения диспансера нет, небольшое противотуберкулезное отделение было закрыто по инициативе Управления здравоохранения Таймырского муниципального района.

Федеральное законодательство определяет внеочередное предоставление отдельного жилого помещения указанной категории граждан в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный обращается к депутатам – членам Комитета по здравоохранению и социальной политике Законодательного Собрания Красноярского края с рекомендацией обратить внимание на данную проблему. Уполномоченный надеется, что депутаты найдут эффективное решение, и указанная категория граждан восстановит свои права.

Раздел 4.

Проблемы реализации гражданских и политических прав коренных малочисленных народов

Реализация гражданских и политических прав граждан непосредственно влияет на качество их жизни, и коренные малочисленные народы не исключение.

4.1. Право на добросовестное консультирование с государством и совместное принятие решений

Уполномоченный неоднократно в предыдущих докладах говорил о важности соблюдения права коренных народов на добросовестное консультирование с ними органов государственной власти и органов местного самоуправления. Это право вытекает из необходимости иметь обратную связь с общественностью. Только в этом случае можно выработать верный курс управления территориями и обеспечить легитимность принимаемых решений.

В вопросах же, которые затрагивают исконную среду обитания коренных малочисленных народов, необходимость консультирования приобретает жизненно важный характер.

Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления Эвенкийского муниципального района обратить внимание на обращение ассоциации коренных малочисленных народов Эвенкийского муниципального района Красноярского края «Арун» в части неисполнения пункта 13 статьи 16 Устава Эвенкийского муниципального района, а именно, определения порядка участия коренных малочисленных народов Севера и их уполномоченных представителей в подготовке и принятии решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера. А также исполнения пункта 14 статьи 16 Устава Эвенкийского муниципального района в части установления порядка формирования и осуществления деятельности советов представителей коренных малочисленных народов Севера при органах местного самоуправления муниципального района.

Уполномоченный также обращается к руководителям других муниципальных образований, на которых расположены места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, с рекомендацией создать советы представителей коренных малочисленных народов Севера.

4.2. Право на самоопределение и самоуправление коренных малочисленных народов

Степень признания прав коренных малочисленных народов на самоопределение и самоуправление достаточно низка. Основной преградой реализации данных прав Уполномоченный видит несовершенство федерального законодательства. Красноярский край в этом вопросе не исключение.

Исторически коренное население в той или иной степени всегда осуществляло местное самоуправление, обусловленное особенностями дисперсного расселения, кочевого образа жизни. Основой местного самоуправления была община, в которой глава общины избирался на демократической основе. Такой порядок, к примеру, устанавливал Устав об управлении инородцев, и это положение базировалось на том историческом опыте, который сложился к моменту его принятия, т. е. к 1822 году:

§ 97. Староста избирается или наследует сие звание по обычаям. Между своими родовичами он может носить именование Князца, Зайсана и пр., но в сношениях с Правительством во всех племенах имеет называться старостою.

§ 98. В помощники старост назначать инородцев всегда по выбору родовичей на определенное или неопределенное время.

§ 104. Инородная Управа состоит из головы, двух выборных и, ежели возможно завести письмоводство, из письмоводителя.

§ 106. Головы получают звание сие наследственно или по выбору, сообразно со степными обычаями каждого племени.

§ 107. Выборные и письмоводители назначаются всегда по выбору родовичей на определенное или неопределенное время.

Примерно такой же порядок был принят в первые годы советской власти.

Современные демократические преобразования в стране подвели общую черту и фактически лишили коренное население самоуправления с учётом их национальных традиций и условий проживания. В этих условиях говорить о качестве управления можно лишь с натяжкой.

Нереализованность права на самоуправление препятствует реализации права на самоопределение даже в таких вопросах, как природопользование или использование промысловых угодий. Всегда коренные народы на договорной основе регулировали эти вопросы. Теперь почему-то чиновники делают выводы о том, что коренные жители между собой перессорятся.

Представители общественных организаций в течение года акцентировали внимание Уполномоченного и должностных лиц органов государственной власти Красноярского края и Российской Федерации на проблемах в реализации данного права. Так, *ассоциация коренных малочисленных народов Севера Эвенкийского муниципального района «Арун»* в своём

письме к Президенту РФ указывает на неисполнение пункта 15 статьи 16 Устава Эвенкийского муниципального района, а именно на то, что не установлены общие принципы организации и деятельности территориального общественного самоуправления коренных малочисленных народов Севера в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности.

Декларация ООН о правах коренных народов, которая, кстати, была принята Генеральной Ассамблеей ООН процедурой голосования, что является прецедентом, относит вопрос самоуправления к одним из самых важных и видит в его реализации путь к преодолению последствий патерналистской политики государств в отношении коренных народов.

Статья 4

Коренные народы при осуществлении их права на самоопределение имеют право на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам, а также путям и средствам финансирования их автономных функций.

Статья 5

Коренные народы имеют право сохранять и укреплять свои собственные политические, правовые, экономические, социальные и культурные институты, сохраняя при этом своё право, если они того желают, на полное участие в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства.

4.3. Политические и избирательные права коренных малочисленных народов

В реализации своих гражданских и политических прав коренные народы сталкиваются, по мнению Уполномоченного, со стереотипами и превратными домыслами со стороны доминирующего большинства, в том числе властных структур. В результате, полноценное участие в выборных процессах для них затруднено. В ход идут различные, как правило, не имеющие под собой никакого основания аргументы о том, что если коренные приходят к власти, то они тут же окружают себя своими родственниками, или что они вытеснят русскоязычное население с территорий. Честно говоря, больших интернационалистов, чем коренные народы, сегодня трудно отыскать в России. Движимые патриотическими настроениями, коренные народы на прошедших в 2012 году выборах Президента РФ активно поддержали Владимира Владимировича Путина. При этом Уполномоченный имеет веские основания заявить, что эта поддержка была дана не по принуждению и не за деньги, а по велению совести, на основе ответственного осмысления вариантов будущего развития страны.

Именно поэтому каждый шаг, направленный на недопущение коренных народов в представительные органы власти, вызывает у них чувство обиды и несправедливости.

В том числе этими причинами объясняется позиция ассоциации коренных малочисленных народов Севера Эвенкийского муниципального района «Арун», обратившейся в суды с исками о нарушении избирательного законодательства в день проведения выборов в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва на территории района.

Этих горячих столкновений можно было бы избежать, если бы в крае были реализованы нормы, установленные Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», а именно, положения пункта 5 части 1 статьи 8, где закреплено право участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов. Но для этого необходимо реализовать пункт 7 части 1 статьи 8 того же закона – делегировать уполномоченных представителей малочисленных народов в советы представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления.

Подобные советы представителей коренных народов при органах исполнительной власти действуют в регионах и зарекомендовали себя с лучшей стороны. Это как раз тот механизм, который позволяет на ранней стадии выявить проблемы и оперативно на них отреагировать.

Раздел 5

Деятельность Уполномоченного в 2012 году

Уполномоченный в своей деятельности занимает максимально прозрачную гласную позицию. Публичность – основа деятельности любого уполномоченного по правам человека. Это залог авторитетности правозащитного института и средство защиты от неправомерной неконструктивной критики.

Как уже упоминалось в начале настоящего доклада, деятельность Уполномоченного в 2012 году подверглась обструкции со стороны депутатов Совета Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, потребовавших пересмотреть доклад Уполномоченного за 2011 год и предъявивших обвинения в его предвзятости.

Уполномоченный напоминает, что в декабре 2011 года проект доклада был представлен общественности, на эти слушания представители органов местного самоуправления были приглашены. В зале присутствовали сотрудники Управления по делам коренных малочисленных народов Таймыра и вопросам сельского и промыслового хозяйства администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, депутаты района проигнорировали приглашение. Все собравшиеся были согласны с фактами и выводами доклада.

Проект доклада прошел обсуждение на заседании Президиума региональной Ассоциации общественных объединений коренных малочисленных народов Севера Красноярского края 23 января 2012 года. Члены Президиума одобрили основные тезисы проекта доклада Уполномоченного.

Доклад также был представлен депутатам – членам Комитета по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов Законодательного Собрания Красноярского края. Обсуждение содержания доклада проходило дважды. И только после этого Уполномоченный выступил с докладом перед депутатским корпусом Законодательного Собрания Красноярского края. На сессии присутствовал Губернатор Красноярского края Л. В. Кузнецов. Депутаты приняли решение принять к сведению доклад, а также отметили, что обеспечение конституционно закреплённых прав и свобод граждан, относящихся к коренным малочисленным народам, исконно проживающим на территории края, **требует дополнительных мер со стороны органов государственной власти края и органов местного самоуправления.**

Краевые депутаты и Губернатор Красноярского края с пониманием отнеслись к докладу, проявили уважение к критическому мнению Уполномоченного и, более того, проявили государственную волю к устранению нарушений, указанных в докладе, но никак не чинили препятствий деятельности омбудсмена коренных народов, как это попытались сделать местные парламентарии Таймыра.

Уполномоченный со всей серьезностью отнёсся к обвинениям таймырских народных избранников, поэтому попросил старейшин Таймыра дать оценку докладу, определить, насколько правдива информация, изложенная в нём. Более десятка уважаемых и авторитетных людей – почётных граждан Таймыра, заслуженных работников Таймыра, ветеранов труда РФ, отмеченных государственными наградами, словом сказать, настоящих старейшин, подтвердили правдивость изложенных фактов и согласились с заключениями и выводами Уполномоченного.

В подкрепление своей позиции приведу слова Президента РФ В. В. Путина: *«Этот институт (Уполномоченного) является личностным, он*

основан на авторитете конкретного человека, человека, который пользуется авторитетом в обществе, регионе, муниципалитете или во всей стране и с мнением которого власть любого уровня должна считаться. И именно поэтому публичность в вашей работе является основным инструментом достижения цели, ради которой ваша деятельность осуществляется».

5.1. Характер и структура обращений в адрес Уполномоченного

Нарушения прав коренных малочисленных народов по своей структуре и характеру не претерпели изменений.

Как и в предыдущие годы, люди часто жаловались на нарушение своих социальных прав. Но количество обращений по поводу нарушений экономических прав преобладали. Из содержания доклада понятно, что двигало людьми в отстаивании своих прав.

Граждане обращались к Уполномоченному и по таким вопросам, как содействие в трудоустройстве, ходатайствовали за своих осужденных родственников, просили о помощи в оформлении различных документов. Учитывая уровень правовой грамотности обращающихся граждан, Уполномоченный положительно отзывался на их просьбы.

Увеличилось количество обращений к общественным представителям Уполномоченного. Они принимают граждан в местах компактного проживания коренных народов, консультируют, выступают их общественными защитниками в рамках закона, оказывают моральную поддержку.

5.2. Основные мероприятия с участием Уполномоченного

В течение 2012 года Уполномоченный побывал в Таймырском, Эвенкийском муниципальных районах, в Тюхтетском, Туруханском районах; общался с оленеводами, рыбаками, охотниками, жителями поселков и городов. Проблемы коренных народов обсуждались с руководителями территорий, общественными деятелями и учеными.

Также Уполномоченный регулярно участвовал в работе комитетов Законодательного Собрания, совещаниях, проводимых органами государственной власти края. Активно принимал участие в мероприятиях, проводимых Ассоциацией общественных объединений КМНС Красноярского края и других общественных организаций, созданных на территории края, осуществляющих свою деятельность в сфере защиты прав коренных малочисленных народов. Добрые, деловые отношения сложились с Все-

российской ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Большую помощь Уполномоченному оказывали общественные представители: в Таймырском муниципальном районе – С. С. Чуприн, в Эвенкийском муниципальном районе – В. А. Коптелко и В. П. Елкин. Именно они проводят первичный прием жалоб, оказывают консультирование по различным вопросам.

Важной составляющей деятельности Уполномоченного является участие в работе Экспертно-консультативного совета по делам коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ при полномочном представителе Президента РФ в Сибирском федеральном округе. Так, экспертная группа по вопросам содействия развитию общин, общественных организаций и других форм самоуправления коренных малочисленных народов (руководитель группы – С. Я. Пальчин) Экспертно-консультативного совета обобщила лучшие практики деятельности общин коренных малочисленных народов в Сибирском федеральном округе и предложила соответствующие рекомендации.

Раздел 6

Рекомендации органам государственной власти и органам местного самоуправления

Уполномоченный обращается:

- к депутатам Законодательного Собрания Красноярского края как обладателям права законодательной инициативы к Федеральному Собранию Российской Федерации с рекомендацией подготовить законодательные инициативы, устраняющие пробелы в федеральном законодательстве в части обеспечения конституционных прав коренных малочисленных народов;

- к депутатам – членам Комитета по здравоохранению и социальной политике Законодательного Собрания Красноярского края с рекомендацией:

- заслушать Министерство здравоохранения о ходе исполнения Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утверждённой распоряжением Правительства РФ от 04.02.2009 г. № 132-Р;

- обратить внимание на проблему обеспечения отдельными жилыми помещениями категории граждан, имеющих такое социально опасное заболевание, как туберкулёз;

- к депутатам – членам Комитета по делам Севера и коренных малочисленных народов Законодательного Собрания Красноярского края с рекомендацией изучить проблему обеспечения промысловиков жильём на их промысловых точках и выйти с предложениями поэтапного решения к Правительству Красноярского края;

- к Правительству Красноярского края с рекомендацией:

- включить в краевой региональный план подготовки и проведения Международного десятилетия по биоразнообразию ООН пункт об организации ТТП КМНС регионального значения;

- в развитие Закона края «О государственной поддержке северного домашнего оленеводства в Красноярском крае» рассмотреть вопрос создания краевого государственного предприятия по сохранению и развитию отрасли домашнего оленеводства на северных территориях края;

- подготовить и издать правовые акты, необходимые для государственной регистрации договоров аренды лесных земельных участков, заключенных с общинами коренных малочисленных народов, а также произвести государственную экспертизу освоения лесов, предоставленных общинам коренных малочисленных народов;

- инициировать внесение поправок в Правила рыболовства по Западно-Сибирскому рыбохозяйственному бассейну в части упрощения правил рыболовства для лиц, осуществляющих рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

- разработать и принять меры государственной поддержки языков, находящихся на грани исчезновения;

к руководству ФГУ «Енисейрыбвод» с предложением рекомендовать инспекторам, осуществляющим контроль за сохранением водных биологических ресурсов, вести дополнительные отметки о национальной принадлежности лиц, нарушивших Правила рыболовства, с их согласия;

- к руководству территориального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю с рекомендацией воссоздать отдел на территории Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района с учётом наличия штатных единиц в сельском поселении Караул и сельском поселении Хатанга;

- к руководителям муниципальных образований, на которых расположены места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, с рекомендацией создать советы представителей коренных малочисленных народов Севера;

- к органам местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района с рекомендацией:

- расширить географию ТТП КМНС или, как минимум, зарезервировать ТТП КМНС в схеме территориального планирования района до 2030 года;

- восстановить права коренных народов на доступ к охотничьим и рыбопромысловым угодьям, в первоочередном порядке предоставить им квоты на водные биологические ресурсы, а также лицензии на объекты животного мира;

- подготовить проектно-сметную документацию социальной гостиницы для оленеводов в посёлке Носок;

- к органам местного самоуправления Эвенкийского муниципального района с рекомендацией реализовать положения Устава Эвенкийского муниципального района в части обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, проживающих в районе;

- к представителям бизнеса и деловым кругам, осуществляющим свою деятельность в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, с рекомендацией активно сотрудничать с коренными народами, оказывать им содействие в их развитии, а также поощрять их программы сохранения биоразнообразия.

Заключение

Подводя итоги в очередном ежегодном докладе, Уполномоченный желает всем участникам гражданского общества большей уверенности в отстаивании своих прав. Участники гражданского общества формируют общественный заказ на те преобразования, которые, по их мнению, наиболее насущны. От их настойчивости, конструктивности, а также проработанности предложений зависит качество жизни и условия дальнейшего развития коренных малочисленных народов.

В то же время Уполномоченный призывает муниципальные и государственные органы власти быть готовыми к предметному диалогу по существу поставленных вопросов, так как от этого зависит не только резуль-

тативность деятельности Уполномоченного, но и социально-экономическое и политическое благополучие граждан. На это особенно обратил внимание Президент РФ В. В. Путин в своём выступлении на прошедшей 16 августа 2012 года встрече Президента РФ с региональными омбудсменами.

Уполномоченный с удовлетворением отмечает начавшийся конструктивный диалог с Министерством природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края и надеется, что те предложения, которые поступили в министерство от Уполномоченного и представителей общественности, будут должным образом проработаны и воплотятся в конкретные решения, нацеленные на обеспечение прав коренных народов.

В прошедшем 2012 году значительную помощь Уполномоченному оказала Счётная палата Красноярского края. Материалы, предоставленные в распоряжение Уполномоченного, дополнили картину соблюдения конституционных прав граждан из числа коренных малочисленных народов Севера Красноярского края.

Уполномоченный признателен депутатам Законодательного Собрания Красноярского края за содействие в работе, а также за значительный вклад в социально-экономическое развитие малочисленных этносов Севера: постановления по итогам ежегодных докладов Уполномоченного создают систему координат для Правительства Красноярского края и органов местного самоуправления, реально улучшают положение малочисленных народов.

В этой связи хочу поблагодарить членов Комитета по делам Севера и коренных малочисленных народов Законодательного Собрания Красноярского края и лично её председателя Анатолия Егоровича Амосова, направить слова благодарности членам Комитета по вопросам законности и защиты прав граждан, председателю комитета Юрию Николаевичу Швыткину.

Активно Уполномоченному помогали депутаты Валерий Владимирович Семёнов, Валерий Хольмович Вэнго, Всеволод Николаевич Севастьянов, Валерий Иванович Сергиенко, Людмила Васильевна Магомедова, Павел Викторович Семизоров и многие другие. И, конечно же, в деле защиты прав коренных малочисленных народов Севера определяющей является позиция Председателя Законодательного Собрания Красноярского края Александра Викторовича Усса.

Ощущается внимание к проблемам северян со стороны Правительства Красноярского края, в этом проявляется личная заслуга его председателя – Виктора Петровича Томенко.

Прошедший 2012 год запомнится северянам деловыми и плодотворными визитами на Север Губернатора Красноярского края. Его встречи с

гражданами играют важную индикативную роль. Как правило, после этих встреч появляются решения, облегчающие жизнь аборигенов в суровых условиях арктического Севера и Сибири. Пусть благодарность коренных народов будет лучшей наградой для Льва Владимировича Кузнецова.

Деятельность любого человека приобретает смысл, если есть позитивный результат, есть движение вперед, когда проглядывается будущее, причем более лучшее, чем настоящая жизнь. Тогда рождаются самые смелые идеи, появляется логика в действиях и удовлетворенность от достижения целей.

На поприще защиты прав коренных малочисленных народов ещё много работы, но уже есть позитивные результаты, есть план действий, растёт уверенность, что совместными усилиями нам удастся создать благоприятные условия для жизни одной из самых незащищённых категорий граждан – коренных малочисленных народов Севера.

Приложения

Оглавление

Введение	3
Раздел 1. Актуальная информация о коренных малочисленных народах Севера Красноярского края	7
1.1. Общий анализ социально-экономической ситуации на основе демографических данных по Таймырскому Долгано-Ненецкому муниципальному району	9
1.2. Общий анализ социально-экономической ситуации на основе демографических данных по Эвенкийскому муниципальному району	13
1.3. Общий анализ социально-экономической ситуации на основе демографических данных по Красноярскому краю за исключением Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов	15
1.4. Общий анализ демографических данных по Красноярскому краю по данным переписей населения 1989, 2002, 2010 годов	17

Раздел 2. Проблемы реализации экономических прав коренных малочисленных народов	18
2.1. Право на защиту исконной среды обитания, Традиционного образа жизни и традиционное природопользование	19
2.2. Право на труд и достойную жизнь	36
Раздел 3. Проблемы реализации социальных прав коренных малочисленных народов	39
3.1. Право на сохранение языка и образование	43
3.2. Право на наивысший достижимый уровень здоровья. Охрана здоровья	46
3.3. Право на достойное жилье	47
Раздел 4. Проблемы реализации гражданских и политических прав коренных малочисленных народов	49
4.1. Право на добросовестное консультирование с государством и совместное принятие решений	49
4.2. Право на самоопределение и самоуправление коренных малочисленных народов	50
4.3. Политические и избирательные права коренных малочисленных народов	51
Раздел 5. Деятельность Уполномоченного в 2012 году	53
5.1. Характер и структура обращений в адрес Уполномоченного	54
5.2. Основные мероприятия с участием Уполномоченного	55
Раздел 6. Рекомендации органам государственной власти и органам местного самоуправления	
Заключение	
Приложения	