

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ СЕВЕРА
И МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

О РЕАЛИЗАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА
"ОБ ОБРАЗОВАНИИ В СОСТАВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НОВОГО СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В РЕЗУЛЬТАТЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ,
ТАЙМЫРСКОГО (ДОЛГАНО-НЕНЕЦКОГО)
АВТОНОМНОГО ОКРУГА
И ЭВЕНКИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА"

Материалы выездного заседания

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

7 октября 2010 года в Красноярске Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов в соответствии с Планом основных мероприятий и мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, проводимых Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, на осеннюю сессию 2010 года провел **выездное заседание комитета на тему "О реализации Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа"**.

В заседании комитета приняли участие члены Совета Федерации, представители федеральных министерств и ведомств, органов государственной власти Красноярского края, представители Эвенкийского муниципального района, Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, руководители учреждений образования, здравоохранения, культуры, производственных компаний, общественных организаций, средств массовой информации.

Вел заседание председатель Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов А.С. Матвеев.

Члены Совета Федерации в ходе своего визита в Красноярский край посетили производственные объекты ГК "Норильский никель", городскую больницу № 1 г. Оганер, мемориальный комплекс "Норильская Голгофа", музей истории освоения и развития Норильского промышленного района, участвовали в совещании в администрации г. Норильска. Поездка по Таймырскому Долгано-Ненецкому муниципальному району началась со встречи с главой района С.В. Батуриным. Затем члены Совета Федерации побывали в оленеводческом хозяйстве, Носковской средней общеобразовательной школе-интернате, Носковском отделении Таймырской районной больницы № 3 в пос. Караул, на строительных площадках. Участники выездного заседания побывали в Таймырском колледже, краеведческом музее, провели встречи с представителями коренных малочисленных народов, администрацией и общественностью Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района.

В настоящее издание включены Решение комитета, стенограмма заседания, а также ряд других материалов.

*В подготовке материалов принимали участие работники аппарата
Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов:
А.Ю.Миронов, Н.И. Пересыпкина, В.Я. Стрельцов*

*Ответственный за выпуск **Н.И. Пересыпкина***

СОДЕРЖАНИЕ

Решение Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов по итогам выездного заседания на тему "О реализации Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа"	5
Стенограмма выездного заседания	10
Материал Правового управления Аппарата Совета Федерации	43
Обзор некоторых аспектов политического, социально-экономического и административно-территориального положения Таймыра до и после объединения. <i>Материал Ассоциации коренных малочисленных народов Таймыра</i>	47

РЕШЕНИЕ

Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов по итогам выездного заседания на тему "О реализации Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа"

Обсудив с участием представителей комитетов Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике, по бюджету, по социальной политике и здравоохранению, а также представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий и общественных организаций Красноярского края состояние и проблемы реализации Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа" (далее — федеральный конституционный закон), комитет отмечает следующее.

В соответствии с федеральным конституционным законом в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа с 1 января 2007 образован новый субъект Российской Федерации — Красноярский край. Органами государственной власти указанных субъектов Российской Федерации своевременно приняты и реализованы решения по всем предусмотренным федеральным конституционным законом правовым, организационным и финансовым вопросам, связанным с объединением.

В границах территорий Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа созданы административно-территориальные единицы с особым статусом — Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район и Эвенкийский муниципальный район. В соответствии с Уставом Красноярского края от каждого из этих муниципальных районов в Законодательное Собрание Красноярского края избирается по два депутата по двухмандатным избирательным округам.

Уставом Красноярского края гарантируется учет интересов административно-территориальных единиц с особым статусом: органы государственной власти края при решении вопросов бюджетной обеспеченности муниципальных образований, наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и других, касающихся местного самоуправления и отнесенных к ведению этих органов, должны учитывать особый статус Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов. В развитие этих положений за прошедший после создания нового субъекта Российской Федерации период принят ряд законов Красноярского края, регулирую-

щих вопросы полномочий органов местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов.

Положительным итогом образования нового субъекта Российской Федерации, по мнению комитета, стало создание единого экономического пространства имеющих долговременную совместную историю территорий. Объединение обладающих огромными природно-ресурсными запасами Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов и Красноярского края с его высокоразвитыми научно-производственной и финансовой сферами экономики привели к существенному увеличению их совместного экономического потенциала, в том числе для решения социальных проблем и выравнивания уровня социально-экономического развития территорий.

В то же время анализ положения дел, статистических показателей, экспертных оценок, обращений в федеральные органы государственной власти и средства массовой информации представителей общественных организаций Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов, проживающих в них граждан, показывает, что для достижения определенной федеральным конституционным законом цели объединения — ускорения социально-экономического развития объединяющихся территорий и повышения уровня жизни населения — предстоит решить еще немало проблем.

При принятии решений об объединении основным механизмом выхода нового субъекта Российской Федерации на качественно более высокий уровень экономического и социального развития предполагалась реализация ряда крупных инвестиционных проектов, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 12 апреля 2005 года № 412 "О мерах по социально-экономическому развитию Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа", таких как ввод в эксплуатацию Богучанской ГЭС, освоение Ванкорского месторождения, комплекс мероприятий по развитию транспортной и социальной инфраструктуры территории, и ряда других проектов, связанных прежде всего с использованием природных ресурсов.

Однако изменение экономической ситуации, мировой финансовый кризис, падение цен и спроса на сырье и энергоносители и, как следствие, снижение инвестиционной привлекательности заявленных проектов привели к тому, что планы экономического развития были реализованы лишь частично. При этом после завершения периода финансовой поддержки процесса объединения из средств федерального бюджета все затраты на сохранение достигнутого уровня социально-экономического развития дотационных территорий бывших автономных округов стали расходными обязательствами Красноярского края. В 2009 году доля безвозмездных перечислений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в общем объеме доходов бюджетов Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов составила 88,8% и 96,0% соответственно.

Несмотря на общий рост доходов населения (заработной платы, пенсий, некоторых социальных выплат и ряда других), рост объемов межбюджетных трансфертов в бюджеты Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского районов, необходимо принять меры по снижению дефицита местных бюджетов,

увеличению социальной привлекательности жизни в этих районах, сокращению оттока населения, переселению жителей из ветхого и аварийного жилья, сокращению очередей нуждающихся в улучшении жилищных условий и в предоставлении мест в детских дошкольных учреждениях.

Комитет считает, что в сложившихся условиях требуется принятие на федеральном уровне дополнительных мер по социально-экономическому развитию территорий объединенного субъекта Российской Федерации.

С целью сохранения территориальной общности каждого из двух автономных округов в составе нового субъекта Российской Федерации в процессе объединения за ними были сохранены административная целостность и исторические наименования: Таймырский Долгано-Ненецкий и Эвенкийский муниципальные районы. Однако огромные площади новых районов, транспортная разобщенность населенных пунктов ограничили доступность государственных услуг для населения.

Много вопросов при рассмотрении хода и результатов объединения субъектов Российской Федерации вызывает отсутствие законодательного определения особого статуса административно-территориальных единиц, в которые преобразуются бывшие автономные округа. В соответствии с федеральным конституционным законом и аналогичными нормами федеральных конституционных законов об объединении других субъектов Российской Федерации особый статус соответствующих административно-территориальных единиц должен быть установлен федеральным законом, уставом и законами нового субъекта Российской Федерации. Однако на федеральном уровне это требование не выполнено, не определено, как особый статус административно-территориальной единицы должен соотноситься с положениями федерального законодательства об органах государственной власти субъектов Российской Федерации и о местном самоуправлении.

Комитет считает, что в федеральном законодательстве должны быть установлены общие положения, касающиеся статуса административно-территориальной единицы с особым статусом, в том числе с учетом уже имеющегося опыта объединения субъектов Российской Федерации, а в законодательстве субъекта Российской Федерации эти положения должны быть конкретизированы, исходя из региональных особенностей.

В процессе подготовки к объединению основные предложения по реализации особого статуса Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа в составе нового субъекта Российской Федерации были определены в постановлении Законодательного Собрания Красноярского края от 24 марта 2005 года № 14-3207П, меморандуме, подписанном губернаторами трех объединяющихся территорий 8 апреля 2005 года, постановлении Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа от 11 апреля 2006 года № 05-0514 П. Однако не все эти предложения реализованы.

Законами Красноярского края органам местного самоуправления Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского муниципальных районов переданы государственные полномочия по обеспечению предоставления гарантий прав коренных малочисленных народов Севера, но они решают в основном вопросы

обеспечения мер социальной поддержки. Отсутствие законодательного определения особого статуса образованных муниципальных районов не позволяет в полной мере реализовать права коренных малочисленных народов Севера.

Дополнительные сложности вызывает отсутствие в федеральной нормативно-правовой базе или недостаточность имеющихся механизмов реализации ряда положений федеральных законов, регулирующих вопросы традиционного природопользования коренных народов в части обеспечения приоритетного доступа к объектам животного мира, охотничьим угодьям, рыбопромысловым участкам, а также вопросы состояния исконной среды обитания, деятельности промышленных компаний в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов и т.п.

С учетом состоявшегося обсуждения Комитет решил:

1. Отметить в целом позитивную работу органов государственной власти и органов местного самоуправления Красноярского края по реализации Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа".

2. Рекомендовать Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации:

разработать и принять федеральный закон, определяющий статус административно-территориальных единиц с особым статусом, образующихся при объединении субъектов Российской Федерации в границах автономных округов;

внести изменения в Федеральный конституционный закон "О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации", учитывающие реальную практику и проблемы, выявленные в процессе прошедших объединений субъектов Российской Федерации;

внести необходимые изменения в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и другие законодательные акты, направленные на обеспечение гарантий прав государственных и муниципальных служащих объединяющихся территорий;

ускорить разработку и принятие федерального закона "О государственной поддержке северного оленеводства";

внести изменения в федеральные законы "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", в Лесной кодекс Российской Федерации в части обеспечения приоритетного доступа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, их общин и иных объединений к охотничьим угодьям, охотничьим животным, водным биологическим ресурсам и рыбопромысловым участкам, лесным ресурсам в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов;

подготовить и принять нормативные правовые акты, направленные на расширение прав субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в регулировании федеральных, региональных и местных налогов;

подготовить и принять поправки в статью 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающие передачу в бюджеты субъектов Российской Федерации норматива отчислений от налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) в размере 10 процентов;

3. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

принять необходимые меры по выполнению в полном объеме Указа Президента Российской Федерации от 12 апреля 2005 года № 412 "О мерах по социально-экономическому развитию Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа";

рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер, в том числе мер финансовой поддержки, направленных на социально-экономическое развитие административно-территориальных единиц с особым статусом Красноярского края, повышение уровня жизни проживающего на их территориях населения;

принять необходимые меры для гарантированного обеспечения граждан, проживающих на территории Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов, государственными услугами, предоставляемыми территориальными подразделениями федеральных органов власти, в том числе правоохранительной системы, судебной системы, прокуратуры, военных комиссариатов, налоговых органов;

разработать совместно с органами государственной власти Красноярского края долгосрочные программы развития северных территорий края в соответствии с положениями Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, а также другими нормативными документами по развитию Арктической зоны Российской Федерации;

создать систему постоянного мониторинга состояния дел в новых субъектах Российской Федерации, образованных в результате объединения субъектов Российской Федерации, с целью выработки предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы процессов объединения и оказанию поддержки, необходимой для успешной реализации целей объединения субъектов Российской Федерации;

разработать систему мер финансовой поддержки новых субъектов Российской Федерации, образованных в результате объединения субъектов Российской Федерации;

принять меры по совершенствованию системы региональной и муниципальной статистики, позволяющие объективно и полно отслеживать динамику социально-экономических и финансовых показателей территорий;

создать необходимую нормативно-правовую и методическую базу для создания и реализации программ кластерного развития в регионах;

рассмотреть вопрос о включении строительства и модернизации объектов социальной инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства административно-территориальных единиц с особым статусом в федеральные целевые программы;

изыскать возможность оказания финансовой поддержки Красноярскому краю для строительства интерната для детей коренных национальностей из семей, ведущих кочевой образ жизни, на 250 мест в пос. Носок Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района;

4. Рекомендовать органам государственной власти и органам местного самоуправления Красноярского края:

рассмотреть вопрос о внесении изменений в систему управления административно-территориальных единиц с особым статусом — Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и Эвенкийского муниципального района, направленных на обеспечение гарантированной доступности для населения отдаленных территорий всего спектра муниципальных и государственных услуг;

развивать государственно-частное партнерство для развития социальной сферы, в том числе создания и модернизации действующих инфраструктурных объектов;

обеспечить осуществление в полном объеме государственных полномочий по организации и обеспечению защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, развитию традиционных отраслей хозяйствования на территории Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов;

в целях обеспечения гарантий прав коренных малочисленных народов рассмотреть вопрос о создании при органах исполнительной власти Красноярского края Совета представителей коренных малочисленных народов Севера;

5. Комитет изучит все предложения, поступившие в ходе подготовки и проведения выездного заседания комитета, а также в ходе поездки членов комитета в Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район, и о решении по каждому из предложений проинформирует авторов.

Председатель Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов

А.С. Матвеев

СТЕНОГРАММА
выездного заседания Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов на тему
"О реализации Федерального конституционного закона
"Об образовании в составе Российской Федерации
нового субъекта Российской Федерации
в результате объединения Красноярского края,
Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа
и Эвенкийского автономного округа"
(г. Красноярск)

7 октября 2010 года

Э.Ш. Акбулатов, председатель правительства Красноярского края.

Добрый день, уважаемые коллеги, наши уважаемые гости, Александр Сафронович! Мы сегодня беседуем в таком расширенном составе в связи с проведением в Красноярском крае выездного заседания Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов. Это для нас очень важное и ответственное мероприятие. Хотел бы поблагодарить наших гостей за такое внимание к проблемам Севера. Безусловно, вопросы развития северных территорий Российской Федерации, в том числе северных территорий Красноярского края, очень важные, они связаны с решением больших серьезных проблем, от этого во многом зависит будущее развитие нашего государства. Неслучайно сегодня много внимания уделяется развитию Севера, освоению его природных богатств. Но при этом существуют темы, связанные с бытом и условиями жизни коренных малочисленных народов, с вопросами экологии, защиты окружающей среды, которая особенно ранима на Севере.

Сегодня на встрече губернатор Лев Владимирович Кузнецов уже обозначил задачи, которые решает край в рамках освоения северных территорий, упомянул о социальных программах, в том числе обсуждаемых на нынешней сессии Законодательного Собрания, которые направлены в первую очередь на решение проблем людей, живущих на этих территориях, будь то коренное население или люди, приехавшие туда в рамках реализации крупных проектов прошлых лет либо сегодняшних крупных инвестиционных проектов.

Хотел бы отметить, что решению проблем северных территорий в первую очередь был посвящен процесс объединения Красноярского края, Таймыра и Эвенкии, который успешно завершен несколько лет назад. Объединение регионов реализовывалось в рамках специально принятого конституционного закона, а также в рамках указа Президента, подписанного в 2005 году. Речь идет о мероприятиях, которые должны были способствовать и способствуют социально-экономическому развитию объединенного субъекта Федерации. Суть этих мероприятий — реализация ряда крупнейших для России инвестиционных про-

ектов, а также социальных программ. О чем идет речь? В указе Президента были упомянуты следующие крупные инвестиционные проекты.

Это освоение Ванкорского нефтяного месторождения, реализация проекта комплексного освоения Нижнего Приангарья, проекта, связанного с развитием авиационной отрасли (реконструкция взлетно-посадочной полосы аэропорта "Красноярск"), строительство ряда инфраструктурных объектов. В первую очередь это строительство "глубокого обхода" города Красноярска, участка автомобильной дороги, связывающей восток нашей страны с западной ее частью. Это также серьезная программа, связанная с переселением людей, как правило, пенсионного возраста, которые не могут самостоятельно выехать с Севера, в рамках социальных гарантий, которые прописаны 125-м федеральным законом.

Как же на сегодняшний день выглядит ситуация с реализацией этих задач? Комплексное социально-экономическое развитие Красноярского края связано, с одной стороны, с наращиванием налогового экономического потенциала объединенного региона, а с другой стороны, с решением важнейших социальных задач. Ванкорское месторождение запущено в эксплуатацию, в этом году предполагается добыть более 12 млн. тонн нефти. На будущий год и в ближайшей перспективе объемы добычи нефти на данном месторождении должны превысить 20 млн. тонн. Развивается процесс освоения соседних с Ванкорским месторождений. Эти проекты осуществляются компанией "Роснефть" и другими компаниями, которые имеют соответствующие лицензионные участки. Это, безусловно, благо, это развитие нового для Красноярского края сектора экономики, который позволит обеспечить устойчивое развитие края.

Конечно, при этом должны быть соблюдены нормативы, касающиеся условий проживания коренных малочисленных народов, экологии и так далее. Все это в рамках данного проекта реализуется.

Второй проект — комплексное освоение Нижнего Приангарья. Сроки этого проекта несколько откорректированы, тем не менее в будущем году первый этап данного проекта завершается, вводятся первые агрегаты Богучанской ГЭС.

К 2013 году должно быть завершено строительство алюминиевого завода, лесоперерабатывающего комплекса. Так что этот проект тоже, с учетом влияния кризисных явлений, реализуется при активной поддержке государства и финансирования за счет средств в том числе Инвестиционного фонда Российской Федерации.

Надо сказать, что следующие этапы данного проекта связаны с освоением юга Эвенкии. Импульсом к дальнейшему развитию Эвенкии должно стать освоение нефтяных и газовых месторождений, сосредоточенных главным образом в Юрубчено-Тохомской зоне. Ориентировочно до 2020 года эти проекты должны быть реализованы, и будет обеспечено комплексное развитие данных территорий.

Что касается других мероприятий, которые были прописаны в Указе Президента Российской Федерации № 412, то практически все они осуществлены, за исключением переселения граждан с северных территорий. Тут обязательства Российской Федерации в полном объеме не исполнены. Но в рамках последнего визита Председателя Правительства России в Норильск соответствующие решения были приняты, и мы рассчитываем, что в течение ближайших двух лет процесс будет активно развиваться.

Я не случайно упоминал об Указе Президента Российской Федерации № 412. В нем была заложена определенная логика. Суть ее заключалась в объединении ради того, чтобы сконцентрировать усилия на главном, создать новую экономику, увеличить налоговый потенциал и таким образом дать импульс развитию объединенного крупного субъекта Федерации.

Очень важно в процессе решения стоящих перед краем задач обратить внимание на социальные проекты, а для этого нужен ресурс, который необходимо сконцентрировать либо на уровне края, либо на уровне Федерации, но целевым образом направить на решение данных задач.

Правительство Красноярского края отчетливо осознает свою ответственность за решение данных задач, поскольку мы исходим из того, что вопросы, которые будут обсуждаться, это вопросы единой государственной политики.

Мы понимаем, что необходимо активное вовлечение края в эти процессы, и мы готовы участвовать в них. В рамках реализации тех программ, которые осуществляются в крае, мы должны делать все для того, чтобы повысить эффективность использования бюджетных средств, направляемых на цели, связанные с обеспечением социальных гарантий для людей, проживающих на северных территориях.

Мы готовы также активно участвовать в реализации тех решений, которые будут приняты по итогам заседания.

А.С. Матвеев, председатель Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов.

Спасибо, Эдхам Шукриевич.

Приятное пребывание в Красноярском крае у нас началось три дня назад на Таймыре. Мы благодарны Сергею Владимировичу Батурину за организацию встреч и поездок на Таймыре, за предоставленную возможность побывать в отдаленном поселке, посмотреть объекты социальной сферы. В Норильске мы ознакомились не только с производственными объектами, но и с объектами социальной инфраструктуры. И я еще раз хочу высказать Сергею Владимировичу нашу искреннюю признательность и благодарность.

Хотел бы от себя лично и от имени моих коллег, членов Совета Федерации, приветствовать всех присутствующих, поблагодарить за возможность провести выездное заседание комитета в Красноярском крае, за ту помощь, которую оказали работники аппаратов губернатора и Законодательного Собрания, чтобы мы могли здесь комплексно рассмотреть вопросы, внесенные в повестку нашего заседания.

Сегодня мы проводим выездное заседание Комитета по делам Севера и малочисленных народов на тему "О реализации Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа".

Должен отметить, что фактически в нашей работе участвуют представители четырех комитетов Совета Федерации. Представлю своих коллег.

Это первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по делам Севера Николай Питиримович Львов, представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти Архангельской области.

Виктор Алексеевич Лопатников, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, представляет в Совете Федерации исполнительный орган государственной власти Республики Алтай.

Также в работе выездного заседания Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов принимают участие первый заместитель председателя Комитета по делам Федерации и региональной политике Валерий Тотразович Кадохов, заместитель председателя Комитета по бюджету Вячеслав Александрович Новиков, член Комитета Совета Федерации по социальной политике и здравоохранению Вера Егоровна Оськина.

Таким образом, мы здесь можем комплексно рассмотреть все проблемы. Кроме того, мы, члены Совета Федерации, как правило, являемся еще членами как минимум двух комиссий Совета Федерации. Поэтому мы представляем в Красноярском крае срез сенаторского корпуса.

Наш комитет неслучайно обратился к обсуждаемому вопросу. Как вы знаете, за последние годы произошло пять объединений субъектов Российской Федерации. И во всех случаях объединение коснулось территорий, полностью или частично отнесенных к районам Крайнего Севера. Поэтому мы в нашем комитете, занимающемся вопросами Севера, постоянно отслеживаем происходящие процессы объединения регионов и в целом знаем ситуацию, в том числе и проблемные вопросы. Их тоже немало.

Целенаправленно вопросами, связанными с объединением регионов, занимаются члены профильного комитета. Я уже представил вам Валерия Тотразовича Кадохова. Много идет обращений различных организаций, групп и отдельных граждан, в которых высказывается недовольство решением ряда вопросов, связанных с объединением субъектов Российской Федерации.

Больше всего таких обращений идет из Камчатского края. Там положение очень острое, поскольку объединились два практически депрессивных региона. На втором месте по обращениям — Красноярский край. Поэтому участие в сегодняшнем заседании сенаторов и от вашего края весьма полезно, и мы на встрече с губернатором эту проблему также затронули.

Исходя из этого нам представляется, что настало время вместе с региональными коллегами обсудить складывающуюся практику объединения субъектов Российской Федерации и первые ее результаты.

Цель нашего заседания — на основе анализа имеющихся материалов, изучения положения дел и сегодняшнего обсуждения попытаться выработать предложения по совершенствованию федерального законодательства в вопросах, связанных с объединением регионов.

Также предполагается выработать предложения для федеральных органов исполнительной власти. Полагаю, мы сможем порекомендовать что-то полезное нашим коллегам из органов государственной власти и органов местного самоуправления Красноярского края. Ведь, как говорится, со стороны виднее.

Речь, конечно же, не идет о формальном выполнении положений указанного федерального конституционного закона. Они, безусловно, выполнены, и мы это констатируем. Речь должна идти о том, что это дало, каков получился результат. Ведь цель объединения субъектов Российской Федерации согласно закону —

ускорение социально-экономического развития объединяющихся территорий и повышение уровня жизни населения.

Для изучения положения дел мы побывали в Таймырском муниципальном районе и в Норильске. За эти дни проведено много встреч в трудовых коллективах, в поселках оленеводов, побывали мы у рыбаков, встречались с коренными малочисленными народами, с руководителями муниципального района, общественностью. Мы получили массу впечатлений и очень много тем для размышлений о нашей дальнейшей работе.

Безусловно, положительным итогом объединения стало создание единого экономического пространства территорий, которые имеют долговременную совместную историю. Объединение обладающих огромными природными ресурсами Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов и Красноярского края с его высокоразвитой научно-производственной, образовательной и финансовой сферами привело к существенному увеличению их совместного экономического потенциала, в том числе и средств для решения социальных проблем и выравнивания уровней социально-экономического развития территорий.

Известно, что локомотивом вывода объединенного региона на качественно более высокий уровень экономического и социального развития должна была стать реализация крупнейших инвестиционных проектов, о которых рассказал Эдхам Шукриевич Акбулатов. Рывка не произошло по известным позициям, и это тоже было озвучено.

Анализ даже той скудной муниципальной статистики, которая есть, показывает, что по целому ряду социальных показателей уровень жизни в новых муниципальных районах заметно не повысился. Поэтому давайте посмотрим, может быть, в этом случае надо говорить о необходимости дополнительной федеральной поддержки нового субъекта Российской Федерации. Может быть, надо продлить тот период, когда край получал дополнительную финансовую помощь из федерального бюджета.

Если будут обоснованные предложения по этим вопросам, комитет готов их поддержать. Со Львом Владимировичем Кузнецовым мы обсуждали эти проблемы в плане пошлин от добываемой на Ванкорском месторождении нефти. Поэтому здесь есть точки соприкосновения, и мы с моими коллегами-сенаторами могли бы взять на себя смелость лоббировать этот процесс, могли бы попытаться оказать поддержку в этом вопросе, поскольку это касается не только Красноярского края. Это касается и союзных субъектов Федерации, это и Иркутская область, и Республика Саха (Якутия), которую ваш покорный слуга представляет в Совете Федерации.

Много вопросов при рассмотрении хода и результатов объединения субъектов Российской Федерации вызывает отсутствие законодательного определения особого статуса административно-территориальных единиц, в которые преобразуются бывшие автономные округа. Особенно много обращений и даже проектов федеральных законов по этой проблеме приходит от представителей и общественных организаций коренных малочисленных народов, проживающих

в бывших автономных округах. В течение тех трех дней, которые мы пробыли на Таймыре, эта проблема поднималась буквально везде.

В соответствии с указанным федеральным конституционным законом и аналогичными федеральными конституционными законами об объединении других субъектов Федерации статус административно-территориальных единиц с особым статусом должен быть установлен федеральным законом, уставом и законом нового субъекта Российской Федерации. Однако на федеральном уровне это требование не выполнено, не определено, как особый статус административно-территориальной единицы должен соотноситься с положениями федерального законодательства об органах государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Надо сказать, что в новых объединившихся регионах вопросы особого статуса решены по-разному, но везде есть нарекания по этому поводу. Вот в Красноярском крае в процессе объединения были упразднены существовавшие в автономных округах муниципальные районы, каждый из автономных округов преобразован в один муниципальный район. И с учетом огромных территорий вновь образованных муниципальных образований, транспортной разобщенности населенных пунктов такое решение негативно сказалось на доступности для населения муниципальных и государственных услуг.

Вот у товарища Батурина самый выдающийся по территории муниципальный район, у него от Дудинки до Хатанги около тысячи верст. В плане муниципального управления это крайне сложно.

В то же время, если оставить деление территорий бывших автономий на муниципальные районы, не было бы тогда единой легитимной с точки зрения законодательства структуры, которая могла бы наделяться особым статусом.

Уверен, что в процессе нашей работы будет названо еще немало проблем. У меня только одна просьба. Говоря о проблемах, давайте будем вносить и предложения по их решению, которые войдут в наш итоговый документ.

Теперь надо договориться о регламенте нашей работы. Думаю, сделаем, как обычно: выступления — до 5—7 минут. И убедительная просьба: не надо рвать рубаху на груди, не надо рыдать, не надо говорить, что все плохо. Не все плохо, что мы видели. Да, есть вопросы. Но отсутствие нерешенных вопросов не дает возможности развиваться, это диалектика развития. Пока есть над чем работать, человек работает. Когда не над чем работать, он прекращает двигаться вперед, развиваться.

Но очень важно, чтобы эти предложения были конструктивными, вносились не ради того, чтобы себя показать. Мы все представляем северные регионы и на Севере проработали не один десяток лет, ситуацию хорошо знаем.

Нам принципиально важно было приехать на Таймыр, посмотреть в глаза тем людям, которые кочуют по тундре, которые добывают полезные ископаемые, необходимые для развития всей России, и понять, каким образом федеральная власть, прежде всего законодательная, могла бы нам более эффективно оказать помощь и поддержку в деле социального развития этих территорий.

На Таймыре пять этносов, из них два этноса — самые малочисленные среди этносов Российской Федерации. И мы должны оказать им максимальную по-

мощь, обеспечить создание товарного производства у этих этносов, вот в чем состоит проблема.

Я вчера говорил на совещании в Дудинке, как организовать товарное производство. Товарное производство на Севере — это и оленеводство, и народные промыслы, и рыбная ловля. Вы помните, что в "Капитале" Маркса написано: "Деньги — товар — деньги". По определению товарности на этих территориях мы обеспечить не сможем.

И роль государства заключается в том, чтобы создать возможности, при которых то, что производят на Севере, стало бы товаром. Канада проблему товарности решает весьма своеобразно. Государство дает государственный заказ на все поделки, которые производят северные народы Канады — инуиты (эскимосы). Оно закупает их по определенной цене — во всяком случае, не ниже себестоимости, вывозит в крупные города — Оттаву или Торонто. И там на подобных нашему собраниях дарят эти поделки. А поскольку различные форумы проходят непрерывно, то таким образом пропагандируется то, что делает этнос.

На Таймыре мы видели прекрасные работы, выполненные бисером, — например, полярная сова, вытканная бисером на коврике. И такие ценные подарки можно подарить представителям научной или какой-то иной элиты.

Ямало-Ненецкий округ решил проблему создания товарности при производстве оленины. Там есть вопросы, но в то же время они решили вопрос логистики, вывоза мяса, и оленина у них стала товаром.

У нас в Республике Саха (Якутия) в некоторых отдаленных районах также есть неплохие примеры. В Анабарском районе, компания забирает рыбу у рыбаков по определенной цене и транспортные затраты включает в издержки своего производства.

И вот нам следует подумать над тем, чтобы этот процесс двигать вперед.

Здесь у нас присутствуют представители Минрегиона, присутствует вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, который лоббирует решение проблем коренных малочисленных народов. Эффективно или неэффективно, это уже другой вопрос. То есть мы имеем возможность в режиме прямого диалога в рамках заседания комитета рассмотреть и принять согласованные, взвешенные и, самое главное, нужные решения, которые в последующем будут направлены в федеральные органы власти и управления. Наши предложения будут направляться в органы власти и управления территорий. И каждая территория может посмотреть, какие элементы хорошо отработаны в Красноярском крае, в каком направлении двигаться.

А теперь хочу предоставить слово Михаилу Викторовичу Бершадскому, первому заместителю министра экономики и регионального развития Красноярского края.

М.В. Бершадский. Постараюсь очень коротко представить нашу оценку итогов объединения Красноярского края в экономическом плане.

Исторически, начиная с момента образования в 1934 году Красноярского края, этот регион с вошедшими в его состав Таймырским и Эвенкийским округами развивался как единое целое в общем социально-экономическом про-

странстве. Разделение территории в 1993 году, на наш взгляд, привело к тому, что сложилась достаточно серьезная дифференциация законодательства и усугубилась социальная дифференциация.

В момент объединения суммарное промышленное производство двух субъектов Федерации — Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов — составляло около 0,25 процента промышленного производства Красноярского края. Это та платформа, с которой мы стартовали. Собственно, логика Указа Президента России № 412 на это и была направлена. Так сложилось, что наиболее эффективные точки роста находятся в приграничных территориях, это юг Эвенкии, юг Таймыра, север края. Вот за счет развития этих объектов планировалось и планируется дальше (в этом смысле стратегическое направление развития не поменялось) развивать единый субъект Федерации.

Что можно отметить сегодня? В целом инвестиционная привлекательность объединенного субъекта Федерации существенно увеличилась, и объем инвестиций на территории региона за годы после объединения вырос, несмотря на то, что на эти годы пришелся и кризисный период.

Остановлюсь на реализации проектов на территории края, поскольку зачастую звучат вопросы, в какой мере это влияет на бывшие субъекты Федерации. Крупнейший проект, который реализуется на территории объединенного края, это проект развития Нижнего Приангарья, включающий строительство трех объектов: Богучанской ГЭС, алюминиевого завода и лесоперерабатывающего комплекса. И целый комплекс объектов инфраструктуры, их обеспечивающих: автомобильная дорога, железная дорога, мостовой переход через реку Ангара, схема выдачи мощности.

В чем идеология этого проекта для будущего развития, для объединенного субъекта Федерации? Помимо своей прямой функции это увеличение промышленного производства, производства алюминия, объемов переработки леса, рост в энергетике. С точки зрения объединенного субъекта это спрос на древесину юга Эвенкии, это первый шаг в развитии инфраструктуры, это выход в южную Эвенкию, которая сегодня, по большому счету, недоступна. То есть развитие Нижнего Приангарья — это первый шаг к югу Эвенкии. И когда речь идет о Юрубчено-Тахомской зоне, то и мы сами, и компании, которые планируют там работу, уже исходят из предпосылок, которые созданы этим проектом. Это выходы на правобережье Ангары, это новые дороги, это мощная энергетика, это развитие транспортного узла в районе Карабулы.

Реализация проекта идет не без проблем. К сожалению, период его реализации пришелся на кризисные годы, и вообще на территории Российской Федерации проекты такого масштаба в постсоветское время не реализовывались, поэтому мы набираем опыт реализации проектов такого масштаба потом и кровью, и это неизбежно.

Тем не менее в 2011 году планируется пуск агрегатов Богучанской ГЭС. Осуществление проекта идет по графику. Переселена большая часть людей из зоны затопления, по плану ведется строительство объектов инфраструктуры.

Подчеркиваю, что этот проект станет заделом при любом развитии событий. По нему уже многое сделано для того, чтобы юг Эвенкии имел иной потенциал

для развития как с точки зрения нефтегазового комплекса юга Эвенкии, так и с точки зрения лесопереработки, потому что потребители южноэвенкийского леса, инфраструктура доступа к нему формируются фактически сегодня в Нижнем Приангарье.

Другой масштабный проект — это развитие Ванкорского месторождения. Проект для последних лет беспрецедентный. Общий объем инвестиций в проект оценивается в 500 млрд. рублей. Уже вложенные инвестиции составляют более 240 миллиардов, в текущем году плановый объем — более 100 миллиардов.

Этот проект поддержан как Правительством России — в плане установления льготного режима, так и правительством края. Красноярский край предоставил существенные налоговые льготы компании "Роснефть", разрабатывающей месторождение. Объем преференций, представленных только Красноярским краем, составляет порядка 18 млрд. рублей, то есть в принципе это значимый ресурс для развития проекта.

Проект реализуется по графику. В 2009 году уже начата добыча нефти. В этом году месторождение выйдет на плановый объем 12 млн. тонн и далее будет наращивать объемы добычи.

Наиболее значимый эффект, если говорить сейчас именно об объединенном субъекте, это создание новой отрасли, появление новых профессий, опыт освоения новых месторождений.

В осуществлении проекта освоения Ванкорского месторождения мы видим большую перспективу. Год назад во время посещения Председателем Правительства Российской Федерации Ванкорского месторождения началось формирование программы развития Ямала и севера Красноярского края, которая предусматривает долгосрочное развитие всей Большехетской группы месторождений, в том числе и месторождений Таймыра.

Мало того, освоение правобережной части Большехетского месторождения, видимо, будет связано с достаточно мощным развитием инфраструктуры уже на территории Таймыра.

Но самый главный результат проекта — это создание новой отрасли, нового направления в работе края.

Кроме этих двух крупнейших проектов на территории края сегодня реализуются 7 инвестиционных проектов в лесном комплексе, зарегистрированных как приоритетные проекты в области лесного хозяйства Министерством промышленности и торговли России. И в этом мы тоже видим большой потенциал развития, прежде всего юга Эвенкии.

Это перспективные сырьевые базы, это перспективная деятельность в этом направлении.

Создание таких новых отраслей, повышение технологического уровня в лесном комплексе, развитие нефтегазового комплекса, металлургии, безусловно, порождает спрос на кадры. В этом смысле значимым подспорьем для развития объединенного субъекта Федерации нам представляется проект развития Сибирского федерального университета при поддержке Российской Федерации. Компанией "Роснефть" в этом году открыт Институт нефти и газа, который

будет готовить кадры для нефтегазовой отрасли. Мы больше всего хотели бы, чтобы эти кадры были в Красноярске.

Хочу констатировать, что инфраструктурные проекты, упомянутые в указе № 412, реализованы в полном объеме, реконструирована взлетная полоса в Красноярске, реконструирована взлетная полоса в Хатанге, построены дороги, о которых говорилось в указе Президента.

Достаточно сложным вопросом для северных территорий, включая Таймыр и Эвенкию, является переселение из районов Крайнего Севера, вообще весь процесс оптимизации численности. В рамках указа № 412 предусматривалось полное переселение первой и второй очереди в соответствии с федеральным законом № 125. На момент издания указа очередь составляла около 7 тысяч человек, и сама реализация указа на самом деле существенно ускорила переселение из районов Крайнего Севера. Была переселена 1821 семья, в том числе из Таймырского и Эвенкийского районов.

Тем не менее мы считаем, что эта работа далека от завершения. Это было констатировано в ходе визита Председателя Правительства Российской Федерации в Красноярский край, даны поручения Правительству Российской Федерации о дофинансировании мероприятий указа № 412 и создании специальной программы, касающейся городов Норильска и Дудинки, по ускорению переселения из районов Крайнего Севера. В рамках новой программы предполагается переселить за 10 лет порядка 11 тысяч семей.

Считаем, что этот комплекс мер существенно ускорит переселение и позволит оздоровить ситуацию в части как социального состава, так и положения с ветхим жильем в ряде районов. Безусловно, это не решает вопрос для всех территорий, но в городских поселениях это значительное подспорье.

Если говорить о крае в целом после объединения, то, несмотря на кризис, край существенно продвинулся в экономическом развитии. Региональный продукт за три года, включая кризисный 2009 год, увеличился более чем на 5 процентов, на 3 процента вырос объем промпроизводства. Эти не очень большие цифры объясняются тем, что в 2009 году мы все — и Российская Федерация в целом, и Красноярский край — имели спад производства.

Отрадно то, что сегодня промышленное производство в бывших автономных округах развивается быстрее, чем в крае в целом. За период с 2006 по 2009 год объем промышленного производства в Таймырском муниципальном районе увеличился более чем в 2 раза, в Эвенкии — примерно в 2,5 раза. Доля этих районов в общем объеме промышленного производства в крае за три года увеличилась с 0,6 до 1 процента. Это, конечно, не тот уровень, которого нам хотелось бы достигнуть, но мы видим начало процесса, связанного с созданием новых отраслей на этих территориях. Это развитие добычи газа в Эвенкии, на Таймыре, что обеспечило рост объема промышленного производства. Отмечен существенный рост объемов геолого-разведочных работ на территории Эвенкии — по Юрубченской группе месторождений, по газовым месторождениям Эвенкии.

Эти показатели роста промышленного производства отразились на объеме строительства и росте инвестиций. В целом в крае объем инвестиций существ-

венно вырос за последние годы, даже в кризисном году объем инвестиций вырос на 17 процентов — естественно, благодаря крупнейшим реализуемым проектам. Объем инвестиций на территории двух присоединенных районов составил 3 процента от инвестиций по краю, это чуть выше среднего показателя.

Такое повышение активности отразилось и на ситуации с занятостью населения в этих территориях. Уровень безработицы за три прошедших года в Таймырском муниципальном районе снизился с 6 до 3,6 процента, в Эвенкии — с 6 до 4,6 процента.

Мы далеки от идеализации ситуации в этих районах, но я хотел бы отметить наличие позитива в том, что движение началось. Причем это движение происходило на фоне, в общем-то, кризисных лет.

За этот же период среднедушевые доходы населения выросли более чем на 20 процентов — в частности, выросла реальная заработная плата. В целом по краю динамика составила около 22 процентов, сопоставимые цифры в Таймырском и Эвенкийском районах. Это при том, что базовый уровень был довольно высоким.

Если говорить о социально-экономическом развитии в целом, то хотелось бы отметить достаточно высокую обеспеченность социальными объектами в Таймырском и Эвенкийском районах. Мы опять же далеки от идеализации этой ситуации. Вообще высокая обеспеченность социальными объектами характерна для территорий с низкой плотностью населения, и здесь проблемой является скорее качество этих объектов. Но мы занимаемся этим уже на протяжении ряда лет, и в этом направлении предстоит сделать еще очень много.

За эти три года в Таймырском районе удалось ввести в строй целый ряд объектов. Общий объем инвестиций в бюджетное строительство составил более 1 млрд. рублей. В Эвенкийском районе также построен ряд объектов, сумма инвестиций чуть ниже, порядка 440 млн. рублей. Но ситуация остается довольно сложной, и сегодня мы ограничены только возможностями консолидированного бюджета. Мы осознаем, что предстоит сделать еще очень много.

Отрадным фактом является то, что Таймыр и Эвенкия за три последних года в значительной степени интегрировались в те процессы программного развития края, которые сложились в крае. Характеристикой такого движения является участие Таймыра и Эвенкии в целевых программах края. Таким образом, объединение произошло не только на словах, но и в реальной ежедневной работе органов власти всех трех территорий.

Благодаря федеральной поддержке и общему состоянию бюджета края бюджетная обеспеченность этих территорий за три года увеличилась — на Таймыре чуть более чем на 20 процентов, в Эвенкии — примерно на 10 процентов.

Конечно, мы не считаем ситуацию оптимальной, но на сегодня мы в своих действиях ограничены возможностями консолидированного бюджета.

Я хотел бы отметить те направления работы, которые, на наш взгляд, будут ключевыми в предстоящий период.

Безусловно, радикально ситуация может измениться только в случае реализации крупных проектов на этих территориях. Это развитие Ванкора и Большехетской группы месторождений, освоение Юрубчена, нефтегазовых и газовых

месторождений на юге Эвенкии. Без создания объемных, масштабных производств, обеспечивающих занятость населения, без налогов, поступающих от этих объектов, ситуация будет оставаться не той, которую хотелось бы видеть.

В отношении социального развития территорий, развития инфраструктуры наиболее приоритетные темы — это модернизация коммунального хозяйства и жилищной сферы районов. Мы предпринимаем определенные шаги даже при сложном положении с бюджетом. Крупные, новые по своим характеристикам объекты Таймыра и Эвенкии (в частности, ТЭЦ в Хатанге, ТЭЦ в Туре и в Ванаваре) заявлены краем сегодня на кредитование во "Внешэкономбанк" в составе комплексного проекта модернизации. Мы отдаем этим проектам приоритет. Они позволят снизить текущую нагрузку на бюджет, расходы на генерацию электроэнергии, на тепло. Это будут станции нового поколения. Думаю, это будет крупным шагом, но в полной мере это не решит все проблемы модернизации коммунального хозяйства.

Большой проблемой остается модернизация жилищной инфраструктуры. По городским территориям, в частности по Дудинке, создается некая возможность для маневра в результате ускоренного переселения людей с севера на юг. Но это не радикальное решение проблемы, нам еще предстоит осваивать и технологическую, и финансовую тему ремонта и обновления жилого фонда на этих территориях.

Таким образом, та логика, которая закладывалась в объединение регионов и была заложена в указе о поддержке объединения, себя оправдывает. Темпы развития этого процесса диктует сама жизнь. Подобного опыта к началу этого процесса никто не имел, и хорошо, что движение началось. Должен констатировать, что оно фиксируется сейчас объективно. Задач на этом направлении много, но, как тут уже сказали, жизни без задач не бывает.

А.С. Матвеев. Спасибо, Михаил Викторович.

Слово — заместителю председателя комитета по делам Севера и малочисленных народов Законодательного Собрания Красноярского края Людмиле Васильевне Магомедовой.

Л.В. Магомедова. Прошло три с половиной года с момента образования единого Красноярского края, пришло время подвести промежуточные итоги, проанализировать, что сделано и что предстоит сделать. Однако подобный анализ не будет объективным, если мы не учтем последствия ошибок прошлых лет. Ведь ни для кого не секрет, что прошедшие до объединения 15 лет стали для северян периодом выживания. Многие предприятия, лишившись государственной поддержки, разорились, социальная сфера финансировалась по остаточному принципу, строительство жилья было приостановлено, росла инфляция.

Следует отметить, что с начала 2000-х годов из бюджета Красноярского края Таймыру и Эвенкии на нужды социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства, на осуществление соцподдержки граждан стало выделяться больше средств, но их хватало лишь на латание дыр, а о возможности комплексно решать накопившиеся за десятилетия проблемы не было и речи. Более того, в 2004 году был принят 122-й закон, который значительно снизил уровень гарантий и компенсаций для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравнен-

ных к ним местностях. В результате Север стал терять свою привлекательность. Именно такой была ситуация на момент объединения.

В начале своего доклада я не случайно употребила выражение "промежуточные итоги", поскольку достичь целей объединения, а именно ускорения социально-экономического развития объединенного края, существенного повышения уровня жизни населения, за три с половиной года, учитывая указанные выше проблемы, практически невозможно.

Причин тому несколько. Это и объективно существующие законы экономики, не позволяющие за короткое время получить значительный эффект, это, безусловно, и экономический кризис, и необходимость вложения значительных финансовых средств в развитие и освоение российского Севера и Арктики в целом, а значит, Таймыра и Эвенкии в частности. Ведь совершенно очевидно, что таких средств у субъектов Российской Федерации нет. Для решения обозначенных проблем необходимо в ближайшее время принять комплексную федеральную программу развития российского Севера и Арктической зоны, предусматривающую в числе прочих мероприятия по развитию инфраструктуры Севера. Следует принять федеральный закон об Арктической зоне, федеральный закон о внесении изменений в закон Российской Федерации о госгарантиях для северян, федеральный закон о внесении изменений в 125-й закон (о переселении). Мы знаем, что в Госдуме уже два законопроекта разработаны, и Красноярский край очень активно участвовал в этом. Огромная просьба к вам, уважаемые коллеги, поспособствовать их быстрейшему принятию.

Хотелось бы акцентировать внимание уважаемых наших гостей и коллег на следующих моментах. После объединения краевой бюджет взял на себя в полном объеме финансирование обязательств социального характера, ранее установленных нормативными правовыми актами автономных округов. Только в 2010 году на эти цели Таймыру выделено 789 млн. 943 тыс. рублей; Эвенкии — 380 млн. 756 тыс. рублей. Это не считая средств, направляемых на реализацию законов края, действие которых распространено на территорию бывших автономных округов.

Для сведения: за эти три с половиной года на территорию Таймыра и Эвенкии распространено действие более 80 законов края. В качестве примера можно привести замечательный закон о господдержке субъектов АПК края, предусматривающий в числе прочих мер субсидирование затрат на содержание поголовья северных оленей. Доходная часть бюджетов Эвенкии и Таймыра не только не уменьшилась, но значительно выросла по сравнению с 2006 годом.

В период 2003—2005 годов бюджет Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа постоянно утверждался с дефицитом, который рос год от года. 2006 год был благоприятен, как и краевой, бюджет территории был исполнен с профицитом. В 2008 и 2010 годах бюджет Таймыра утверждался с дефицитом, так же, как и краевой. Но есть существенные отличительные особенности: на сегодняшний день дефицит краевого бюджета с учетом безвозмездных поступлений из бюджетов других уровней — 19,5 процента, а дефицит бюджета Таймыра — лишь 2,2 процента.

Стоит отметить, что бюджет Таймыра на 88 процентов состоит из безвозмездных поступлений, которые с 2006 по 2010 год выросли на 15,5 процента.

Именно безвозмездные поступления позволили увеличить доходную часть бюджета Таймыра за четыре года на 24 процента. Приведенные данные свидетельствуют о том, что краевой бюджет в полном объеме предоставляет Таймырскому муниципальному району полагающиеся ему межбюджетные трансферты. Аналогичная ситуация в Эвенкии.

Бюджетная обеспеченность по расходам на одного жителя Таймыра за истекший год была выше, чем в Норильске, в 3 раза, выше, чем в Красноярске, в 6 раз, в Эвенкии выше, чем в Красноярске, в 10 раз и выше, чем в Норильске, в 4 раза.

На наш взгляд, политические и финансовые обязательства перед жителями Эвенкии и Таймыра на сегодняшний день органами государственной власти края выполняются в полном объеме, несмотря на то что с 2009 года из федерального бюджета уже не перечисляются целевые средства на поддержку бывших округов.

Следующая тема, которую хотелось бы затронуть, это краевое законодательство. Остановлюсь лишь на некоторых законах, принятых в целях реализации федерального конституционного закона об объединении края. Устав объединенного Красноярского края отнес к основным ценностям и принципам защиту прав коренного населения на сохранение самобытности, языка, обычаев, исконной среды обитания, традиционного природопользования, хозяйственных промыслов. На территории бывших Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов были образованы административно-территориальные единицы с особым статусом. Устав учредил должность уполномоченного по правам коренных малочисленных народов края, установил, что от Эвенкии и Таймыра будут избираться два депутата по двухмандатным округам, несмотря на небольшую численность проживающего на данных территориях населения.

Следующий закон — закон края об уполномоченном по правам человека в Красноярском крае — определил статус и порядок деятельности уполномоченного. Закон края о гражданской ассамблее Красноярского края предусмотрел формирование в рамках гражданской ассамблеи Красноярского края палаты коренных малочисленных народов Севера. На сегодняшний день эта палата сформирована и работает.

Долгосрочная целевая программа "Коренные малочисленные народы Севера. 2009—2011 годы" в числе прочих мероприятий предусматривает предоставление грантов на поддержку традиционных видов хозяйственной деятельности и промыслов коренных народов.

Данное мероприятие впервые появилось в рамках ДЦП благодаря активной позиции членов нашего комитета и безусловной поддержке губернатора края. Основная цель предоставления грантов — создание условий для осуществления коренным населением традиционных видов хозяйственных промыслов и, как следствие, — решение проблемы занятости коренных народов. В течение 2009 года создано уже более 300 рабочих мест, в этом году будет создано еще 250 мест.

Законы о соцподдержке граждан, проживающих в Эвенкии и Таймыре, приняты в целях сохранения уровня социальной поддержки жителей Эвенкии и Таймыра, достигнутого до объединения, то есть до 1 января 2007 года. В данные законы вошли положения, предусматривающие для жителей соответствующих территорий меры соцподдержки ветеранов, реабилитированных лиц, лиц, при-

знанных пострадавшими от политических репрессий, пенсионеров, инвалидов, лиц, имеющих детей, и других категорий.

В каждом из этих законов есть глава, предусматривающая меры поддержки коренных малочисленных народов в области образования, культуры, языка, здравоохранения, развития традиционной хозяйственной деятельности и так далее.

Стоит отметить, что органы местного самоуправления Таймыра и Эвенкии наделены государственными полномочиями по предоставлению вышеуказанных мер соцподдержки. Финансовые средства на реализацию данных полномочий предоставляются краем своевременно и в полном объеме.

На сегодняшний день унификация краевого законодательства продолжается. В 2007 году по инициативе членов комитета была создана рабочая группа по подготовке законопроекта о северных территориях Красноярского края. Цель законопроекта — улучшение качества жизни на Севере. При подготовке законопроекта использовался положительный опыт Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского округов. Решение о внесении законопроекта в Законодательное Собрание совпало с началом финансового кризиса. Поэтому нам, к сожалению, не удалось этот процесс более активно "закрутить". Но мы эту работу не оставляем. Сейчас проходит сессия Законодательного Собрания. Как минимум три законопроекта, касающихся непосредственно северян, рассматриваются и получили поддержку от губернатора. И я уверена, что наши депутаты поддержат эти законопроекты. Это применение районного коэффициента к единовременному пособию при рождении одновременно двух и более детей, ежемесячному пособию семьям, имеющим детей, в которых родители — инвалиды. И это наделение полномочиями органов местного самоуправления по 125-му закону.

Большое внимание в своей деятельности наш комитет уделяет проблеме коренных народов. В настоящее время комитет работает над проектом закона о защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных народов. Цель законопроекта — найти баланс интересов коренного населения, ресурсодобывающих компаний, органов власти, позволяющий, с одной стороны, решить экономические, экологические и социальные проблемы северных территорий, с другой — сохранить исконную среду обитания коренных народов как основу их жизнедеятельности. Мы уже в первом чтении его приняли, но принимать закон без наполнения финансовыми средствами, на взгляд депутатов, не совсем правильно. И я думаю, что ко второму чтению мы совместно с администраций, с правительством края отработаем эти моменты.

Создана Региональная Ассоциация общественных объединений коренных малочисленных народов Севера Красноярского края, разработана концепция устойчивого развития коренных народов Красноярского края до 2015 года.

Подготовлены проекты федеральных законов, направленные на установление конкретных механизмов реализации права на приоритетное пользование животным миром для коренного населения.

Пользуясь случаем, хочу поблагодарить Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов за подготовку и внесение в Государственную Думу проекта федерального закона о внесении изменений в федеральный закон об охоте и сохранении охотничьих ресурсов.

Нами организован и проведен ряд "круглых столов", по итогам которых были подготовлены, в том числе в адрес федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти края, органов местного самоуправления, предложения и рекомендации по обеспечению доступности качественных услуг в сфере образования, здравоохранения, занятости для жителей северных территорий, по развитию традиционных видов хозяйственной деятельности и промыслов коренных народов, по развитию внутрирегиональных воздушных перевозок.

Убеждены, что деятельность органов государственной власти края по организации и обеспечению защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных народов была бы более эффективной при условии принятия на федеральном уровне следующих нормативных правовых актов. Очень ждем федеральный закон о защите исконной среды обитания, традиционного образа жизни народов Севера, федеральный закон о внесении изменений в природно-ресурсное законодательство в части установления механизмов реализации права коренного населения на приоритетное пользование животным миром, водными биоресурсами. Ждем закон о внесении изменений в Земельный кодекс в части закрепления права лиц из числа коренного населения и их общин безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренного населения землями различных категорий, а также в части механизмов реализации данного права. Ждем федеральный закон об образовании территорий традиционного природопользования коренных народов, а также о механизмах управления, контроля и функционирования указанных территорий. Ждем федеральный закон об этнологической экспертизе. Очень хотелось бы в ближайшее время получить постановление Правительства Российской Федерации о порядке отнесения граждан Российской Федерации к коренным малочисленным народам, поскольку их статус до сих пор не определен. И ждем постановление Правительства об утверждении типового положения о территориях традиционного природопользования федерального значения коренных малочисленных народов.

Возвращаясь к вопросу об особом статусе Эвенкийского и Таймырского Долгано-Ненецкого районов, следует сказать следующее. Наш комитет полностью разделяет позицию Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов по данному вопросу. Считаем, что именно на федеральном уровне должен быть принят закон, который установил бы общие принципы статуса административно-территориальной единицы с особым статусом. Законами соответствующих субъектов Федерации данные положения были бы конкретизированы с учетом местных особенностей. Учитывая, что административно-территориальное деление в первую очередь необходимо для организации системы государственного управления, считаем, что особый статус подразумевает прежде всего особенности построения и осуществления государственной власти на территориях с особым статусом.

В заключение хочется сказать, что, конечно, у нас сегодня еще есть проблемы. И следует заметить, что основная цель объединения — повышение уровня жизни населения не только на территориях Таймырского и Эвенкийского муни-

ципальных районов, но и на всей территории Красноярского края — будет достигнута только при объединении усилий всех уровней власти и готовности нести обоюдную ответственность за конечный результат.

А.С. Матвеев. Спасибо. В выступлении поставлены серьезные задачи по законодательному обеспечению решения всего комплекса проблем коренных малочисленных народов. Здесь у нас присутствует Дмитрий Сергеевич Голованов. Я думаю, он внимательно слушал и все записал. Буквально неделю назад его куратор, Михаил Андреевич Травников, был у меня, и мы с ним проблему законодательного обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов обсуждали. Комплекс вопросов, которые Вы представили, Людмила Васильевна, рассчитан на солидные задания.

Л.В. Магомедова. Не спим, Александр Сафронович.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Слово предоставляется Сергею Владимировичу Батурину, главе Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района.

С.В. Батурин. Добрый день, уважаемый Александр Сафронович, уважаемые сенаторы, уважаемый Николай Сергеевич, уважаемые коллеги! Я постараюсь достаточно коротко, но аргументированно дать оценку ситуации, сложившейся на Таймыре после объединения, и сформулировать некоторые предложения.

Итак, наш муниципальный район образован 1 января 2006 года. Территория его достаточно обширна, почти 900 тыс. кв. километров. В него входят 4 поселения: городские — это Диксон, Дудинка, сельские — Хатанга, Караул. Всего на Таймыре 28 населенных пунктов. Территория относится к труднодоступным и отдаленным районам. Транспортное обеспечение — преимущественно авиатранспорт, в навигационный период — еще и речной транспорт.

Как Александр Сафронович уже отметил, до самого дальнего поселка — 1 тыс. километров, это самолетом до поселения Хатанга, по воде до поселка — 2,5 тыс. километров, до Красноярска — 2,028 тыс. километров.

Территория является исконным местом проживания коренных малочисленных народов Севера, пять титульных наций у нас, пять этносов: долганы, ненцы, энцы, нганасаны и эвенки. Их на сегодня 10 217 человек.

Сразу хочу отметить, что в условиях единого края на Таймыре уменьшилась доступность государственных услуг. Ликвидация субъектности привела к ликвидации части госструктур на территории и утрате их статуса.

Речь идет о службах статистики. Если раньше у нас отдел по статистике был в каждом районе, то на сегодня только в Дудинке. И если раньше анализ данных велся по всем предприятиям, то сейчас только по крупным и средним. И зачастую сбор данных по тем показателям, которые нам крайне необходимы (миграция и передвижение), ведется один раз в год.

Также ликвидированы службы занятости, судебных приставов, налоговые органы, органы Роспотребнадзора. В Российской Федерации многие так называемые уклонисты не хотят служить в армии, а у нас парадоксальная ситуация сложилась. В поселках и в городе Дудинке уже забыли, когда у нас нормальный, полноценный призыв был, так как нет своего военкомата. Мне (в шутку, конечно) говорят: "Сергей Владимирович, кому дать взятку, чтобы в армию пойти?"

На самом деле для призывников это сегодня проблема. У тех, кто не служил в армии, в дальнейшем с работой большие трудности возникают. И молодые люди на Таймыре сегодня говорят: "Что сделать, чтобы нас в армию брали?"

Еще одна проблема — это реализация государственных полномочий на территории муниципального района. Необходимо отметить, что в целом муниципальный район исполняет более 100 государственных полномочий на сумму более 1,5 млрд. рублей, что составляет 26,2 процента от всех расходов. Госполномочиями, как правило, наделяется муниципальный район, а при существующей структуре администрация муниципального района не имеет территориальных подразделений в поселениях района.

Численность служащих, рассчитанная по стандартным методикам, при отдаленности поселений и других северных факторах не позволяет выполнять полномочия. Например, в органах опеки и попечительства всего три ведущих специалиста, вторые работают в Дудинке. А я уже говорил, какие у нас расстояния...

Яркий пример недостаточного финансирования федеральных полномочий — это реализация полномочий по госрегистрации актов гражданского состояния. Раньше мы брали часть расходов на себя, но в связи с тем, что с 2009 года вступила в действие статья 136, были введены ограничения, в результате сегодня ЗАГСы вынуждены отказаться от своих помещений.

Кроме того, органы местного самоуправления муниципального района не наделены госполномочиями по решению вопросов переселения граждан из районов Крайнего Севера, охраны труда, занятости населения и социального партнерства. Однако из-за отсутствия федеральных и краевых органов власти мы вынуждены осуществлять на Таймыре все полномочия.

При этом должен сказать, что, как уже говорили докладчики, финансовых средств на Таймыр пошло больше, чем раньше, это отмечает и население.

Музей, который мы посещали, более 15 лет был долгостроем. "Умка" 10 лет была в стадии реконструкции. И у нас заканчивается реконструкция главной канализационно-насосной станции в городе Дудинке.

В Хатанге реконструировали здание ОВПП, в Диксоне этот вопрос в стадии решения. На сегодня, как я уже сказал, только вертолетное сообщение у нас осталось.

Еще одна тема — как у нас обстоят дела с величиной прожиточного минимума.

По краевому закону для ее расчета используются цены, отмечаемые в Норильске. Возможно введение корректирующих коэффициентов, если цена потребительской корзины на Таймыре выше норильской более чем на 5 процентов. Однако информация о средних ценах и тарифах муниципального района формируется по Дудинке, обследования по другим поселениям муниципального района не проводятся. А там цены в среднем в 2,1 раза выше цен, сложившихся в Дудинке, и в 2,5—3 раза выше, чем цены в среднем по краю.

Подобная практика приводит к тому, что величина прожиточного минимума на Таймыре ниже, чем в Эвенкии и Туруханске, хотя цены у нас изначально выше. Это ставит в неравные условия городских и сельских жителей нашего района при получении социальных выплат и мер социальной поддержки, при назначении которых учитывается величина прожиточного минимума.

Теперь что касается коренных малочисленных народов. Очень важная тема — это строительство малоэтажного жилья. У нас на очереди в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий стоит около 420 семей, или более 700 человек. С этого года мы участвуем в двух программах, и эта тема сдвинулась с мертвой точки. Мы сейчас строим дома для 16 семей, 15 домов получат семьи из числа коренных малочисленных народов.

Другая тема — государственная поддержка северного домашнего оленеводства. Мы предлагали принять наконец-то закон об оленеводстве. И наше ноухау: предлагаем принять закон о государственной поддержке традиционных видов хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. Указанный закон будет содержать меры поддержки не только оленеводства, но и таких традиционных отраслей, как рыболовство, художественные промыслы, звероводство, сбор дикоросов и другие. Принятие указанных документов позволит усилить роль государства в развитии отрасли, повысить уровень жизни коренных малочисленных народов и товарность промыслов.

Мы не раз уже говорили о рыбопромысловых участках для традиционного рыболовства коренных малочисленных народов. Считаю необходимым внести изменения в федеральный закон и постановление Правительства Российской Федерации в части отмены конкурсов на право заключения договора о предоставлении рыбопромысловых участков в целях сохранения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Про интернат в пос. Носок мы уже не раз говорили. Хочу привести и такие примеры, как продление срока промышленного промысла северной куропатки. Если в 1980—1990-е годы этот промысел начинался в феврале и заканчивался в мае, то с 2009 года согласно постановлению Правительства промышленный промысел северной куропатки разрешен до 29 февраля. Кто это придумал, на чем основываются такие решения? Дать оценку здесь трудно...

Следующая тема, которую я хотел бы озвучить, это НДС на призовые подарки. У нас есть такие праздники, как День рыбака, День оленевода, когда вручаются подарки лучшим в своей отрасли. А получается так, что это должно облагаться НДС. В зависимости от стоимости подарка налог составляет от 7 до 40 тыс. рублей, что крайне тяжело для наших земляков.

И последнее. Еще в ходе подготовки объединительных процессов мы от Думы Таймырского автономного округа давали предложения о том, чтобы объединяющиеся территории оставались округами. После нас так и стали делать с другими объединяющимися территориями, а мы, к сожалению, такой статус не получили. Просьба эту тему рассмотреть. И конечно же, закон об особом статусе таких территорий совершенно необходим.

А.С. Матвеев. Спасибо, Сергей Владимирович.

Выступает Петр Иванович Суворов, глава Эвенкийского муниципального района Красноярского края.

П.И. Суворов. Добрый день, уважаемые сенаторы, уважаемые коллеги! На протяжении почти пяти лет Эвенкия живет в объединенном Красноярском крае

согласно федеральному конституционному закону об образовании нового субъекта Российской Федерации.

У нас единое пространство, единая законодательная база, примерно из 1,5 тысячи краевых законов, которые распространяет свое действие на всю территорию края. В Законодательном Собрании края образован и успешно работает Комитет по делам Севера и коренных малочисленных народов. В структуре правительства этими вопросами занимается агентство по делам Севера. Есть уполномоченный по правам коренных малочисленных народов Севера. В таком общественном институте, как Гражданская ассамблея Красноярского края, создана Общественная палата коренных малочисленных народов Севера. Край в полной мере реализует те обещания, которые давал при объединении.

Что касается экономической ситуации, то с 2009 года Эвенкия не получает прямых федеральных бюджетных трансфертов, но уровень бюджетных поступлений в Эвенкию не сокращается, а в соответствии с инфляционными процессами увеличивается и остается достаточным.

Мы связываем высокие показатели рождаемости в Эвенкии с уровнем жизни, верой людей в стабильность ситуации в Красноярском крае.

У нас есть хорошие перспективы. Сегодня серьезные планы относительно Эвенкии имеют нефтяные компании. На территории Эвенкии имеются достаточные для промышленного освоения нефтяные и газовые месторождения, запасы леса.

Что касается определения особого статуса территорий, вошедших в единый Красноярский край, то в соответствии со статьей 5 федерального конституционного закона он должен быть определен федеральным или региональным законодательством.

Отсутствие федерального регулирования особого статуса территорий, вошедших в состав края, не позволяет его реализовать в полном объеме на уровне субъекта Федерации.

Конституция Российской Федерации, федеральные законы не дают права органам государственной власти субъектов Федерации самостоятельно определять особый статус административно-территориальных единиц.

Анализ действующего регионального законодательства показывает, что каждый вновь созданный субъект на своем уровне делает попытки каким-то образом законодательно закрепить основные элементы особого статуса территорий. В основном это пока только общие положения в уставах субъектов Федерации.

К основным элементам особого статуса, требующим законодательного закрепления на федеральном уровне, необходимо отнести: правовую основу особого статуса административно-территориальных единиц, полномочия федеральных органов власти, полномочия органов государственной власти субъектов Федерации, систему построения и особенности организации органов государственной власти на территории, систему построения и особенности организации исполнительной власти, систему построения органов местного самоуправления и особенности организации местного самоуправления на территории административно-территориальных единиц с особым статусом, наделение муниципальных образований государственными полномочиями.

Что касается уровня субъектов Федерации, то здесь необходимо принятие закона края, направленного на осуществление мер по реализации основных направлений единой региональной политики на территории административно-территориальных единиц с особым статусом с учетом этнокультурных особенностей.

К основным направлениям единой региональной политики на территории административно-территориальных единиц с особым статусом можно отнести: создание условий для экономического и социального развития, повышение уровня жизни населения, координацию деятельности территориальных органов, исполнительных органов государственной власти Красноярского края, действующих на территории административно-территориальных единиц с особым статусом.

Кроме этого, я хотел бы обозначить несколько вопросов, которые необходимо особо отметить.

Структура и функционирование в Эвенкийском муниципальном районе территориальных подразделений федеральных органов власти претерпели большие изменения, что привело к снижению уровня обеспеченности населения государственными услугами.

Например, с 1 января 2005 года в рамках административной реформы структура санитарно-эпидемиологической службы была реформирована. Центры Госсанэпиднадзора в двух районах Эвенкии были преобразованы в филиалы территориального управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

С 1 апреля 2007 года в рамках объединения субъектов в единый Красноярский край указанные филиалы были ликвидированы и преобразованы в санитарно-эпидемиологические отделения. А с 1 июля 2009 года в соответствии с решением Роспотребнадзора и приказом управления по Красноярскому краю в селе Байкит и в селе Ванавара (бывших районных центрах) ликвидированы санитарно-эпидемиологические отделения.

Эвенкийский муниципальный район вынужден был с 1 сентября 2009 года на базе санитарно-эпидемиологических отделений постановлением глав администрации создать Эвенкийский диагностический центр с филиалами в Байките и Ванаваре.

Основная цель — это обеспечение лабораторным обслуживанием бюджетных учреждений, а также население.

В настоящее время эти услуги осуществляются отделом Управления Роспотребнадзора по Красноярскому краю. Работа проводится выездным бригадным методом два-три раза в год без применения лабораторных методов исследования. То есть некоторые федеральные органы власти, не учитывая особенностей территории, привели свои структуры и организационно-штатное наполнение в соответствие с федеральными нормативами.

Говорить о доступности и качестве оказания государственных услуг теперь уже крайне трудно. Нам бы очень хотелось закрепления в нормативном правовом акте об особом статусе наших территорий специальной структуры территориальных подразделений федеральных органов власти, обеспечивающей дос-

тупность и качество государственных услуг, или закрепления возможности передачи некоторых полномочий на региональный или муниципальный уровень.

Следующий вопрос — обеспечение прав и гарантий малочисленных народов Севера, проживающих на территории Эвенкии. Ранее в действующем Уставе Эвенкийского автономного округа, в законах, принимаемых о языках коренных малочисленных народов, об окружной целевой программе социально-экономического развития, в законе округа об общинах коренных малочисленных народов была прописана этническая группа "ессейские якуты". И на лиц, относящихся к этой группе, распространялись все меры поддержки коренных малочисленных народов Севера, предусмотренные законами, и программа автономного округа.

При объединении это направление было не учтено, и теперь мы с краем работаем над тем, чтобы распространить меры государственной поддержки на ессейских якутов как на старожильческое население.

Еще один вопрос, который хотелось бы затронуть, — это оплата проезда неработающим пенсионерам, проживающим в Эвенкийском муниципальном районе, к месту отдыха. Это федеральные полномочия. Стоимость проезда от Туры до города Красноярска составляет 16 тыс. рублей туда и обратно. Средняя пенсия в районе — 11 тыс. рублей. Требование Бюджетного кодекса и федеральных законов о гарантиях для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера, об оплате в виде компенсации для наших пенсионеров, неподъемно.

Хотелось бы, чтобы на уровне Федерации отработали механизм частичного авансирования проезда или рассмотрели возможность передачи полномочий на уровень субъекта Федерации, и тогда можно было бы решать эти вопросы на месте.

Возможность обеспечения прав и гарантий в полном объеме ставится под сомнение коренными малочисленными народами в связи с ликвидацией этно-территориальных образований как субъектов Российской Федерации. А фактическое отсутствие законодательного определения особого статуса образованных муниципальных районов ассоциируется со снижением внимания органов государственной власти к проблемам коренного населения.

Законами Красноярского края органам местного самоуправления Эвенкийского муниципального района переданы государственные полномочия по обеспечению прав и гарантий коренных малочисленных народов Севера. Но они решают в основном вопросы обеспечения мер социальной поддержки.

Дополнительные сложности вызывает отсутствие или недостаточность в федеральной нормативно-правовой базе механизма реализации ряда положений федеральных законов, регулирующих вопросы традиционного природопользования коренных народов в части обеспечения приоритетного доступа к объектам животного мира, охотничьим угодьям, рыбопромысловым участкам, а также вопросы состояния исконной среды обитания, деятельности промышленных компаний в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и другие вопросы.

Будучи субъектами Федерации, округа имели представительство в Совете Федерации, и мнение северных территорий слышал федеральный центр. Такое

представительство территорий с особым статусом представляется уместным и сегодня.

Уважаемые сенаторы в ходе поездки посмотрели, как организована жизнь на Таймыре. Я, со своей стороны, хотел бы пригласить уважаемых сенаторов посетить Эвенкийский муниципальный район и тоже по возможности посмотреть и разобраться, как устроена территория Эвенкии, как работают меры государственной поддержки на территории Эвенкийского муниципального района.

А.С. Матвеев. Спасибо, Петр Иванович.

Не могу оставить без внимания особенно последнее предложение — по поводу представительства округов в Совете Федерации. Красноярский край представлен сенаторами, которые жили и работали здесь, и они прекрасно владеют информацией по всем муниципальным районам.

Слово предоставляется Виктору Ивановичу Гаюльскому, президенту Региональной Ассоциации общественных объединений коренных малочисленных народов Севера Красноярского края.

В.И. Гаюльский. Уважаемые друзья, коллеги! Спасибо за то, что пригласили общественную организацию коренных малочисленных народов Севера Красноярского края на столь важное мероприятие.

Тема особого статуса для коренных малочисленных народов объединенного Красноярского края очень актуальна и важна. Эта тема обсуждалась в течение ряда последних лет. Представители малочисленных народов Красноярского края постоянно спрашивали: "Когда будет реализовываться этот особый статус, о котором говорили, когда объединялись?"

Спасибо за то, что такой диалог начался, и начался с привлечением представителей общественных организаций коренных малочисленных народов.

Я хотел бы проинформировать вас, что в ходе объединения нам удалось создать в крае общественные институты, которые занимаются проблемами коренных малочисленных народов. О них уже докладывали. Это уполномоченный по правам коренных малочисленных народов, Общественная палата коренных малочисленных народов, движение, которое я возглавляю. Есть у нас и соглашение между ассоциацией и правительством края.

Идет нормальный диалог, идет конструктивная работа. Ряд вопросов, конечно, нужно еще решать, они в основном касаются экономических вопросов, связанных с традиционными видами хозяйствования. Сергей Владимирович Батурин уже высказал дельное предложение по поддержке традиционных видов хозяйствования.

Осуществляется у нас много мер социальной поддержки, но возникает такое ощущение, что молодых и здоровых людей из числа коренных народов Севера относят к больным людям, к инвалидам, которых надо социально поддерживать. Но они хотят трудиться, развивать свое производство, традиционные виды деятельности, а в этом плане мер поддержки нет.

Мы не раз обращались с соответствующими предложениями в Министерство сельского хозяйства, чтобы традиционные виды деятельности — оленеводство, рыболовство, пушной промысел — отнесли к сфере сельского хозяйства. Но на уровне региона эта тема так и "висит". И все меры господдержки, которые по

линии сельского хозяйства идут в эту отрасль, как бы отсутствуют в регионах. Я думаю, это вопрос ближайшего времени, и хотелось бы на этом акцентировать внимание присутствующих членов Совета Федерации. Мы предлагаем создать некий орган с участием коренных малочисленных народов для обсуждения столь важного для нашей территории, да и для всей Российской Федерации проекта федерального закона. Возможно, какие-то вопросы будут касаться и регионального закона по особому статусу территорий.

Свои предложения я передам в секретариат.

А.С. Матвеев. Спасибо, Виктор Иванович. О внимании к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока со стороны федеральной власти, президентской структуры говорят такие факты. Например, Павел Суляндзига, который являлся первым вице-президентом ассоциации, избран по президентскому списку в состав Общественной палаты Российской Федерации. Он также представляет аборигенные народы России в Организации Объединенных Наций, других международных организациях.

То есть статус и значение ассоциации, которую здесь представляет Дмитрий Бережков, весьма высоки. Комитет заключил с ассоциацией соглашение о совместной работе. И представители Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока принимают самое активное участие во всех совещаниях, которые мы проводим в рамках своей работы по вопросам хозяйственной и этнокультурной деятельности северных народов.

Предоставляю слово вице-президенту Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации Дмитрию Владимировичу Бережкову.

Д.В. Бережков. Уважаемые коллеги, сенаторы! Тут уже говорилось о том, что логика в объединении субъектов Федерации действительно существует. И движение к ее достижению также есть. Тем не менее темпы и, самое главное, механизмы реализации этой логики, мягко говоря, несовершенны. Но здесь я в первую очередь говорю не о Красноярском крае, а о Камчатском крае, представителем которого я являюсь в российской ассоциации. Сам я там прожил всю жизнь до того, как стал работать в ассоциации коренных народов Севера в Москве.

Следует сказать, что романтические надежды коренных народов, которые были связаны с многочисленными обещаниями органов федеральной, региональной власти по поводу объединения, быстро улетучились после того, как произошло это объединение. И надо отметить, что региональные ассоциации коренных народов играли одну из ключевых ролей в объединительном процессе, согласие и помощь региональных ассоциаций были важным рычагом и механизмом объединения.

Следует сказать, что Корякский округ — не как субъект Федерации, а как территория — сегодня является одним из наименее развитых, слабо освоенных и проблемных регионов страны с высокودотационным бюджетом, слабо развитой социальной инфраструктурой, сильной транспортной оторванностью, низким доходом населения, высоким уровнем безработицы, низкими показателями здоровья. И в первую очередь это относится, конечно, к коренным малочисленным народам Севера.

Александр Сафронович уже говорил, что многочисленный поток жалоб в федеральные органы власти по поводу объединения идет в первую очередь из Корякского округа. Уже исполнилось три года объединенному Камчатскому краю, но Устав Камчатского края, который закрепляет особый статус округа, до сих пор носит формальный характер и не наполнен внутренним содержанием.

Федерального закона об особом статусе таких территорий не существует, и это действительно проблема, которая сильно влияет на социально-экономическое развитие коренных малочисленных народов Севера.

Министерство по делам Корякского округа — орган, который отвечает за его развитие, — к сожалению, также не обладает административными и финансовыми рычагами и практически не отвечает ни за что, кроме развития национальной культуры, танцев и так далее.

Здесь уже много говорилось о том, что очень слабо развита инфраструктура, возникают проблемы доступа к государственным и муниципальным услугам, так как уходят с территории федеральные органы власти, потихонечку закрываются суды, налоговые органы, органы статистики, другие органы власти. Соответственно, ухудшается доступ к этим услугам.

Еще одна важная нерешенная проблема, которая, к сожалению, в северных регионах у нас присутствует, в первую очередь в объединенном Камчатском крае, а именно в Корякском округе, — это доступ к территориям и ресурсам для ведения традиционного образа жизни, традиционной хозяйственной деятельности. Это уже всем известные, наболевшие проблемы, связанные с законами о рыболовстве, об охоте. В результате конкурсов и аукционов, которые проводятся, приходят новые хозяева...

У нас в Корякском округе есть село Ковран. Там участок на реке, где традиционно ловили жители села, выиграло некое предприятие, и уровень самоубийств в этом селе сегодня превышает среднемировой примерно в 40 раз. Погибло пять человек за год.

Еще одна важная проблема — это потеря национальной интеллигенции, тех кадров, которые работали в органах управления в национальных округах. Структуры органов власти закрываются, а там работали в основном люди из числа коренных малочисленных народов Севера. Они не в состоянии уехать на материк, найти еще где-то себя, поэтому они остаются на месте, но теряют свой социальный статус, и далее все вытекающие из этого последствия...

Вообще право малочисленных народов Севера на национальные территориальные образования, то есть по существу на национальную территориальную автономию, характеризуется тем, что территориям проживания малочисленных народов законом придается особый статус. А самое главное, органам публичной власти даются полномочия — законотворческие, нормативные, административные, финансовые — самостоятельно решать вопросы развития данной территории, народов, которые ее населяют.

В чем состоит особый статус территории? Особый статус территории заключается в первую очередь в полномочиях органов власти. Это может быть и орган, к компетенции которого отнесены вопросы обеспечения особого статуса, представительный орган с правом законодательной инициативы на региональ-

ном уровне. Могут быть другие механизмы, в том числе неприменение правил по установлению и изменению границ муниципальных образований в соответствии с федеральным законом об общих принципах организации местного самоуправления.

Вторая важнейшая составляющая — это финансовые рычаги. Потому что если у этой административной единицы с особым статусом не будет финансовых рычагов, то она не может полноценно развивать свою территорию. И здесь нужно рассмотреть вопрос перераспределения налоговой базы, внедрения природной ренты. В первую очередь это должно касаться ресурсодобывающей промышленности.

Следующая важнейшая составляющая особого статуса — это особая защита прав коренных малочисленных народов Севера на ведение традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности, на свое устойчивое развитие. И здесь в первую очередь идет речь о федеральном законодательстве, о законах об охоте и о рыболовстве. Мы благодарны Комитету Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, который сейчас представил проект федерального закона об охоте, который внес предложения по закону о рыболовстве. Тем не менее у нас есть большие опасения, что из федерального закона о рыболовстве будет исключено положение об устойчивом развитии общин. Поэтому мы хотели бы призвать все субъекты Федерации подключиться к решению этой проблемы. Сейчас проект федерального закона об охоте, по-моему, разослан в регионы для подготовки отзывов. Нам особенно важны отзывы от северных регионов, которые хорошо понимают эту проблему.

Следующая составляющая — это наделение государственными полномочиями (об этом уже говорил глава Эвенкийского муниципального района) в области защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера органов власти данных административных единиц с особым статусом.

Я хотел бы еще сказать по поводу товарного производства. Действительно, товарное производство в районах Крайнего Севера из-за транспортной составляющей, из-за энергосоставляющей развивать очень трудно, поэтому коренные народы постоянно говорят о том, что нужна государственная поддержка этого процесса.

Сейчас Министерство регионального развития ведет очень важную работу по созданию бизнес-модели традиционной хозяйственной деятельности коренных народов Севера. Мы видим, что в разных субъектах Федерации применяются различные подходы к этому процессу. Рыболовство на Камчатке является конкурентной средой, где достаточно большие заработки, поэтому бизнес активно действует там. А оленеводство — менее конкурентная среда, соответственно, органы власти активно поддерживают создание высокотоварного производства в оленеводстве.

А в области рыболовства предлагается вести традиционную хозяйственную деятельность. И говорят, что не нужно вам строить заводы по переработке рыбы. Необходим единый государственный подход к этому процессу, чтобы коренные народы и органы власти очень взвешенно и разумно подошли к вопросу, чтобы у коренных народов была перспектива на будущее в плане рыболовства. А завтра,

может быть, оленеводство станет конкурентной средой, товарным производством, и тогда коренным народам скажут: вам теперь не нужно развивать оленеводство.

И еще хотел бы сказать буквально два слова по поводу Ненецкого автономного округа, потому что здесь есть представитель Архангельской области. К нам поступает достаточно много вопросов, связанных с изъятием государственных полномочий у округа и передачей их Архангельской области. Мы считаем, что это важная проблема. Там нет такой проблемы, как утрата статуса национального округа, но на это тоже нужно обращать внимание, здесь нужно подходить разумно и по-государственному.

А.С. Матвеев. Спасибо, Дмитрий Владимирович.

Слово предоставляется Дмитрию Сергеевичу Голованову, заместителю директора Департамента развития регионов и муниципальных образований Министерства регионального развития Российской Федерации.

Д.С. Голованов. Уважаемый Александр Сафронович, уважаемые коллеги! Процесс укрепления регионов инициирован логикой пространственного развития Российской Федерации. В соответствии с федеральным конституционным законом в результате объединения Красноярского края, Таймырского автономного округа и Эвенкийского автономного округа с 1 января 2007 года образован новый субъект Российской Федерации — Красноярский край.

Новый субъект стал правопреемником объединяющихся регионов. Положительным итогом создания нового субъекта Российской Федерации стало создание единого экономического пространства территорий, имеющих долговременную совместную историю.

При этом важным аспектом в данном процессе явилось открытое демократическое обсуждение перспектив объединения субъектов Российской Федерации с представителями гражданского общества, в том числе с общественными организациями коренных малочисленных народов Севера.

Основной задачей объединения регионов стала оптимизация регионального управления, инфраструктуры, ресурсов для создания условий более эффективного социально-экономического и культурного развития народов, населяющих данный регион. По данным переписи 2002 года, на территории Красноярского края имеются представители 33 коренных национальностей Сибири. В регионе наблюдается стабилизация численности коренных малочисленных народов Севера с небольшой тенденцией к росту.

Преференции коренным малочисленным народам Севера носят финансовый, налоговый и правовой характер.

В связи с тем что решение вопросов организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, финансовое обеспечение предоставления преференций малочисленным народам Севера осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Федерации, а в случаях, установленных федеральным законом, может дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами.

Минрегионом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и с участием Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в целях обеспечения устойчивого социально-экономического и этнокультурного развития коренных малочисленных народов разработана концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Значение данной концепции, утвержденной Правительством Российской Федерации, состоит в том, что в нашей стране впервые четко установлен собственный стандарт реализации государственной политики по защите прав малочисленных народов Севера. Он разработан с учетом анализа современной ситуации в области традиционного природопользования, состояния образования, здравоохранения, этнокультурного и социально-демографического развития указанных народов.

Кроме того, концепцией впервые предусмотрены не только непосредственно государственная поддержка коренных малочисленных народов, но и содействие мобилизации их внутренних ресурсов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации по результатам совместной работы Минрегиона и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти был утвержден План мероприятий по реализации в 2009—2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. План представляет собой перечень конкретных мероприятий по совершенствованию нормативно-правовой базы по защите прав малочисленных народов Севера, по разработке эффективных экономических механизмов обеспечения их традиционного образа жизни и традиционного природопользования, по развитию системы медицинских услуг и образования в районах их проживания, исследованию, сохранению, пропаганде культурного наследия, развитию традиционной культуры малочисленных народов Севера на первом этапе — в 2009—2011 годах.

Поддержка экономического и социального развития малочисленных народов Севера, в том числе проживающих на территории Красноярского края, осуществляется на федеральном уровне в рамках предоставляемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации из федерального бюджета соответствующих субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации. В 2009 году это порядка 600 млн. рублей, в 2010 году — 240 миллионов.

В 2009 году объем предусмотренных для Красноярского края субсидий на поддержку экономического и социального развития малочисленных народов Севера составил 37 млн. рублей, в 2010 году с учетом перераспределения — 15,6.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации ежегодно в период 2008—2010 годов в рамках средств на реализацию государственной политики выделяется 80 млн. рублей на осуществление комплексных первоочередных мер по подготовке и проведению в Российской Федерации второго Международного десятилетия коренных народов мира на 2008—2010 годы.

В рамках данного комплекса мер Минрегионом и другими федеральными органами исполнительной власти поддерживаются общественно значимые ме-

ждународные, общероссийские этнокультурные мероприятия, конференции, съезды малочисленных народов Севера, другие мероприятия, в том числе направленные на продвижение позитивного внешнеполитического имиджа Российской Федерации.

В настоящее время Минрегионом России подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении очередного комплекса мер по подготовке и проведению в Российской Федерации второго Международного десятилетия коренных народов мира на 2011—2014 годы с объемом предполагаемого финансирования 80 млн. рублей ежегодно.

В рамках реализации государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы из федерального бюджета предусмотрено выделение финансовых средств на поддержку северного оленеводства и табунного коневодства на 5 лет в объеме более 1456 млн. рублей, в том числе на поддержку северного оленеводства более 1268 млн. рублей.

В части совершенствования нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы защиты прав малочисленных народов Севера, проводится следующая работа.

В Комитете Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов с конца 2009 года начала функционировать рабочая группа по разработке проекта федерального закона "О государственной поддержке северного оленеводства", в состав которой вошли представители Минрегиона России.

Минрегионом России во исполнение поручения Президента и ряда поручений Правительства Российской Федерации был разработан и в июле 2010 года в установленном порядке внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока". Принятие данного закона потребует внесения изменений в ряд других действующих законов и кодексов Российской Федерации. В связи с этим необходимо отметить, что с правовой точки зрения компенсировать малочисленным народам Севера можно только убытки в связи с утратой их традиционного образа жизни в результате сокращения площади земель, на которых они осуществляют традиционную хозяйственную деятельность.

Минрегионом России совместно с экспертными организациями, общественными объединениями малочисленных народов Севера и хозяйствующими субъектами была разработана и утверждена приказом Минрегиона России в 2009 году методика исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Данная методика в срок до 31 декабря 2010 года пройдет апробацию на базе промышленных компаний, осуществляющих хозяйственную деятельность в местах традиционного проживания, традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов. В настоящее время ее апробация уже проводится на базе акционерного общества "Сургутнефтегаз". После апробации методики в

случае необходимости в установленном порядке будут внесены предложения по ее совершенствованию.

В качестве дополнительных мер по поддержке экономического и социального развития малочисленных народов Севера, в том числе проживающих на территории Красноярского края, целесообразно на федеральном уровне проработать вопросы дополнительной финансовой поддержки новых субъектов Российской Федерации, образованных в результате объединения субъектов Российской Федерации; разработать совместно с органами государственной власти Красноярского края долгосрочную программу развития северных территорий края в соответствии с положениями Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года; принять необходимые меры по выполнению в полном объеме Указа Президента Российской Федерации от 12 апреля 2005 года "О мерах по социально-экономическому развитию Красноярского края, Таймырского автономного округа и Эвенкийского автономного округа"; организовать систему мониторинга состояния дел в новых субъектах Российской Федерации, образованных в результате объединения; создать необходимую нормативно-правовую и методическую базу для создания и реализации программ кластерного развития в регионах.

В итоге хотелось бы отметить, что только совместная активная работа законодательных и исполнительных органов федеральной и региональной власти, а также органов местного самоуправления позволит разработать и принять комплекс дополнительных и необходимых мер по социально-экономическому развитию территорий объединенного субъекта Российской Федерации и повышению уровня жизни населения.

А.С. Матвеев. Спасибо, Дмитрий Сергеевич.

Слово предоставляется Валерию Тотразовичу Кадохову, первому заместителю председателя Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике.

В.Т. Кадохов. Уважаемые коллеги, хочу отметить, что законодательство Российской Федерации исходит из того, что абсолютное большинство рассматриваемых нами вчера и сегодня проблем можно решать на местном уровне.

Законодательное Собрание Красноярского края (через нормотворчество) и органы исполнительной власти края могут решать довольно широкий круг вопросов, в том числе и в сфере национальных отношений. То, что федеральные структуры делают в сфере национальной политики, "закамуфлировано", если можно так сказать, в различные целевые и региональные программы.

Созданы НКО — национальные и региональные, вы об этом знаете. Здесь вновь и вновь звучал вопрос: что такое "особый статус?" Разные люди вкладывают в это разный смысл. Между тем в розданных вам материалах есть материал, где наше Правовое управление дает толкование этого понятия.

Здесь прозвучала такая мысль в одном из выступлений, что романтические надежды коренных малочисленных народов в связи с актом воссоединения улечились. Я почему говорю о воссоединении? Потому что 15 лет назад эти территории были вместе, и еще в братстве с вами была Хакасия. Все, о чем мы здесь говорим, не с неба упало. Людмила Васильевна Магомедова совсем другую кар-

тину дает, и глава правительства края говорил, что за этот период на данных территориях произошел рост в душевом измерении и в каком хотите. Это первая оценка акта объединения. Конечно, много мы видим нерешенных проблем, но далеко не все они связаны с объединением, или воссоединением.

Здесь записали о представительстве в центральных органах власти. Я хочу призвать вас к правильному пониманию: статья 95 Конституции Российской Федерации не предусматривает более представительства от Эвенкии и Таймыра. Я не исключаю той возможности, что завтра или через месяц Сергей Владимирович Батулин будет вашим представителем в Совете Федерации. Но не от территории с особым статусом, не от Таймыра, а, скажем, от Законодательного Собрания края. И я допускаю, что уважаемый Петр Иванович Суворов будет представителем через год-полтора, но тоже не от территории с особым статусом. Он может стать представителем от исполнительных органов власти края. Но что касается представительства в краевом Законодательном Собрании, можно и нужно, видимо, кое-что пересмотреть. Кому? Руководителям края, общественных объединений.

А в Совете Федерации — по два представителя от субъекта Федерации.

И от 10 миллионов населения Краснодарского края, и от 300 тысяч населения Ингушетии — все равно по два представителя. Такова конституционная установка. Можно подумать над решением этой проблемы в рамках края, если есть необходимость. Скажем, коряков 20 тысяч, а в краевом собрании у них 10 представителей, на Таймыре — 36 тысяч, в Эвенкии — 20 тысяч населения, а всего от них по два представителя в Законодательном Собрании края. Это тоже можно и, мы полагаем, нужно пересмотреть. И для этого ни денег, ни других средств не требуется.

А.С. Матвеев. Спасибо, Валерий Тотразович.

Уважаемые коллеги, приступаем к обсуждению проекта Решения. Я хочу только сказать, что в констатирующей части проекта Решения изложена суть практически всех выступлений, которые прозвучали сегодня — относительно и особого статуса, и его законодательного обеспечения. Мы также полагаем, что следует отметить в целом позитивную работу органов государственной власти и органов местного самоуправления Красноярского края по реализации федерального конституционного закона. В процессе обсуждений было высказано много нареканий, замечаний, предложений. Но не отметить то, что сделано, мы тоже не можем. Вы слышали выступление заместителя председателя комитета Законодательного Собрания о том перечне вопросов, которые они рассматривают, какие законодательные и нормативные акты они приняли. Поэтому я полагаю, что мы должны отметить в целом позитивную работу органов государственной власти и органов местного самоуправления Красноярского края по реализации федерального конституционного закона. Члены комитета не возражают? Николай Питиримович, Виктор Алексеевич, вы не возражаете?

В.А. Лопатников. Нет, не возражаю. Жизнь покажет.

А.С. Матвеев. Спасибо.

Мы рассматриваем сегодняшнее состояние дел после трех лет функционирования объединенного субъекта Федерации. Все предложения, что прозвучали, записаны, стенограмма у нас имеется. Аппарат комитета над этой стено-

граммой поработает, и все поступившие в ходе обсуждения предложения будут добавлены в постановляющую часть Решения — в Рекомендации Федеральному Собранию Российской Федерации в части законодательного обеспечения, Правительству Российской Федерации, органам государственной власти и органам местного самоуправления Красноярского края.

После доработки мы направим Решение в органы власти всех северных субъектов Федерации, естественно, и в Красноярский край, в Федеральное Собрание, в Правительство Российской Федерации.

Пожалуйста, Вячеслав Александрович Новиков.

В.А. Новиков. Я просто хочу напомнить вот что. Почему-то никто не обратил внимания на следующее обстоятельство: начиная с 2006 года никаких дотаций ни Таймыр, ни Эвенкия не получали бы, несмотря на то что они были субъектами Федерации. Это норма Бюджетного кодекса.

И там такая маленькая приписка о том, что эти дотации будут сохранены в течение трех лет в случае проведения объединительного референдума. Не надо забывать про это. То есть существенно ухудшилось бы положение двух субъектов Федерации. Общая сумма затрат — примерно 6 миллиардов.

Следующий момент. Просчеты при прогнозировании я не могу назвать экономическим просчетом, это непредсказуемость действий федеральных органов власти.

А.С. Матвеев. Убрано.

В.А. Новиков. В проекте написано: "Сокращается численность постоянного населения" — так мы к этому стремимся, стремимся переселить оттуда народ. "Растет число жителей, проживающих..." — это я убрал бы. А отметить, что рождаемость превышает смертность, мне кажется, необходимо.

И по рекомендациям Федеральному Собранию и Правительству. В число актов, в которые необходимо внести изменения, необходимо включить не только законы об охоте и о рыболовстве, но обязательно и Лесной кодекс. Потому что та норма, в соответствии с которой один и тот же лесной участок нельзя использовать (арендовать) для разных видов деятельности, это абсолютно неправильная норма. Потому что в той же Эвенкии и места традиционной охоты есть.

А.С. Матвеев. Спасибо, Вячеслав Александрович.

Уважаемые коллеги. Людмила Васильевна назвала здесь целый комплекс законов, которые требуют разработки. Представитель Минрегиона упомянул, что есть концепция, есть стратегия развития Арктики, и эти документы также предполагают развитие законодательной базы. У нас в комитете к законам по природопользованию много вопросов, замечаний, и мы работаем над рядом законопроектов по этой тематике, в их числе и законопроект по охоте. Проект прошел согласование в Минрегионе, Минсельхозе, Минприроды. Мы внесли его от имени Совета Федерации, закон пошел.

Вносим изменения в Земельный кодекс. Первое чтение прошел законопроект о предоставлении аборигенам права на безвозмездное, бессрочное пользование земельными участками. И Водный, и Лесной, и Земельный кодексы переплетены, плюс к ним "цепляется" целый ряд других законов, которые правоведа пытаются в юридико-техническом плане сбалансировать. Потому что один

закон вносится, а он тянет за собой еще три, четыре, пять законодательных актов. Поэтому весь их перечень мы дадим в окончательном варианте Решения либо учтем в планах работы комитета на будущее.

В.А. Новиков. И последнее замечание у меня, Александр Сафронович, по поводу налогов. Это последний абзац пункта 2 проекта Решения. Мы просто немножко его изменим.

А.С. Матвеев. Я тут пометил.

Л.В. Магомедова. Александр Сафронович, у меня маленькая поправка. В проекте записано: "в процессе объединения были упразднены..." Решение об упразднении существовавших ранее на Таймыре районов было принято не в процессе объединения, а принято в 2004 году законом и сходом граждан.

А.С. Матвеев. Хорошо.

Еще вопросы, пожалуйста.

В.Т. Кадохов. Давайте все же в ходе доработки Решения запишем: сделать услуги правоохранительных органов если не в шаговой, то хотя бы в автомобильной доступности. Обратимся к судам, чтобы они организовали режим работы, удобный для граждан.

А.С. Матвеев. Спасибо, Валерий Тотразович. Мы потом над этой формулировкой поработаем.

Уважаемые коллеги, благодарю всех за дискуссию, которая развернулась по проекту Решения. Хочу отметить, что впервые такая кропотливая работа ведется и сенаторами, и всеми присутствующими над проектом Решения.

А теперь позвольте вручить одному из руководителей Красноярского края Николаю Сергеевичу Глушкову, памятный знак Совета Федерации как память о нашем визите, о том, что наработан целый комплекс решений.

Н.С. Глушков. Спасибо.

А.С. Матвеев. Хочу также поблагодарить руководство края за помощь в организации выездного заседания на Красноярской земле. Спасибо вам. Всего доброго.

МАТЕРИАЛ ПРАВОВОГО УПРАВЛЕНИЯ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с Вашим обращением от 13 июля 2010 года от 3.24-30/501 в Правовом управлении Аппарата Совета Федерации рассмотрен вопрос реализации норм статьи 5 Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа" (далее — Федеральный конституционный закон) в части закрепления в нормативно-правовой базе Российской Федерации особого статуса административно-территориальных единиц в составе объединенного субъекта Российской Федерации.

По указанному вопросу подготовлены следующие предложения.

1. Согласно части 1 статьи 5 Федерального конституционного закона в составе нового субъекта Российской Федерации (Красноярского края) в границах территорий Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа создаются административно-территориальные единицы с особым статусом. При этом статус указанных административно-территориальных единиц в соответствии с частью 2 статьи 5 Федерального конституционного закона устанавливается федеральными законами, уставом и законами нового субъекта Российской Федерации.

Прежде всего отмечаем, что приведенное положение Федерального конституционного закона допускает возможность принятия федерального закона об особом статусе указанных административно-территориальных единиц — либо единого (одного общего для обеих), либо двух отдельных федеральных законов — об особом статусе административно-территориальной единицы в границах территории Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и об особом статусе административно-территориальной единицы в границах территории Эвенкийского автономного округа соответственно.

Полагаем, что в целях реализации особого статуса указанных административно-территориальных единиц могут быть предусмотрены особые элементы структуры органов государственной власти нового субъекта Российской Федерации. Так, в их состав может быть включен орган или должностное лицо, к компетенции которых могут быть отнесены вопросы обеспечения особого статуса соответствующей административно-территориальной единицы (единиц). В составе высшего исполнительного органа государственной власти нового субъекта Российской Федерации может быть предусмотрена должность вице-губернатора — полномочного представителя соответствующих административно-территориальных единиц. При этом на уровне самой административно-территориальной единицы могут быть созданы территориальные органы органов исполнительной власти нового субъекта Российской Федерации.

Также полагаем, что на территории административно-территориальной единицы с особым статусом может быть создан представительный орган, который, не являясь органом государственной власти субъекта Российской Федерации, мог бы выполнять совещательные и представительские функции. Например, он

мог бы быть наделен правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти нового субъекта Российской Федерации.

Полагаем возможным обеспечить представительство населения, проживающего на территории административно-территориальных единиц с особым статусом, в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации. В этих целях в уставе нового субъекта Российской Федерации может быть закреплено положение о создании на территории административно-территориальных единиц с особым статусом по одному многомандатному избирательному округу, в каждом из которых может избираться определенное (равное) число депутатов (подобное положение применительно к формированию Законодательного Собрания нового субъекта Российской Федерации первого созыва содержится в Федеральном конституционном законе (пункт 2 части 3 статьи 11). При этом в федеральном законе, регулирующем вопросы особого статуса административно-территориальных единиц, необходимо будет указать на то, что обеспечению такого представительства служат особенности избирательной системы субъекта Российской Федерации, которые в соответствии с избирательным законодательством Российской Федерации установлены уставом нового субъекта Российской Федерации.

Полагаем также, что специфика административно-территориальных единиц с особым статусом может найти отражение в их наименовании (например, округа).

Также полагаем возможным закрепить в соответствующем федеральном законе и нормативных правовых актах нового субъекта Российской Федерации положения о территориальной целостности соответствующих административно-территориальных единиц с особым статусом (то есть об их сохранении в границах, в которых существовали автономные округа до образования нового субъекта Российской Федерации).

2. Часть 3 статьи 5 Федерального конституционного закона предусматривает, что порядок формирования и функционирования органов местного самоуправления муниципальных образований в границах административно-территориальных единиц с особым статусом в соответствии с Федеральным конституционным законом определяется федеральными законами, уставом и законами нового субъекта Российской Федерации, а также уставами указанных муниципальных образований.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального конституционного закона организация местного самоуправления на территории нового субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством нового субъекта Российской Федерации, с учетом административно-территориальных единиц с особым статусом.

Полагаем, что в нормативных правовых актах, регулирующих данные вопросы, должны найти отражение положения части 2 статьи 17 Федерального конституционного закона, согласно которой на территориях административно-территориальных единиц с особым статусом при установлении границ муниципальных образований и наделении соответствующих муниципальных об-

разований статусом городских, сельских поселений, городских округов, муниципальных районов в соответствии с законами нового субъекта Российской Федерации могут не применяться предусмотренные пунктами 1, 5—7 и 16 части 1 статьи 11 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" требования к установлению и изменению границ муниципальных образований.

3. Часть 4 статьи 5 посвящена оказанию помощи коренным малочисленным народам в сохранении национальной самобытности, развитии их национальных языков и национальных культур. Полагаем, что муниципальные образования, расположенные на территории административно-территориальных единиц с особым статусом, могут (как и предусмотрено Федеральным конституционным законом) быть наделены государственными полномочиями в области защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, проживающих на территориях данных муниципальных образований.

Так, органам местного самоуправления могут передаваться полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, которые переданы для исполнения субъектам Российской Федерации в соответствии с пунктом 7 статьи 26³ Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (законами субъекта Российской Федерации в том случае, если такое право предоставлено субъектам Российской Федерации федеральными законами, предусматривающими передачу соответствующих полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации).

Также законами субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 6 статьи 26³ Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъектов Российской Федерации с передачей им необходимых материальных и финансовых ресурсов. Полагаем, что на подобную возможность также может быть указано в федеральном законе (законах) об особом статусе административно-территориальных единиц. Речь, например, может идти о передаче таких полномочий субъектов Российской Федерации, определенных в пункте 2 статьи 26³ Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", как поддержка народных художественных промыслов (подпункт 19), поддержка местных национально-культурных автономий, поддержка изучения в образовательных учреждениях национальных языков и иных предметов этнокультурной направленности (подпункт 20), организация и обеспечение защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации (подпункт 54).

4. Также отмечаем, что на основе законодательства, регламентирующего вопросы обеспечения гарантий прав коренных малочисленных народов, в соответствующих федеральном законе (законах) и нормативных правовых актах нового субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены создание советов представителей коренных малочисленных народов при органах исполнительной власти нового субъекта Российской Федерации и органах местного самоуправления, взаимодействие органов государственной власти нового субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления с уполномоченными представителями коренных малочисленных народов (в частности, по вопросам организации и проведения ими экспертизы проектов нормативных правовых актов, экологической и этнографической экспертизы и т.д.) и другие особенности подготовки и принятия решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов.

В соответствии с законодательством о языках народов Российской Федерации могут быть также предусмотрены возможность использования языков коренных малочисленных народов, проживающих на территориях административно-территориальных единиц с особым статусом, в официальных сферах общения и способы оказания указанным народам содействия в организации различных форм воспитания и обучения на родном языке.

Согласно части 5 статьи 5 Федерального конституционного закона в границах административно-территориальных единиц с особым статусом могут образовываться территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в соответствии с законодательством Российской Федерации. Отмечаем, что вопрос об образовании территорий традиционного природопользования уже урегулирован в российском законодательстве (в Федеральном законе "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" решены вопросы образования, охраны, размеров и правового режима, использования таких территорий, определены их виды), на которое в соответствующих нормативных правовых актах может быть сделана ссылка.

5. Полагаем, что для подготовки полноценной нормативной правовой базы по реализации особого статуса административно-территориальных единиц необходимо ознакомиться с позицией органов государственной власти заинтересованных субъектов Российской Федерации — в частности, выявить, какие элементы, по их мнению, должны составить особый статус и какие вопросы и проблемы в реализации особого статуса являются актуальными и должны найти отражение в соответствующих законодательных актах.

Заместитель начальника Правового
управления — начальник отдела
конституционного и международного права

З.Б. Нигматуллина

ОБЗОР НЕКОТОРЫХ АСПЕКТОВ ПОЛИТИЧЕСКОГО, СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО И АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПОЛОЖЕНИЯ ТАЙМЫРА ДО И ПОСЛЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

*Подготовлен аналитической группой Ассоциации коренных
малочисленных народов Таймыра*

17 апреля 2005 года население Эвенкийского АО, Таймырского (Долгано-Ненецкого) АО и Красноярского края приняло решение создать единый субъект Российской Федерации. Фактическое объединение субъектов произошло 1 января 2007 года.

Переходный период закончился 31 декабря 2007 года в соответствии с Федеральным конституционным законом от 14 октября 2005 г. № 6 "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа".

Образование единого субъекта преследовало следующие цели:

- ускорение социально-экономического развития территорий и повышение уровня жизни населения;
- повышение управляемости территориями при сокращении избыточного числа федеральных, региональных и местных чиновников;
- повышение инвестиционной привлекательности единого региона;
- обеспечение условий для интенсивного промышленного недропользования на объединенной территории края, освоение новых месторождений полезных ископаемых;
- прекращение административно-территориального переманивания Таймыром и Красноярским краем крупнейшего налогоплательщика региона — ОАО "Норильский никель".

Новый Красноярский край взял на себя ряд обязательств, часть из которых была закреплена в меморандуме "Об основных положениях реализации особого статуса Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов в составе нового субъекта Российской Федерации". Меморандум был подписан 8 апреля 2005 года губернаторами А.Г. Хлопониним, О.М. Бударгиним, Б.Н. Золотаревым и содержал следующие обязательства:

- сохранение бюджетной обеспеченности бывших автономных округов не ниже уровня 2005 года;
- сохранение уровня социальной защищенности жителей Таймыра и Эвенкии;

- приведение действующего законодательства края и бывших автономных округов к единообразию в его толковании и применении;
- обязательное согласование с органами власти Таймыра и Эвенкии решений по вопросам утверждения программ, бюджета, развития территорий в порядке, установленном уставом или законами Красноярского края;
- создание условий для ускоренного социально-экономического развития территорий.

Из всех обязательств выполняется только обещание не понижать бюджетную обеспеченность территорий. Так, бюджетное финансирование Таймыра в 2005 году составляло 4,2 млрд. рублей, а в 2009 году — 5,6 млрд. рублей.

Остальные обязательства губернаторов остались либо не выполненными, либо выполненными частично.

В плане социальной защищенности населения произошли изменения. Ранее, в 2005 году, отдельные категории граждан (инвалиды, пенсионеры, вдовы ветеранов ВОВ, малообеспеченные граждане и т.д.) получали выравнивающие (компенсационные) выплаты в размере 1650 рублей в месяц. В год сумма составляла 19 тысяч 800 рублей. В настоящее время данных выплат лишились инвалиды и дети-инвалиды.

Применение принципов единообразия и недопустимости двойной социальной поддержки привело к понижению уровня жизни ветеранов труда Российской Федерации одновременно являющихся инвалидами. Дело в том, что им предлагают на выбор одну из форм социальной поддержки — жилищную субсидию или ежемесячную выплату, таким образом уравнивая их с ветеранами труда Российской Федерации, не являющимися инвалидами. Но расходы на жизнь у них разные, и причины (основания) социальной поддержки также разные.

Сократилось число инвалидов, выезжающих по санаторно-курортным путевкам.

Лишились права льготного проезда раз в два года взрослые инвалиды с детства.

Дети коррекционной школы 8 вида перестали централизованно выезжать в детские дома отдыха. Данным правом теперь обладают только дети-сироты, находящиеся в данной школе. В количественном отношении ежегодно не имеют возможности отдохнуть около 70 детей с разными психическими отклонениями.

Компенсационные выплаты лицам, ведущим кочевой образ жизни, составляли в 2005 году 2000 рублей (на руки) в месяц. В 2010 году сумму подняли до 2600 рублей (на руки). Увеличение не соответствует росту потребительской корзины за период 2006—2010 годов. Данная категория граждан в количестве 2 тысячи человек не стоит на бирже занятости, официально они не считаются безработными, но фактически таковыми являются. Если рассматривать данный факт в качестве скрытой безработицы, то, во-первых, он будет свидетельствовать о 50-процентной безработице среди лиц, относящихся к КМНС, и, во-вторых, увеличит официальные показатели безработицы по Таймыру в 2,5 раза.

В целях учета особенностей территории Законодательным Собранием Красноярского края был принят закон "О социальной поддержке граждан Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района" (аналогичный закон принят

в Эвенкийском МР). Данный закон не только не привел к единообразию законодательства в области социальной защиты, а наоборот, лишил таймырцев части мер социальной защиты, предусмотренных для остальных жителей края. Степень дифференциации особенно наглядно проявляется в сравнении с Эвенкийским муниципальным районом, где меры социальной поддержки коренных малочисленных народов Севера в денежном выражении в три раза выше, чем в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе. Меры поддержки КМНС, проживающих в Туруханском районе, в денежном выражении в два раза выше, чем на Таймыре. Так, к примеру, в законах о социальной поддержке Таймыра и Эвенкии закреплены субсидии на поддержку оленеводства в год на одну голову: в Эвенкии эта сумма составляет 10 800 рублей, на Таймыре — 265 рублей.

Подверглись сокращению социальные работники, и теперь не во всех поселках Таймыра инвалиды, ветераны труда, многодетные семьи, матери-одиночки и граждане иных категорий могут получить социальную поддержку и помощь. К примеру, в пос. Тухард (600 человек) соцработник трудится на 0,25 процента ставки. Требовать от него полноценной работы, качественного и своевременного оформления бумаг трудно.

Приведение законодательства бывших субъектов Федерации к единообразию выразилось только в отмене нормативных правовых актов Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов.

За три с половиной года с момента фактического объединения не принят ни один закон края, регламентирующий вопросы защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера. Фактически Красноярский край устранился от решения данных вопросов. В то же время постановления губернатора Красноярского края и правительства Красноярского края в области природопользования, землепользования и распределения рыбопромысловых участков принимались без учета мнения коренных малочисленных народов Севера, что усугубило ситуацию и вызвало повышенную напряженность во взаимоотношениях КМНС с органами власти.

До сих пор отдельные законы края не получили практической реализации на территории Таймыра и Эвенкии, что отмечается и депутатами Законодательного Собрания Красноярского края. На совещании, проходившем в сентябре на Таймыре, поступило предложение от депутатов Законодательного Собрания края еще раз провести ревизию краевого законодательства на предмет его действия на территориях бывших автономных округов. Причинами бездейственности законов края на территории Таймыра и Эвенкии являются слабый учет особенностей этих районов, а порой и незнание фактического положения дел.

Выравниванию ситуации должно способствовать делегирование государственных полномочий муниципальным районам, но на практике оно выражается только в субвенциях на содержание штатных единиц в структурах администраций районов и не способствует качественному улучшению жизни населения.

Одним из обязательств нового Красноярского края было согласование с органами власти Таймыра и Эвенкии решений по вопросам утверждения бюджета программ развития территорий в порядке, установленном уставом или закона-

ми Красноярского края. Однако до сих пор данный порядок не принят, что позволяет органам власти Красноярского края игнорировать предложения и замечания органов власти муниципальных образований.

В целях создания условий для ускоренного социально-экономического развития территорий Президентом Российской Федерации было издан Указ от 12 апреля 2005 года № 412 "О мерах по социально-экономическому развитию Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа".

В рамках реализации данного указа была реконструирована взлетно-посадочная полоса аэропорта Хатанга.

Одним из мероприятий, предусмотренных данным указом, должно было стать переселение жителей бывших автономных округов в более благоприятные для проживания районы страны. Можно считать, что данное указание Президента не выполнено, так как темпы переселения настолько медленны, что естественная рождаемость перекрывает их. К примеру, в 2008 году было переселено 30 семей, в то время как в очереди стоят более 3000 семей.

Административно-территориальное устройство Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа претерпело изменения еще в 2004 году, когда Дума округа приняла закон о создании Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района. Данное решение было принято, как считают некоторые юристы, с нарушением Устава ТАО, так как не было выполнено требование статьи 21.4, а именно не было учтено мнение населения соответствующей территории. Формальное согласие дали районные советы, но ни схода граждан, ни референдум по вопросу создания единого муниципального образования — Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района — не было проведено.

Также были проигнорированы следующие статьи Устава ТАО.

Статья 21.2. Административно-территориальное устройство устанавливается исходя из исторически сложившегося расселения, географического положения, населенности и размера территорий.

Статья 21.3. Административно-территориальное устройство автономного округа обеспечивает:

- 1) эффективность государственного управления и сбалансированное развитие территории;
- 2) создание благоприятных экономических, социальных и организационных условий для осуществления местного самоуправления и взаимодействия его органов с органами государственной власти;
- 3) рациональное распределение природных ресурсов, экономического потенциала, социальной инфраструктуры и систем коммуникаций между административно-территориальными единицами;
- 4) учет национальных, этнических, языковых, религиозных и иных особенностей образа жизни местного населения.

Таким образом, появилось административно-территориальное образование, не учитывающее географические, климатические, исторические, национально-культурные, социальные, инфраструктурные и другие особенности Таймы-

ра. Вместо округа появился район, вместо районов появились два городских поселения (Дудинка и Диксон) и два сельских поселения (Караул и Хатанга).

К примеру, территория сельского поселения Хатанга превышает 330 тыс. кв. километров, на ней в удалении на сотни километров друг от друга расположены 10 населенных пунктов. Удаленность населенных пунктов от г. Дудинка 701—1009 километров, население — 6204 человека (по состоянию на 1 января 2010 года). Дорог, соединяющих г. Дудинка с поселками сельского поселения Хатанга, нет, как и с другими поселками Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района.

Ошибочность нового административно-территориального деления довольно быстро дала о себе знать.

Если ранее Дудинский, Усть-Енисейский, Хатангский, Диксонский районы полноценно могли осуществлять свои муниципальные полномочия и государственные полномочия, делегированные субъектом Российской Федерации (округом), то теперь их возможности снизились до уровня поселения.

Статус же поселков понизился — официально до уровня территориального отдела, а фактически — до уровня промысловой точки или фактории. Жители поселков потеряли статус муниципальных образований и, соответственно, право непосредственно формировать и контролировать поселковую (административную) власть.

Бывшие поселки лишились налогооблагаемой базы, а налоговые поступления новых сельских поселений сократились в десятки раз.

К примеру, собственные доходы Дудинского района сократились с 680 млн. рублей в 2000 году до 140 млн. рублей 2010 году. Собственные доходы бывшего Усть-Енисейского района снизились с 80—100 млн. рублей в 2001—2004 годах до 2—3 млн. рублей в 2008—2010 годах. Данное обстоятельство непосредственно повлияло на продуктивность деятельности и ответственность руководителей сельских поселений, которые не заинтересованы в развитии налогооблагаемой базы и перекладывают решение проблем на руководство района и края.

Душевые инвестиции в основной капитал также снизились. В ТАО в 2000 году этот показатель составлял 173 тыс. рублей, в 2007 году — 32 тыс. рублей; в ЭАО в 2005 году — 205 тыс. рублей, в 2007 году — 28 тыс. рублей.

Объемы жилищного строительства значительно упали. Несмотря на дотационность округа, в 2003—2005 годах было построено 11 домов в поселках округа общей площадью 1500 кв. метров, а также достроен пятиэтажный дом в Дудинке на 20 квартир. За три года, с 2007 по 2009 год, было сдано только два дома в поселках общей площадью 100 кв. метров.

За период 2003—2006 годов в г. Дудинка были реконструированы либо построены следующие объекты:

- трехэтажное здание бывшей школы № 2 капитально реконструировано под Дудинский спортивный центр;
- двухэтажное здание бывшей поликлиники перестроено в оздоровительный фитнес-центр;

- двухэтажное здание бывшего кинотеатра "Арктика" перестроено в трехэтажное, где разместились два кинозала, бильярдный зал, кафе на 120 посадочных мест;
- достроено здание музея общей площадью 3,5 тыс. кв. метров;
- построена современная больница, разместившаяся в четырехэтажном здании;
- построена городская канализационная станция.

В 2005 году в пос. Тухард была сдана в эксплуатацию больница.

За последние четыре года самыми «масштабными» проектами стали реконструкция детского сада "Умка" в г. Дудинка, капитальный ремонт котельных в Карауле и Хатанге. Но по объему капитальных вложений в социальную и жилищную сферу сравнение будет не в пользу нового субъекта Федерации.

В области транспорта за 2003—2006 годы было построено два грузопассажирских судна — "Хансута Яптуна" для Енисейского бассейна и "Таймыр" для Хатангского бассейна. Для Хантайского водохранилища были построены сухогрузная баржа и нефтеналивная баржа. Оказано содействие авиакомпании "Таймыр" в приобретении самолетов АН-3. Был куплен самолет АН-26-100, а также капитально отремонтирован самолет Ту-134. Приобретены два вертолета Ми-8 МТБ. Для поселков округа были закуплены 19 автомобилей ГРЭКОЛ на базе автомобилей УАЗ.

За последние четыре года транспортная инфраструктура района приросла только взлетно-посадочной полосой аэропорта Хатанга. Таким образом, развития транспортной инфраструктуры за последние годы фактически не было.

В области связи за период 2004—2005 годов во всех поселках округа появилась спутниковая связь, в каждом поселке было установлено по два междугородних таксофона.

Достижением последних лет является обеспечение всех школ района Интернетом в рамках национального проекта «Образование», но скорость Интернета и его недоступность для жителей поселков не позволяют уверенно говорить о наличии устойчивой интернет-связи.

Более серьезный урон социально-экономическому положению бывших районов и, как следствие, благосостоянию населения принесло сокращение или полная ликвидация структур и органов власти муниципальных образований — Дудинского, Хатангского, Усть-Енисейского, Диксонского районов. При этом наиболее пострадали районы, где проживает большинство коренного населения — Хатангский, Усть-Енисейский и Дудинский (за исключением г. Дудинка). Данный вывод продиктован географическими особенностями и фактором численности населения. Так, в Диксонском районе около 500 человек проживают только в одном населенном пункте — пгт. Диксон. В г. Дудинка проживают около 19 тысяч человек, почти все структуры и органы государственной и муниципальной власти присутствуют в районном центре и поэтому доступны для городского населения.

Таким образом, больше всего от административной реформы пострадало сельское (поселковое) население, которое лишилось доступа к муниципальным и государственным услугам.

Так, ликвидация районных отделов образования привела к ухудшению качества обучения детей в сельских школах. На последней педагогической конференции отмечались факты неумения учеников второго класса читать. Данное положение сложилось за последние четыре года и связано с ликвидацией института инспекторов и методистов в сельских поселениях. В настоящее время инспектора и методисты образовательного процесса находятся в г. Дудинка. Кратковременные выезды в поселки носят нерегулярный характер и не обеспечивают полноценного контроля.

После ликвидации районных отделов образования сократилось количество работников отдела опеки и попечительства. На весь Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район их осталось три человека. Недостаток специалистов и недостаточность средств на командировки делают процесс опеки и попечительства формальным. Не обследуются жилые помещения опекунов, проживающих в поселках, собеседования с опекунами и попечителями носят заочный характер (по телефону либо со слов работников администраций).

Здания и сооружения учреждений образования находятся в аварийном, ветхом состоянии, не соответствуют противопожарным и санитарным нормам. По этой причине детей-сирот забирают из поселковых интернатов, переводят их в Дудинский детский дом, а затем переправляют в детские дома юга Красноярского края. К настоящему времени вывезены 44 ребенка.

Ухудшение состояния зданий и отсутствие перспектив строительства новых школ и интернатов вызывают раздражение сельского населения. При довольно скромных возможностях администрация Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа за период 2001—2005 годов изыскала финансы для строительства двух школ в поселках. Пребывание детей тундровиков в интернате г. Дудинка негативно сказывается на психическом состоянии детей. Дети хотят вернуться к себе домой, за последний год участились побег из интерната (по информации комиссии по делам несовершеннолетних).

Понижение и изменение статуса сельских учреждений здравоохранения привели к сокращению перечня медицинских услуг. Теперь медицинский осмотр, освидетельствования различного характера жители бывшего Усть-Енисейского района вынуждены проходить в г. Дудинка. Учитывая, что в бюджетах учреждений нет средств на командировочные расходы, работники ездят в Дудинку за свой счет.

Увеличение нагрузки на районную поликлинику, расположенную в Дудинке, вызвало рост очередей. Так, по информации журналистов телерадиокомпании "Таймыр", граждане в массовом порядке не могут попасть на прием к специалистам по четыре-пять дней.

Роженицы из тухардской и носковской тундры, ведущие традиционный образ жизни, доставляются в Дудинку, хотя ранее была практика приема родов в Носковской и Караульской больницах.

Показатель рождаемости у КМНС составил в 2009 году 25,2 (по муниципальному району — 16,6). Удельный вес родившихся детей коренной национальности составляет около 50 процентов от всех родившихся в 2009 году на территории Таймыра детей.

Общая смертность среди жителей КМНС в 2009 году составила 17,0 промилле (по муниципальному району — 10,5).

Показатель младенческой смертности среди детей коренных национальностей — 35,9 на 1000 родившихся (по муниципальному району — 15,3 на 1000 родившихся). При этом отмечается рост этого показателя в последние четыре года.

Сокращение сотрудников органов внутренних дел и, соответственно, разрешительной системы, вневедомственной охраны, органов следствия и дознания вынуждают людей выезжать в Дудинку. Следствие и дознание ведутся порой месяцами, и подозреваемые из поселков вынуждены жить в городе без средств к существованию. Имеются факты, когда подследственные по этой причине снова совершали преступления.

Переоформить или пристрелять оружие можно только в Дудинке, что крайне сложно сделать из-за транспортной недоступности и недостатка денежных средств у жителей поселков.

Сокращение числа сотрудников милиции в поселках района спровоцировало рост преступности в сельском поселении Хатанга на 25 процентов, а в сельском поселении Караул — на 52 процента в 2009 году по сравнению с 2008 годом. В структуре преступности более 40 процентов занимают кражи и грабежи, что свидетельствует о крайней нищете жителей поселков.

С 1 января 2011 года в сельских поселениях (бывших районах) останутся только участковые сотрудники ОВД, и то не во всех поселках.

Практически каждое преступление совершено в состоянии алкогольного опьянения. Отсутствие нормального питания многократно усиливает негативное воздействие алкоголя на организм.

В отдельных поселках отмечается целенаправленное спаивание населения коммерческими структурами, преследующими цель получения промысловой продукции в обмен на спиртное.

Целенаправленной борьбы с алкоголизмом не ведется, хотя ранее в округе действовали целевые программы профилактики и борьбы с алкоголизмом и наркоманией. Так, в 2004 году на такую программу было выделено около 3 млн. рублей.

Орган статистики остался только в Дудинке. Характер статистической информации, усредненный по району, не отражает реальной картины в области ценообразования и доходов населения в разных поселениях. К примеру, цены на основные продукты питания в селе Хатанга в три раза выше, чем в Дудинке. Доходы оленеводов (1200 человек) носковской и тухардской тундры сельского поселения Караул не превышают 3,5—4 тыс. рублей в месяц, в то время как средняя заработная плата по району превышает 30 тыс. рублей. Отсутствие конкретизированной информации о социально-экономическом положении жителей бывших районов определяет неадекватную социальную поддержку края и района.

Орган районной статистики утратил самостоятельность и выдает справки только с разрешения краевого управления статистики.

Ликвидация в Дудинке инспекции по труду вынуждает городских и сельских жителей ехать в г. Норильск за защитой своих трудовых прав. Как правило, основной причиной обращения в данный орган является невыплата заработной платы, то есть людей, находящихся в трудной финансовой ситуации, вынуждают дополнительно тратиться на поездки в Норильск.

Именно с этим обстоятельством связано увеличившееся количество обращений по трудовым спорам в районную прокуратуру. Но жители сел и поселков не имеют возможности оперативно обратиться в данный орган. Так, в сельском поселении Караул не осталось даже помощника прокурора.

Осенью 2009 года в районе пос. Байкаловск сельского поселения Караул (бывший Усть-Енисейский район) произошел разлив нефтепродуктов (по свидетельству охотников), однако факт не был удостоверен по причине невозможности выезда из-за нехватки специалистов.

В районе тухардской тундры семья оленеводов обратила внимание на незаконные действия геолого-разведочной партии, которая затопила списанную технику в близлежащем озере. Семья Береговых письменно обращалась в различные инстанции, но до настоящего времени никаких следственных действий не произведено. Причинами являются ограниченность финансовых средств и недостаточное число работников правоохранительной системы, а также неэффективная система охраны окружающей природной среды. Вопросы недропользования, геологоразведки и охраны окружающей природной среды входят в сферу полномочий Красноярского края. Ранее в округе в подобных случаях оперативно формировалась межведомственная группа, которая проводила все необходимые мероприятия.

Охотинспекция после объединения была сокращена на территории Таймыра и теперь располагается в г. Норильске. С вступлением в законную силу федерального закона об охоте с 1 апреля 2010 года возникает необходимость массового обмена охотничьих билетов и занесения сведений в единый федеральный реестр. Представители коренных малочисленных народов Севера, прирожденные охотники, в абсолютном большинстве проживают в отдаленных поселках района, на промысловых точках, оленеводческих стойбищах, и пройти процедуру обмена охотбилетов для них нереально. Безразрешительная система охоты, предусмотренная законом для КМНС, дает сбой по самым разным причинам, в том числе по причине отсутствия документального подтверждения национальности.

В целом вопросы природопользования и землепользования вызывают много нареканий, в первую очередь со стороны коренных малочисленных народов Севера. Оформление бумаг осуществляется долго и только в Дудинке, что дорого и затруднительно. Не учитывается мнение населения, и потому принимаются конфликтогенные решения при распределении угодий.

Отмечаются многочисленные факты лишения КМНС родовых угодий, которые на основе конкурсов передаются жителям городов Дудинка и Норильск.

К примеру, в районе пос. Усть-Порт, на Вьюновой косе, ранее было четыре рыбопромысловых участка. Органы власти края пересмотрели данный порядок и приняли решение создать один участок. В результате четыре семьи потеряли

право заниматься рыболовством в данном месте — конкурс выиграл городской житель.

Право КМНС осуществлять рыболовство без разрешений на практике неосуществимо. Кроме законодательных пробелов, причиной является нежелание органов власти Красноярского края и Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района осуществлять политику обеспечения прав КМНС беспрепятственно заниматься рыболовством.

До сих пор в Красноярском крае нет ни одного рыбопромыслового участка для рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Инициатива общин КМНС по созданию территории традиционного природопользования на Таймыре не получила поддержки.

Сложившаяся система рыболовства способствует обогащению городских жителей, имеющих стабильные источники дохода в иных сферах, и обнищанию сельских жителей, для которых рыболовство, как и охота, является основой существования.

В качестве дополнительных примеров можно привести следующие факты. Зимой 2009 года были оштрафованы за незаконный вылов рыбы: Я.Я. Болин (энец) — на 50 тыс. рублей за вылов 3 т корюшки, Н.П. Мирных (ненец) — на 5 тыс. рублей за вылов 90 кг корюшки. Г.С. Пальчина (Фефелова) — на 2500 рублей за вылов трех муксунов. Перечень далеко не полный, штрафам подверглись более двух сотен человек из числа КМНС.

Осуществлять рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни невозможно, в том числе потому, что постановлением администрации Красноярского края о вылове ВБР (водных биологических ресурсов) для личного потребления КМНС предложены рыбы, которые не водятся в водоемах Таймыра. Многократные обращения общественных организаций КМНС с просьбой ликвидировать данную несуразность не принесли результатов, что лишний раз подтверждает факт игнорирования прав и законных интересов КМНС.

Следует принять во внимание, что в 1930 году национальные округа образовывались в целях создания социально-экономических условий для развития малых народностей Севера и их вовлечения в народное хозяйство.

Объединение 2005 года во главу угла поставило цель освоения недр северных территорий. При этом не был учтен этнический фактор, а именно то, что коренное население в силу уклада его жизни слабо адаптировано к промышленному освоению Севера и практически никак в нем не задействовано. Сокращение естественного кормящего ландшафта коренных народов приводит к выдавливанию их из естественной среды обитания и заставляет переселяться в поселки и города.

При этом государственные органы ни до, ни после объединения не делали акцент на необходимости принятия адаптационных программ или замещающих программ занятости для коренного населения.

Программы поддержки традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов финансово несостоятельны и не по-

зволяют хозяйствующим субъектам КМНС адаптироваться в рыночных условиях и выпускать востребованную, конкурентоспособную продукцию.

Таким образом, можно констатировать, что изначально вопрос социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера не ставился и, соответственно, не нашел практического отражения в законодательных и иных нормативных правовых актах федерального и регионального уровня.

Данный обзор не претендует на полный анализ положения, сложившегося на Таймыре и в Эвенкии после объединения. Цель настоящего обзора — привлечь внимание федеральных и региональных (краевых) органов власти к проблемам территорий и побудить их к действенным мерам, направленным на:

- реальное ускорение социально-экономического развития бывших автономных округов и повышение благосостояния населения;
- выработку эффективных мер защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера;
- устранение административно-территориальных недочетов и промахов в целях обеспечения доступа сельского (поселкового) населения к государственным и муниципальным услугам.

Поэтому предлагаем:

Пересмотреть административно-территориальное деление муниципальных образований на Таймыре.

Образовать Таймырский Долгано-Ненецкий административный округ, имеющий свой государственный орган исполнительной власти.

Наделить административный округ государственным полномочием по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, а также полномочиями в области возобновляемых природных ресурсов, земле-, водо-, лесопользования.

**Федеральное Собрание
Российской Федерации**

Совет Федерации

Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов

О РЕАЛИЗАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА
"ОБ ОБРАЗОВАНИИ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НОВОГО СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В РЕЗУЛЬТАТЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ,
ТАЙМЫРСКОГО (ДОЛГАНО-НЕНЕЦКОГО) АВТОНОМНОГО ОКРУГА
И ЭВЕНКИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА"

Материалы выездного заседания

Материалы представлены Комитетом Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов

Редактор *Н.В. Ильина*

Корректоры: *И.Н. Егорова, Л.Г. Станкевич, И.В. Шумская*

Компьютерная верстка и дизайн: *В.А. Тимофеева*

Оригинал-макет подготовлен Издательским отделом
Управления информационного
и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов Управления информационного и документационного обеспечения Аппарата Совета Федерации
Подписано в печать 7.02.2011. Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 6,74.
Тираж 100 экз. Заказ №