



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ENERGY/GE.1/2002/5
9 July 2002

Original: RUSSIAN

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО УСТОЙЧИВОЙ ЭНЕРГЕТИКЕ

Специальная группа экспертов по углю и тепловой энергии
Пятая сессия, 18-19 ноября 2002 года

**МЕРОПРИЯТИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ЗАКРЫТИЕМ
УГОЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И
СНИЖЕНИЕ НЕГАТИВНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ
ОТ ИХ ЛИКВИДАЦИИ**

(Доклад представлен правительством Российской Федерации)

*Подготовлено В.Н.Поповым, директором Государственного учреждения по координации программ местного развития и решению социальных проблем, вызванных реструктуризацией предприятий угольной промышленности (ГУСоцтоль") при Министерстве энергетики Российской Федерации. Москва. 2002.

GE.02-31855

1. Процесс реструктуризации угольной промышленности России, начавшийся в 1993- 1994 гг., явился закономерным шагом в реформировании российской экономики в целом. В течение прошедшего этапа реструктуризации основной упор делался на ликвидацию убыточных производств. В результате более 93% особо убыточных, неперспективных и опасных по горно-геологическим условиям предприятий прекратили добычу угля и находятся в стадии ликвидации. К настоящему времени на 176 угольных предприятиях прекращена добыча угля, из них по состоянию на 01.01.2002 на 164 угледобывающих предприятиях основные работы по технической ликвидации завершены, а на 12 – продолжаются.

2. Состав и трудоемкость основных ликвидационных работ при закрытии особо убыточных и неперспективных угольных шахт характеризуются следующими показателями (табл. 1):

Таблица 1

*Состав и трудоемкость ликвидационных работ
при закрытии особо убыточных шахт*

| № п/п | Наименование ликвидационных работ | Трудоемкость этих работ в % от общей трудоемкости технической ликвидации шахт |
|-------|---|---|
| 1. | Ликвидация горных выработок | 6,1 |
| 2. | Разборка зданий и демонтаж оборудования на поверхностном комплексе закрываемых шахт | 2,5 |
| 3. | Ликвидация последствий ведения горных работ на горных отводах закрываемых шахт | 25,4 |
| 4. | Обеспечение жизнедеятельности объектов, остающихся в работе после закрытия шахт | 22,2 |
| 5. | Реконструкция и замена объектов социальной инфраструктуры в шахтерских городах и поселках | 22,2 |
| 6. | Снос ветхого жилья | 0,2 |
| 7. | Содействие гражданам в приобретении жилья вместо сносимого ветхого | 21,4 |
| | ВСЕГО | 100,0 |

3. За годы реструктуризации (1994-2001 гг.) из сносимого ветхого жилья переселено 12,3 тыс. семей шахтеров. В ближайшие годы из ветхого жилья предстоит переселить еще 23,8 тыс. семей.

4. В настоящее время главной задачей на завершающем этапе реструктуризации угольной промышленности уделяется реконструкции и строительству объектов социальной инфраструктуры шахтерских городов и поселков и социальной защите высвобожденных работников

5. Период реструктуризации угольной промышленности России 1998-2001 гг. по характеру решения крупных социально-экономических задач можно обозначить как социально-ориентированный период.

В течение этого периода были разработаны и внедрены новые социальные технологии по социальной защите высвобождаемых работников, формированию и реализации программ местного развития, обеспечению занятости трудоспособного населения в шахтерских городах и поселках, проведения социально-экономического мониторинга на различных бассейнах страны. Динамика высвобождения персонала в угольной отрасли, представлена на рис. 1.

6. Динамика высвобождения персонала в угольной отрасли, представлена на рис. 1.



Рис.1. Динамика высвобождения работников угольной отрасли

7. За весь период реструктуризации угольной отрасли (1994-2001 гг.) общая численность занятых в отрасли сократилась на 520,1 тыс. чел. (с 859,6 тыс.чел. до 339,5 тыс. чел.), или на 61,5%. С ликвидируемых предприятий за этот период было уволено 163,1 тыс. чел. (31,3% от общего сокращения численности персонала).

8. Высвобождение персонала ликвидируемых предприятий осуществлялось по следующим направлениям (табл. 2):

Таблица 2

**Направления высвобождения персонала
при ликвидации угольных предприятий**

| № п/п | Наименование направлений высвобождения персонала | Удельный вес направлений высвобождения персонала в общей численности высвобожденных работников, % |
|-------|---|---|
| 1. | Оформление на пенсию | 13,6 |
| 2. | Увольнение с выплатой выходных пособий с последующим самостоятельным трудоустройством высвобожденных работников | 44,4 |
| 3. | Перевод высвобожденных работников на действующие предприятия угольной и других отраслей | 23,7 |
| 4. | Увольнение по другим причинам | 18,3 |
| | ВСЕГО | 100,0 |

9. Более 60% высвобожденных работников с ликвидируемых организаций за весь период реструктуризации приходится на четыре углепромышленных региона: Кемеровскую область (28%), Ростовскую область (21,1 %), Пермскую область (8,3%), Приморский край (7,5%).

10. Все высвобожденные работники были обеспечены в полном объеме социальной защитой, предусмотренной действующим законодательством. Социальная защита высвобожденных работников осуществлялась в отношении работников ликвидируемых и действующих организаций.

11. Из общих расходов по социальной защите высвобождаемых работников за период 1998-2001 гг. направлено на:

- выплату выходных пособий и других компенсаций – 17,3 %;
- на обеспечение бесплатным (пайковым) углем пенсионеров и других лиц, имеющих право на его получение – 25 %;
- на погашение задолженности по заработной плате – 57,7 %.

12. Кроме того, до начала 2002 г. финансировались за счет средств государственной поддержки социальные мероприятия, предусмотренные отраслевым тарифным соглашением.

13. Большое значение для социальной защиты высвобождаемых работников угольной отрасли имело введение в 1994 г. негосударственного, отраслевого пенсионного обеспечения. В настоящее время дополнительную пенсию получают около 100 тыс. чел. Размер отраслевой пенсии в среднем составляет 15 % от государственной.

14. Объёмы средств государственной поддержки на социальную защиту за период 1998-2001 гг. по основным направлениям изменялись в зависимости от значимости социальных проблем.

Так в период 1998-2000 гг. основная доля средств приходилась на погашение задолженности по заработной плате, которая накапливалась по различным причинам (в связи с неплатежами за угольную продукцию, бартерными сделками, ослаблением финансовой дисциплины и др.).

Начиная с 2001 г. основная доля расходов по социальной защите была переориентирована на обеспечение бесплатным (пайковым) углем, удельный вес которого возрос в связи с увеличением количества ликвидируемых предприятий, увеличением численности пенсионеров, получающих его, а также ростом цены бытового топлива. В настоящее время получают бесплатный (пайковый) уголь свыше 90 тыс. чел.

Решение проблемы занятости высвобожденных работников в шахтерских городах и поселках – важная составная часть мероприятий по снижению социальных последствий от ликвидации или сокращения угольного сектора в углепромышленных регионах.

15. В период 1998 – 2001 г. осуществлялся мониторинг рынков труда в углепромышленных регионах, его результаты являются исходной базой при принятия решений о трудоустройстве работников ликвидируемых организаций.

16. По сравнению с 1999 г, когда по всем регионам в совокупности доля «угольщиков» среди всех категорий безработных, получающих пособие в органах службы занятости, составляла около 3,5%, то на начало 2002 г. эта доля уменьшилась до 1,1%. Вместе с тем, ещё имеются угольные локальные территории, где уровень безработицы превышает среднерегionalный. К таким территориям все еще относится более 45% углепромышленных территорий (муниципальных образований), по которым распределяются средства государственной поддержки на создание новых рабочих мест.

17. В связи с высвобождением персонала ликвидируемых организаций, в целях снижения социальной напряженности на локальных рынках труда в углепромышленных регионах в период 1998-2001 гг. занятость высвобожденных работников с ликвидируемых предприятий обеспечивалась за счет:

- а) перевода работников на действующие предприятия отрасли, на предприятия других отраслей и др.
- б) создания новых рабочих мест.

18. Из всех высвобожденных за период реструктуризации с ликвидируемых организаций работников (почти 177 тыс.чел) было трудоустроено

- переводом на действующие предприятия отрасли -примерно 80%;
- переводом на предприятия других отраслей и в муниципальные объекты социальной инфраструктуры -около 13%;
- на вновь созданные непрофильные рабочие места- около 7%.

19. Создание новых рабочих мест осуществляется по программам местного развития и содействия занятости населения, которые разрабатываются и реализуются с 1998 г.

Если в 1998 г. программы осуществлялись в 22 углепромышленных регионах и 66 локальных углепромышленных образованиях, то в 2001 г. они осуществлялись в 24 регионах и 78 образованиях.

20. Программы местного развития предусматривают несколько направлений государственной поддержки. Средства, направленные в 1998-2001 гг. на реализацию программы местного развития распределялись по этим направлениям в следующих пропорциях (табл. 3):

Таблица 3

Функциональные направления реализации программ

местного развития и структура финансирования этих направлений

| № п/п | Направления реализации программ местного развития | Удельный вес финансирования конкретных направлений в общем объеме финансирования программ, % |
|-------|---|--|
| 1. | Содействие созданию новых рабочих мест | 42,6 |
| 2. | Содействие переселению семей шахтеров из неперспективных шахтерских городов и поселков, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей | 32,3 |
| 3. | Организация общественных работ для обеспечения временной занятости | 15,0 |
| 4. | Поддержка малого бизнеса | 8,4 |
| 5. | Профессиональное консультирование и переобучение | 1,1 |
| 6. | Оказание предувольнительных консультационных услуг | 0,6 |
| | ВСЕГО | 100,0 |

21. В рамках программ местного развития за период 1998-2001 гг. было создано 27 тыс. новых постоянных рабочих мест и около 20 тыс. чел. были обеспечены временной работой.

22. В течение 1998-2001 гг. проводились при поддержке государства социальные эксперименты по представлению адресных субсидий на организацию предпринимательской деятельности (Ростовская область) и по предоставлению жилищных сертификатов с целью переселения шахтеров из углепромышленных территорий, где угольные предприятия были градообразующими и полностью ликвидированы в результате реструктуризации (Пермская область, Кизеловский угольный бассейн).

23. Значительное сокращение угольного сектора произошло в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. В этой связи значительный объем средств государственной поддержки направляется на переселение бывших шахтеров из этих районов. За 1998-2001 гг. из угольных регионов Российской Федерации (Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Сахалинская и Магаданская области, Чукотский автономный округ) переселено около 3 тыс. семей. Наибольший удельный вес переселения за 1998-2001 гг. пришелся на Республику Коми (58,4%).

24. В заключение отмечу, что проводимая в 1994-2001 гг. работа по социальной защите работников, высвобождаемых в ходе реструктуризации угольной отрасли способствовала стабилизации социально-экономического положения в углепромышленных регионах.

В результате закрытия особо убыточных шахт и совершенствованию шахтного фонда производительность труда рабочих по добыче угля по сравнению с 1990 г. увеличилась почти на 20 %.

Оценивая социальные проблемы реструктуризации угольной отрасли России необходимо отметить, что их решение осуществлялось и осуществляется в условиях экономической нестабильности. Однако, несмотря на эти трудности, многие наиболее острые социальные проблемы реструктуризации угольной отрасли удается решить.