

ЛИЦОМ К СЕВЕРУ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ПО ПРОБЛЕМАМ СЕВЕРА И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА
Валентина Николаевна Пивненко

Важность Севера для нашей страны понимают, наверное, все. Ведь российский Крайний Север и приравненные к нему местности – это почти 2/3 территории государства, на которых проживает всего 7,5% населения. Большинство населения проживает в городах. Из 12 северных городов мира с населением более 200 тыс. человек 11 сосредоточены в России. Всего же в России расположены 55% всех северных территорий мира.

В то же время эти 7,5% населения страны производят более 60% валового внутреннего продукта России и обеспечивают 66% всех валютных поступлений, 93% добычи российского природного газа и 75% нефти – основных экспортных статей национальной экономики. В этих регионах сосредоточено 80% запасов полезных ископаемых страны.

Российский Север и Дальний Восток характеризуются значительной удаленностью от обжитых территорий страны, большими расстояниями между отдельными населенными пунктами, суровым климатом с длинными холодными зимами и коротким прохладным летом. Отличительная особенность этих территорий – длинная полярная ночь. Все это является причиной высокой дискомфортности проживания в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и существенно влияет на продолжительность и качество жизни. Так, продолжительность жизни в указанных регионах на 4–5 лет ниже общероссийской, а у коренного населения – на 10–15 лет. Детская заболеваемость выше средней по стране в 2–2,5 раза.

В период рыночных преобразований существенно возросла роль Севера и Дальнего Востока в национальном экономическом пространстве, обусловленная резким увеличением спроса на нефть и газ. Это способствовало некоторому росту экономики и повышению благосостояния населения ряда северных и дальневосточных регионов. Однако достигнутое ими благополучие не полностью устранило как общие для всего Севера и Дальнего Востока, так и свойственные отдельным

регионам проблемы, связанные с функционированием экономики в экстремальных природно-климатических условиях и последствиями реформ 90-х годов. На Севере и Дальнем Востоке наряду с относительно благополучными все еще существуют регионы слабо развитые. Поэтому многое зависит от региональной политики государства.

Серьезно зависят от государства и проводимой государством политики отдельные производства на Севере и Дальнем Востоке. Такие предприятия находятся в неблагоприятных климатических условиях, удалены от основных путей подвоза сырья и рынков сбыта, что приводит к существенным транспортным расходам, они вынуждены платить повышенную цену за привлечение на производство квалифицированных специалистов. Все это приводит к существенному удорожанию продукции, произведенной в этих регионах, и делает такие производства менее конкурентоспособными по сравнению с предприятиями из более благоприятных районов. Очевидно, что без государственного протекционизма многим северным и дальневосточным предприятиям не обойтись.

Комитет Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока постоянно говорит о важности установления единой государственной политики в отношении районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. К большому сожалению, такая политика на данный момент отсутствует в нашей стране. Но только она в состоянии учесть особенности географического положения и социального развития северных территорий и в результате позволит ускорить экономический рост и решение социальных проблем на Крайнем Севере.

Что должно лечь в основу северной государственной политики? Специалисты Комитета обобщили существующие предложения по этому вопросу, изложенные в целом ряде статей и докладов, и пришли к следующим выводам.

Во-первых, Север и Дальний Восток необходимо не только осваивать, но и обживать. Значительная часть этих районов исторически развивается на основе постоянного проживания. Здесь уже не одно десятилетие складываются достаточно сильные культурные общности со своими внутренними источниками роста. Этот факт должен быть учтен при выработке единой государственной политики в отношении Севера в первую очередь.

Во-вторых, богатые природные ресурсы Севера и Дальнего Востока нужно не только использовать, но и воспроизводить. Плох тот хозяин, который не заботится о завтрашнем дне и беспечно тратит доставшиеся ему богатства. Поэтому мы должны позаботиться о строительстве на месте производств глубокой переработки добытых полезных ископаемых, таких как нефть и газ, и создании условий для воспроизводства восстанавливаемых ресурсов, таких как лес, рыба и тому подобное. При этом мы должны всячески ценить и оберегать жизненный уклад, язык и культуру коренных жителей Севера и Дальнего Востока, которые являются неотъемлемой частью северного наследия нашей страны.

В-третьих, следует учитывать, что исторически государственный сектор экономики на Севере и Дальнем Востоке нашей страны всегда играл более существенную роль, чем в других регионах России. Государство должно выявлять потенциальные точки быстрого экономического роста и приходить туда со своими инвестициями и инновационными идеями. В первую очередь необходимо создание современной развитой инфраструктуры. При наличии точек роста частный бизнес пойдет на Север вслед за государственным, что приведет к значительному ускорению развития экономики.

Комитетом по проблемам Севера и Дальнего Востока предприняты реальные меры, достигнуты конкретные результаты, которые могли бы лечь в основу государственной политики на Севере. Я имею в виду прежде всего разработанную Комитетом методику районирования и пакет законопроектов по социальному развитию Севера России. Кратко хочу остановиться этом вопросе.

Методика и пакет законопроектов в течение трех лет разрабатывались рабочей группой при Комитете, в состав которой входили депутаты Государственной Думы, видные ученые из 24 научных центров страны, представители регионов, профессиональных союзов и общественных организаций. Рабочая группа провела всесторонний анализ природно-географических, социально-экономических и медико-биологических критериев районирования и представила научно обоснованную Методику районирования Севера. Разработанный на ее основе пакет законопроектов направлен на улучшение социально-экономической ситуации в районах Крайнего Севера.



ра и приравненных к ним местностях и повышение уровня благосостояния северян. В частности, предлагаемыми проектами законов предусматривается:

- выплата молодежи (лицам в возрасте до 30 лет) процентной надбавки к заработной плате в полном размере с первого дня работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если они прожили в указанных районах и местностях не менее пяти лет;
- установление процентной надбавки к стипендии для лиц, обучающихся в учреждениях высшего профессионального и послевузовского профессионального образования, среднего профессионального и начального профессионального образования, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- установление льготных тарифов для перевозки детей, выезжающих для санаторно-курортного лечения и отдыха из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей;
- установление компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту отпуска и обратно для работников всех организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в размере, на условиях и порядке, установленных законом;
- применение к ежемесячным денежным выплатам размера районного коэффициента для ветеранов, инвалидов, граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, проживающих на Севере.

В прошлом году Комитет провел в Государственной Думе парламентские слушания на тему «Районирование Севера России». По результатам их работы были приняты рекомендации, в которых констатируется, что методика районирования Севера является комплексным и научно обоснованным подходом к районированию Севера с учетом природно-климатического, социально-экономического и медико-биологического факторов. Она должна стать объективной основой для установления гарантий и компенсаций населению Севера в новых экономических условиях.

Хочу особо обратить внимание читателей, что методика ни в коем случае не направлена на сокращение перечня районов Крайнего Севера и Дальнего Востока и не должна привести ни к малейшему ущемлению государственных гарантий и компенсаций жителям российского Севера.

На Севере существует целый ряд важнейших проблем, без решения которых невозможна реализация никакой региональной политики в нашей стране. Мне бы хотелось коротко остановиться на трех наиболее наиболее из них.

Большое внимание в региональной политике в отношении регионов Севера и Дальнего Востока должно быть уделено развитию производительных сил. Необходимо помнить, что главный ресурс северных и дальневосточных регионов – это люди, которые постоянно проживали и проживают на этих территориях. Это постоянные коренные жители и те, которые уже адаптировались к месту своего проживания. Важную роль в этом вопросе играет продуманная миграционная политика и переселение северян.

Кадровая составляющая государственной политики на Севере и Дальнем Востоке должна решаться по нескольким основным направлениям:

- восстановление системы подготовки необходимых кадров непосредственно на Севере и Дальнем Востоке России. Для этого нужно развитие образования в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и приближение вузов и профессионально-технической базы к предприятиям и территориям, где впоследствии будут востребованы профессиональные навыки работников. Одним из средств реализации этого направления должно стать повышение до 35 лет возраста, дающего право на участие в программе обеспечения жилья молодых семей, принятой Правительством РФ;
- регулирование размещения трудовых ресурсов путем продуманной миграционной политики на Севере и Дальнем Востоке;
- решение проблемы закрепления недостающих кадров на Севере и Дальнем Востоке путем предоставления им различных преференций. Существенную роль здесь могло бы сыграть снижение ставок по ипотечным кредитам и упрощение условий их получения.



Интересы северян и дальневосточников должны быть в полной мере учтены при реализации национальных проектов, в первую очередь – проекта по доступному жилью гражданам России;

– следует принять дополнительные меры по добровольному переселению нетрудоспособного населения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с одновременным увеличением финансирования соответствующих программ. Надо установить льготные транспортные тарифы, обеспечивающие выезд граждан (особенно социально незащищенных) в другие регионы страны. Даже при нынешних увеличившихся более чем в 20 раз объемах выделения финансовых средств очередь на получение жилищных сертификатов на переселение растягивается более чем на 30 лет. В то же время необходимо способствовать привлечению и закреплению квалифицированных кадров на Дальнем Востоке России, особенно в южных приграничных регионах. Для этого необходимы очень мощные социальные стимулы.

В целом социальные стратегии на Севере и Дальнем Востоке должны иметь два направления: содействие миграции в обжитые регионы и одновременно сохранение условий для развития человеческого потенциала в северных городах при наиболее экономически эффективных производствах. Создание или сохранение соответствующей системы рабочих мест на основе развития конкурентных высокорентабельных производств сможет определить необходимую численность трудовых ресурсов, населения в целом. Миграционная политика, проводимая в регионах Севера и Дальнего Востока, должна решать одновременно три основные задачи: содействие добровольному переселению нетрудоспособного населения, регулирование внутрирегиональной северной миграции, разработка и внедрение мер по профессиональной подготовке и переподготовке кадров. Государство должно выполнять обязательства перед своими гражданами.

Второе важнейшее направление – решение трудовых и пенсионных проблем жителей Севера и Дальнего Востока.

Анализ хода проводимой в Российской Федерации пенсионной реформы, официальных данных государственной статистики и результатов мониторинга, проводимых Комитетом Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока, показал, что в результате проведения пенсионной реформы в Российской Федерации (с 2002 года) уровень пенсионного обеспечения граждан, работающих (работавших) и проживающих на Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке страны, оказался не соразмерен дополнительным материальным и физиологическим затратам человека, связанным с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях указанных регионов страны.

Несмотря на ежегодное увеличение среднего размера номинальной назначенной месячной пенсии, соотношение среднего размера пенсии и среднемесячной начисленной заработной платы (коэффициент замещения) и соотношение среднего размера назначенной месячной пенсии с величиной прожиточного минимума в северных и дальневосточных субъектах Российской Федерации ниже среднероссийских показателей. Так, официальные статистические данные за 2007 год показали, что если средний размер месячной пенсии к величине прожиточного минимума пенсионера составил в целом по Российской Федерации – 106,7%, то этот показатель в 12 субъектах Российской Федерации, расположенных на Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке страны, не достиг уровня прожиточного минимума пенсионера, и даже в благополучном по своему социально-экономическому положению Ханты-Мансийском автономном округе он составил лишь 101,6%, а в Мурманской области – 93,2%, в Республике Саха (Якутия) – 85,9%, в Приморском крае – 83,4%, в Сахалинской области – 84,7%.

Установление с 1 января 2008 года повышенного размера базовой части трудовой пенсии лицам, проработавшим не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях, независимо от места проживания, не решает в полном объеме существующей проблемы. Увеличение размера базовой части трудовой пенсии не распространяется на лиц, имеющих необходимый «северный» и страховой стаж и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в которых установлены в централизованном порядке районные коэффициенты в размере соответственно 1,5 и выше; 1,3 и выше, а это северные районы, в которых существуют экстремальные природно-климатические условия. Нетру-



доспособное население из таких районов не переезжает в более благоприятные по условиям проживания регионы страны, так как при выезде у такой категории пенсионеров размер базовой части трудовой пенсии будет снижен. Подобное положение создает негативную демографическую ситуацию в северных субъектах Российской Федерации. В то же время содержание одного пенсионера обходится бюджету северных территорий в 2–3 раза дороже, чем в центральных районах страны.

Отмена льготного исчисления трудового стажа и установление невысокого, хотя и повышенного по сравнению с другими гражданами Российской Федерации уровня учитываемой заработной платы пенсионера, не позволяющего в полной мере учитывать высокие заработки на Севере, привели к тому, что размер пенсии граждан, прибывших на Север по зову государства на стройки важнейших хозяйственных объектов и занятых нередко в производствах с вредными условиями труда, построивших на «голом» месте города, получают пенсию, не соответствующую их трудовому вкладу.

Сложившаяся ситуация заставила пенсионеров объединиться в общественные организации по защите прав северян, от которых в адрес Комитета поступает поток писем. Так, из поступающих в Комитет обращений 70% касаются вопросов пенсионного обеспечения северян.

Особое внимание, по мнению Комитета, следует обратить на пенсионное обеспечение в дальневосточных субъектах Российской Федерации, имеющих значимое геополитическое значение и имеющих районы (местности), не относящиеся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, но являющихся дискомфортными по условиям проживания в силу наличия климатических и географических факторов (периодические катастрофические наводнения и землетрясения), в которых выплачиваются районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате. В этих регионах соотношение среднего размера назначенной месячной пенсии с величиной прожиточного минимума значительно ниже по сравнению с другими субъектами Российской Федерации и в целом по Российской Федерации. Так, в 9 из 10 субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ, средний размер месячной пенсии не достиг величины прожиточного минимума пенсионера в этих субъектах Российской Федерации.

Исходя из принципов справедливости, соразмерности пенсионного обеспечения характеру и условиям трудовой деятельности Комитет считает необходимым при проведении коррекции пенсионной реформы рассмотреть вышеперечисленные проблемы граждан, работающих (работавших) и проживающих на Севере и Дальнем Востоке Российской Федерации. Это позволит государству выполнить свои обязательства перед гражданами, которые выполнили установленные действовавшим на момент их трудовой деятельности законодательством условия и приобрели право на соответствующее пенсионное обеспечение.

Наконец, еще один комплекс вопросов, требующих решения на Севере и Дальнем Востоке, – проблемы коренных малочисленных народов. Необходимо помнить, что это не национальный, а социальный вопрос. В наших регионах нет проблемы национальных отношений, а есть проблема вовлечения коренных малочисленных народов в активную трудовую деятельность.

Ключевое значение играет сохранение традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, их обустройство, рост зарплат и улучшение пенсионного обеспечения. Необходимо восстановление государственного медицинского, социального, культурного, торгового, бытового и транспортного обслуживания кочевого и полукочевого населения, занятого в традиционных отраслях. В связи с этим большое внимание следует уделить развитию северного оленеводства.

Требуется дальнейшая работа по совершенствованию законодательства в отношении коренных народов. Федеральное законодательство о правах коренных малочисленных народов должно представлять собой единую систему взаимосвязанных и взаимодополняющих нормативных правовых актов. Необходимо, чтобы принимаемые федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации меры, способствовали улучшению социально-экономического положения коренных малочисленных народов и национальных меньшинств Российской Федерации. Государство должно в полном объеме осуществлять финансирование Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера» и других программ.



Также важно решить вопрос об обязательной экологической экспертизе с участием представителей коренных народов всех проектов и программ, реализуемых в районах их традиционного расселения.

В заключение хочу подчеркнуть, что разработка и реализация любых концепций должны делаться во имя человека, который должен наконец почувствовать, что жить на Севере и Дальнем Востоке можно не хуже, чем в европейской части России. Комитет по проблемам Севера и Дальнего Востока делает все от него зависящее для законодательного решения накопившихся проблем в северных регионах нашей страны.