

# Реструктуризація вугільної промисловості та стан ринку праці в шахтарських мономістах

О. ПАЗЮК,  
кандидат економічних наук,  
Т. БІДЕНКО,  
Т. ДУБОК,

НДІ праці і зайнятості населення  
Міністерства соціальної політики і НАН України

*У статті розглянуто процеси реструктуризації вугільної промисловості та вплив цих процесів на ринок праці шахтарських мономіст.*

*В статье рассмотрены процессы реструктуризации угольной промышленности и влияние этих процессов на рынок труда шахтерских моногородов.*

*The article examines the processes of restructuring of the coal industry and the impact of these processes on the labor market mining company towns.*

Ключові слова: *вугільна промисловість, шахта, реструктуризація, депресія, мономісто, ринок праці, безробіття.*

**І**снування України як незалежної держави знаходиться у прямій залежності від проблем розвитку паливного комплексу, який об'єднує вугільну, газову, нафтову, нафтопереробну та торф'яну галузі.

Україна відноситься до країн з дефіцитом власних природних енергетичних ресурсів. Потреби у газі за рахунок власного видобутку задовольняються на 20–25%, у нафті — на 10–12%. Основним постачальником власного палива в Україні є вугільна промисловість. В Україні розробляються і здійснюються широкомасштабні стратегічні заходи щодо розвитку паливного комплексу, зокрема вугільної промисловості. Від роботи вугільної промисловості залежить виробництво електроенергетики та металургії, забезпечення комунально-побутового сектора країни.

Вугільна промисловість України — це багатогалузевий виробничо-господарський комплекс, який включає державні підприємства, приватні підприємства, самостійні шахти, виробничі об'єднання з видобутку та переробки вугілля.

Станом на 1 січня 2013 р. шахтний фонд складався зі 110 вугледобувних підприємств загальною виробничою потужністю 87664 тис. т, в тому числі 72 державні шахти з потужністю 39980 тис. тонн. До 2030 р. на Україні планується ввести 4 шахти новобудови<sup>1</sup>.

Перманентне довготривале недофінансування вугільної промисловості в Україні призвело до економічно, соціально і екологічно обтяжливий ситуації в галузі зі зношеними основними фондами, занедбаними соціальними та екологічними проблемами. Вугіль-

на галузь опинилась у глибокій економічній кризі внаслідок обмеження капітальних вкладень у розвиток шахтного фонду, недоліків у цінній політиці і складнощами в економіці України.

Стан діючого шахтного фонду всіх форм власності є одним із найстаріших. Його прискорене старіння в останні роки призвело до формування негативного балансу виробничих потужностей. В результаті за останні десять років (2004–2013) виробнича потужність вугледобувних підприємств України зменшилась зі 105,3 до 87,6 млн. тонн. Негативна тенденція зменшення потужностей шахт поки що не зупинена і являє серйозну загрозу подальшого спаду обсягів видобутку вугілля в Україні.

Основною причиною зменшення виробничих потужностей і низьким рівнем їх освоєння є недостатній обсяг капітальних вкладень у будівництво, реконструкцію і технічне переоснащення вугільних підприємств, придбання гірничошахтного устаткування для оснащення вибоїв і заміни стаціонарного устаткування, що відпрацювало свій ресурс. Устаткування більше половини шахт має майже п'ятидесятирічний строк роботи.

За останні 10 років середня глибина розробки вугільних пластів зросла із 600 метрів до 1200 метрів. Зі збільшенням глибини гірничих робіт ускладнились гірничо-геологічні умови розробки вугільних пластів, зокрема підвищується температура та тиск породи, збільшуються обсяги ґрунтових вод і шахтного газу, підвищується небезпека раптових викидів вугілля, породи та газу. На освоєних глибинах розробки ву-

<sup>1</sup> Програма розвитку вугільної промисловості України на період до 2030 року Київ — 20.11.2012.

гільних родовищ температура гірничих порід досягає 45–52°, а температура повітря значно перевищує гранично допустиму норму + 26°C, водночас зростає рівень травматизму шахтарів. В Україні при видобутку 1 млн. т. вугілля коефіцієнт смертельного травматизму складає 3,7.

Приватизація шахт є важливою частиною реструктуризації вугледобувної галузі. На сьогодні вона перебуває у вкрай важкому становищі: до 80% держшахт — збиткові. Щорічно галузь отримує мільярдні дотації з держбюджету. У 2013 р. передбачаються виплати на підтримку галузі 7,8 млрд. грн<sup>2</sup>.

Серед причин такої ситуації — низька якість вугілля, тому воно поступово витісняється імпортом. Успішна приватизація, спрямована на залучення стратегічних інвесторів, могла б сприяти поліпшенню ситуації, але з іншої сторони в результаті реструктуризації галузі може виникнути масове закриття шахт. Така доля може спіткати до 40% вугледобувних підприємств.

При приватизації шахт інвестори беруть тільки найкраще, найгірше залишають державі. Це породжує нові конфлікти, а найголовніше — соціальні. При цьому вся інфраструктура знищується, закриваються школи, поліклініки, лікарні, установи, люди залишаються без роботи та засобів для існування. Занепадає житловий фонд. Бізнес, який приходив новим господарем на вугільні підприємства не займається соціальними питаннями.

Шахти потрібно закривати або їх перепрофілювати, звільнити від податків, виділити кошти на створення власної справи та ін. Але у нас немає ні інвесторів, ні глибинних реформ, які б змогли підняти шахтарський край.

Невирішені проблеми вугільної галузі можна об'єднати в такі групи:

- низька інвестиційна привабливість вугледобувних підприємств через їх значну капіталоемність і збитковість;
- неповні розрахунки за відвантаженою вугільною продукцією;
- дефіцит платіжного балансу, перевищення в 3 рази кредиторської заборгованості над дебіторською;
- наявність заборгованості з платежів до бюджету і позабюджетних фондів, з виплати заробітної плати та інші;
- низький рівень заробітної плати;
- недостатність коштів на розвиток шахт, фінансування науки, геологорозвідки, гірничорятувальної служби та утримання соціальної сфери;
- соціально-економічні, екологічні і технічні проблеми, пов'язані з ліквідацією шахт;
- депресивність вугільних регіонів;

➤ недостатній рівень техніки безпеки та охорони праці.

Основою антикризових заходів повинно стати нарощування обсягів виробництва і відповідне створення нових робочих місць для шахтарів. Дохід від реалізації виробленої вугільної продукції повинен забезпечувати повну виплату заробітної плати, закупівлю необхідних матеріально-технічних ресурсів, бути достатнім для забезпечення розвитку підприємств і нарощування обсягів вуглевидобутку.

Діючі вугільні підприємства розташовані у 5 регіонах України: Донецькому, Луганському, Дніпропетровському, Львівському та Волинському і відповідних містах, селищах міського типу і селах.

З діючих шахт 64 знаходяться у вугільних мономістах. Вугільні мономіста — це малі міста з високою спеціалізацією праці зайнятого населення, яка визначається наявністю підприємств однієї профілюючої галузі економіки, що формує доходну частину бюджету міста, забезпечує функціонування соціальної інфраструктури та інших об'єктів життєзабезпечення населення.

Для реструктуризації вугільної галузі Міністерство визначило перелік шахт, що передбачається ліквідувати.

Програма реструктуризації вугільної промисловості України на період до 2030 р. передбачає ліквідацію нерентабельних вугільних шахт. Цей процес включає три стадії ліквідації шахт:

- перша — включає ліквідовані шахти;
- друга — включає шахти, що знаходяться в стадії ліквідації;
- третя — включає шахти, що готуються до ліквідації.

Відповідно до першої стадії завершено ліквідацію 30 шахт у 7 областях України. Серед них 9 знаходяться в мономістах.

За даними Міністерства вугільної промисловості України, у процесі ліквідації протягом 2013–2020 рр. перебувають ще 99 шахт, два буровугільних розрізи та одна збагачувальна фабрика у шести областях України.

У період з 2020 по 2030 р. готуються до ліквідації ще 28 шахт і один розріз у п'яти регіонах країни. Серед них у 9 мономістах — 11 вугільних підприємств.

У результаті ліквідації основного структуроутворюючого виробництва у вугільних мономістах виникає деструкція сфери зайнятості, порушуються тенденції, що склалися серед зайнятого населення, що призводить до створення «мультиплікативного ефекту» місцевої економіки, зокрема до зменшення рівня економічного добробуту та ділової активності жителів мономіст. Звільнення одного працівника призво-

<sup>2</sup> Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2013/07/05/304913>.

дять до втрати роботи і джерел доходів для двох осіб, що зайняті у сфері інфраструктури, а у поєднанні з відповідним зниженням затрат і зменшенням платежів самого підприємства — до втрати роботи і джерела доходів для 5 осіб, у тому числі працівників підприємства, що фінансувались за рахунок витрат основного структуроутворюючого підприємства, та членів їх сімей.

Серед 9 ліквідованих шахт у мономістах п'яти регіонів у 2008–2012 рр. середній ймовірний рівень безробіття склав 19,9%, у 2013–2020 рр. вказаний показник, в результаті ліквідації 62 шахт у шести регіонах України, потенційно може зрости до 26,6%, а у 2020–2030 рр. середній ймовірний рівень безробіття через ліквідацію 11 шахт у трьох регіонах зможе сягнути 15,4 % (див. табл. 1).

До складу депресивних вугільних районів можна віднести шахтарські мономіста Донецької, Луганської і Львівської областей, де шахти перебувають на різних стадіях ліквідації. У цих мономістах формується критична маса незайнятого населення, яке може стати реальною перспективою виникненню соціального вибуху.

На території шахтарських мономіст рівень безробіття може перевищити критичний поріг і досягти в середньому близько 23,5%.

Економічні проблеми депресивних вугледобувних регіонів зводяться до необхідності вкладання значних коштів від держави та приватних інвесторів на забезпечення функціонування підприємств, підтримку мінімального рівня соціальних та екологічних стандартів проживання людей на території шахтарських мономіст. Вказані капіталовкладення не є інвестиційними, а лише є витратами споживання. З роками економічні проблеми депресивних районів, що пов'язані із закриттям шахт, будуть спричиняти тільки зростання обсягів дотацій та субвенцій. Внаслідок цього депресивні шахтарські території є збитковими та не здатні відтворюватися самостійно.

Соціальні проблеми, пов'язані з умовами проживання людей на території депресивних вугледобувних районів, особливо загострені там, де тривають або завершені процеси ліквідації вугледобувних підприємств. Проте деякі аспекти соціальних негараздів мають тотальний характер та проявляються навіть у районах працюючих шахт. Найнебезпечнішим наслідком накопичених невирішених соціальних проблем у таких районах є фактична руйнація людського капіталу: втрата для економіки країни робітників та фахівців гірничих професій, утворення атмосфери морального занепокоєння шахтарів та членів їх сімей. Гострою залишається проблема у вугільних районах

Таблиця 1

**Зведені дані щодо ліквідації вугільних шахт у мономістах за регіонами України з врахуванням кількості шахт, чисельності населення і економічно активного населення мономіст та ймовірного рівня безробіття в період з 2008 до 2030 р.**

Регіон	Стадія ліквідації	Період (роки)	Кількість шахт	Мономіста, осіб			Ймовірний рівень безробіття, %
				Чисельність населення	Економічно активне населення		
					Всього	в. т. шахтарі (потенційно безробітні)	
Україна	всі стадії	2008-2030	83	840 229	412195	96700	23,5
Україна, всього			9	106 915	51350	10200	19,9
Донецький	Ліквідовано	2008-2012	1	24366	11972	1200	10,0
Луганський			4	61719	29317	4800	16,4
Житомирський			2	10359	4952	2400	48,5
Черкаський			1	1569	962	600	62,4
Закарпатський			1	8902	4147	1200	28,9
Україна, всього			62	558052	275352	73300	26,6
Донецький	В процесі ліквідації	2013 - 2020	22	189190	100509	26400	26,3
Луганський			29	273430	129879	34800	26,8
Кіровоградський			4	19273	9174	4800	52,3
Черкаський			1	17805	8653	1200	13,9
Волинський			5	57936	26940	6000	22,3
Львівський			1	418	197	100	50,8
Україна, всього			11	175262	85692	13200	15,4
Донецький	Готуються до ліквідації	2020 - 2030	7	152884	75120	8400	11,2
Луганський			1	6941	3296	1200	36,4
Львівський			3	15437	7276	3600	49,5

Джерело: Розрахунки НДІ праці і зайнятості населення.

щодо працевлаштування робітників та фахівців, звільнених у результаті закриття шахт, і перспективи отримання роботи молоддю. З цим прямо пов'язані питання міграції та перекваліфікації шахтарів.

Найнебезпечнішими соціальними, економічними та екологічними проблемами в депресивних шахтарських мономістах України, обумовленими реструктуризацією вугільної галузі, є:

- руйнування людського потенціалу вугільних мономіст;
- незадовільний соціальний захист вивільнених працівників;
- високий рівень безробіття, недостатня кількість нових робочих місць та дефіцит коштів на їх створення, звільнення працівників без подальшого працевлаштування;
- несплачені при звільненні вихідної допомоги, низький рівень заробітної плати та наявність заборгованості із заробітної плати;
- бідність та незабезпечення більшості соціальних потреб населення шахтарських мономіст вугільних регіонів;
- неврегульованість питань передачі об'єктів житлово-комунальної та соціально-культурної сфери, що належать ліквідованим шахтам;
- незадовільний стан житлово-комунального господарства та соціальної інфраструктури міст;
- несприятливі побутові умови шахтарів та членів їх сімей, незабезпеченість медичним обслуговуванням;
- незадовільний екологічний стан навколишнього середовища;
- необхідність рекультивації земель у межах відпрацьованих шахт;
- стихійне загоряння вугільних відвалів;
- загроза землетрусів у результаті закриття шахт і затоплення їх водою.

У результаті закриття шахт відбувається перехід найбільш дієздатної частини населення з життєво важливої і перспективної галузі виробництва у стан безробітних. Для старших верств населення втрачається стійка життєва перспектива, а для молоді звужуються можливості працевлаштування, одержання професійної освіти, для дітей і підлітків – втрачається можливість одержання повноцінної освіти і раціонального використання вільного часу. Як наслідок – розповсюджуються негативні соціальні явища, зростають злочинність і наркоманія.

У трудовій сфері мономіст відслідковуються латентні процеси, що проявляється у високих рівнях нереєстрованої зайнятості і незайнятості населення, нелегальної трудової міграції, виникненні особливих умов для тіньової зайнятості, а також порівняно великій заборгованості із заробітної плати або взагалі її відсутності.

Важливими напрямками вирішення економічних і соціальних проблем у мономістах з кризовою ситуацією

на ринку праці є підвищення територіальної, професійної і соціальної мобільності населення для скорочення безробіття.

Механізми державного впливу на зростання територіальної мобільності потребують розвитку транспортної інфраструктури, що забезпечить міграцію безробітних шахтарів в межах відповідних регіонів або країни в цілому; надання ліцензій для легальної міграції з метою пошуку роботи за межами країни і спрощення процедури їх отримання для жителів мономіст.

Професійна мобільність має стати однією з умов працевлаштування безробітного і незайнятого населення. Це пояснюється зростаючим розривом між рівнем сучасної технології виробництва і кваліфікації персоналу в монофункціональних містах. Ця проблема стосується не тільки безробітних шахтарів, але і керівного складу містоутворюючих підприємств, тільки підготовка професійних менеджерів може забезпечити ефективне управління в ринкових умовах. З цією метою на перепідготовку безробітного персоналу необхідно на визначений термін надавати матеріальну допомогу непрацюючим шахтарям за рахунок фондів державного страхування по безробіттю, що необхідно передбачити у відповідних програмах.

Суттєвими факторами у сфері працевлаштування безробітних шахтарів є розвиток самозайнятості, підприємництва, малого і середнього бізнесу, що одночасно виступає як елемент соціальної мобільності.

Першочерговими заходами, що забезпечують розвиток підприємництва, зокрема в мономістах, є:

- створення гарантійного фонду підтримки малих підприємств у виробничій сфері із залученням іноземних інвесторів;
- законодавче врегулювання питань пільгової оренди державного майна суб'єктами малого підприємництва;
- законодавче врегулювання практики пільгової приватизації суб'єктами малого підприємництва об'єктів незавершеного будівництва разом із земельними ділянками та звільнення таких суб'єктів на певний період від відплати податку на прибуток;
- стимулювання створення малих підприємств на базі майна шахт реорганізованих та ліквідованих внаслідок їх реструктуризації.

У процесі дослідження стану ринку праці у вугільних мономістах було визначено напрями скорочення безробіття серед незайнятих шахтарів за рахунок самозайнятості, трудової міграції, малого і середнього бізнесу, перенавчання, громадських робіт, розвитку підприємств інших галузей, зокрема, виробництва продукції будівельних матеріалів на основі шахтних відвалів як сировинної бази, регіональної кооперації та ін.

Важливим фактором позитивних зрушень на ринку праці шахтарських мономіст щодо скорочення безробіття є соціально-психологічний напрям. Для фор-

мування у безробітних шахтарів активної позиції щодо самозабезпечення працею та трудового самозахисту доцільно розвивати за наступними векторами:

- творення себе як професіонала;
- мистецтво пошуку праці;
- пропонування себе роботодавцю;
- стійкість у конкурентній боротьбі на ринку праці;
- постійне фахове і особисте самовдосконалення;
- «кар'єрна» активність;
- створення робочих міст «для себе», в тому числі організація малих підприємств, фірм, установ тощо;
- організація локальних об'єднань (спілок) безробітних для спільного трудового самозахисту та самозабезпечення працею.

Для шахтарських мономіст Донецької, Луганської, Дніпропетровської, Львівської і Волинської областей визначені наступні характерні риси, що обумовлюють стан і проблеми ринку праці цих міст; вони обумовлені закриттям шахт і скороченням видобування вугілля, значною амортизацією основних виробничих фондів, відсутністю поточних і обов'язкових капітальних ремонтів та заміни зношеного обладнання, використанням несучасних технологій, недостатнім фінансуванням соціальної сфери і екологічних заходів. Ці фактори позначилися на всіх аспектах функціонування пришахтарських мономіст, де випереджаючими темпами зростає безробіття, погіршуються умови життя (комунальне, транспортне, медичне обслуговування); виникають екологічні проблеми. Зростає кількість аварійних ситуацій на шахтах, з'являються безперспективні поселення, втрачаються робочі місця.

Однією з основних соціально-економічних проблем монофункціональних міст на сучасному етапі є:

- розробка пріоритетних напрямів їх розвитку при одночасному вирішенні питань працевлаштування безробітних і їх ефективного використання;
- в цих умовах першочерговим завданням є реформування містоутворюючих підприємств. Стратегію їх перетворень необхідно оцінювати в комплексі із підвищенням економічної активності населення і альтернативної зайнятості безробітних.

Основною функцією державних і регіональних органів управління є створення умов для розвитку мономіст шляхом відповідної кредитної, податкової політики, стимулювання підприємництва і малого бізнесу, впровадження заходів соціального захисту, підготовки і перепідготовки безробітних, забезпечення умов їх трудової міграції та ін.

Державне регулювання щодо скорочення безробіття для забезпечення належного рівня життя і соціального захисту населення в мономістах повинно здійснюватися за допомогою комплексу механізмів, головними з яких є:

- правові механізми, що містять розробку та прийняття законодавчих і нормативних актів, які регламентують діяльність у сферах зайнятості, забезпечен-

ня необхідного життєвого рівня і соціального захисту безробітних мономіст. Правове поле повинно створювати умови розвитку виробництва, підприємництва, малого і середнього бізнесу в мономістах, сприяти легалізації неформальної зайнятості, забезпечувати захист економічних прав та інтересів безробітних шахтарів в умовах трудової міграції, особливо у випадках зростання їх чисельності.

- податкові механізми повинні бути спрямовані на створення умов розвитку підприємництва, малого і середнього бізнесу шляхом надання податкових пільг і пільг з виплат у соціальні фонди деяким видам діяльності на території мономіст;

- кредитні механізми містять умови надання кредитів (у тому числі пільгових) з бюджетів і соціальних фондів на здійснення всіх видів підприємницької діяльності безробітних на території мономіст;

- бюджетні механізми включають пряме фінансування програм сприяння зайнятості і соціального захисту безробітних мономіст з бюджетів і позабюджетних фондів і надання їм субсидій, субвенцій і дотацій, а також розміщення на підприємствах замовлень, оплачуваних з державного або місцевого бюджетів. У сфері зайнятості ці механізми необхідно використовувати в першу чергу для збереження існуючих (економічно доцільних) і створення нових робочих місць, зниження рівня безробіття;

- організаційні механізми — включення шахтарських мономіст у державні і регіональні програми, що сприяють підвищенню зайнятості, рівня життя і соціальному захисту безробітних, працевлаштуванню неконкурентоспроможних верст населення, стимулюванню професійного навчання і перенавчання безробітних, а також створенню умов для їх професійної, територіальної і соціальної мобільності.

Вирішення соціально-економічних проблем може бути забезпечено розробкою та реалізацією спеціальних заходів у сфері регулювання і підвищення зайнятості населення і скорочення безробіття.

Основним напрямом забезпечення зайнятості безробітних шахтарів можна вважати:

- підтримку місцевих підприємців у сфері допомоги тій частині, яка вже має власні справи і хоче перейти від торгівлі до виробництва або від кустарного виробництва до промислового. Допомога повинна включати виділення землі та підключення комунікацій, пошук персоналу та донавчання цього персоналу;

- спонукання діючих підприємців до розширення з урахуванням продукції виробництва, яка є успішною на ринку, надавання підтримки маркетингу їх продукції;

- пошук незадіяних ніш у регіоні і відповідних інвесторів;

- впровадження проектів, які дозволять розвивати локальну економіку, зокрема, будівельну галузь і будівництво.