



УДК 351:26

Бондарева О.Г.

ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО СТАНОВИЩА ШАХТАРСЬКИХ МІСТ, ЩО ПОВ'ЯЗАНО З ПРОЦЕСАМИ РЕСТРУКТУРИЗАЦІЇ ВУГІЛЬНИХ ШАХТ

У статті проаналізовано етапи реструктуризації вугільної галузі в Україні і її вплив на соціально-економічне становище шахтарських міст.

Ключові слова: вугільна галузь, шахтарські міста, реструктуризація вугільних шахт.

In the article the stages of restructuring of coal industry in Ukraine and its influence are analysed on socio-economic position of miner's cities.

Keywords: Coal industry, mining towns, the restructuring of coal mines.

Особливістю реструктуризації вугільної галузі як в Україні, так і у країнах Східної та Західної Європи є її значний вплив на соціально-економічне становище шахтарських міст, оскільки ліквідація збиткових вуглевидобувних підприємств призводить до необхідності корінної зміни життєдіяльності територій, на яких розташовуються шахти, що закриваються, а також до вирішення соціальних проблем шахтарів, що звільнюються.

Питанням соціально-економічного розвитку шахтарських міст присвячено праці таких вчених як: О.Амоши, С.Поважного, О.Лук'яненка, С.Аптекаря, Г. Губерної, В. Гончарова, С.Тулуба та інших.

Метою роботи є аналіз етапів реструктуризації вугільних шахт Донбасу і її впливу на соціально-економічне становище шахтарських міст.

Основний зміст статті. Важливість соціального аспекту для реструктуризації вугільної промисловості України підтверджується і тим, що витрати на пом'якшення соціально-економічних наслідків ліквідації шахти у структурі витрат на закриття вуглевидобувних підприємств складають 53,15% (більше половини) від загальної вартості [1, с. 8].

В Україні вирішення соціальних питань, які виникали у ході реструктуризації вугільної промисловості, було покладено на державну компанію «Укрвуглереструктуризація». У соціальному аспекті в обов'язки даної компанії входять проведення і контроль виконання заходів щодо пом'якшення соціальних наслідків ліквідації шахт. Ці заходи включають:

передачу об'єктів соціальної інфраструктури;

будівництво житла працівникам, що звільнюються, які стояли в черзі на його отримання;

будівництво житла замість того, що підтоплюється;

виплату регресних позовів;

виплату вихідної допомоги і компенсації;

забезпечення звільнених працівників, які мешкають у приватному секторі побутовим паливом;

перенавчання працівників;
 утримання об'єктів соціальної інфраструктури, що залишаються на балансі УДКР;
 створення нових робочих місць;
 виплату одноразової допомоги
 виплату заборгованості по заробітній платі звільненим працівникам із нарахуваннями;

будівництво об'єктів комунального господарства на територіях шахт, що закриваються;

лікування інвалідів, травмованих на виробництві в ліквідованому вуглевидобувному підприємстві;

інші соціальні виплати (придбання спецавтотранспорту, допомога безробітним, видача субсидій Міжнародного банку реконструкції та розвитку).

Стратегічно важливими серед цих заходів було забезпечення виплати одноразової допомоги і виплати вихідної допомоги і компенсації для працівників галузі, що вивільняються, а також сприяння їх працевлаштуванню.

Так, згідно з ст. 40 п.1 і ст.43 КЗпП України у зв'язку з ліквідацією підприємства можливе звільнення працівника без згоди профспілкового комітету підприємства. При цьому про майбутнє звільнення працівника зобов'язані попередити персонально не пізніше ніж за два місяці. Одночасно власник або уповноважений ним орган повідомляє органу з працевлаштування (УДКР) про майбутнє звільнення працівника з вказівкою його професії, спеціальності, кваліфікації та розміру оплати праці. Орган із працевлаштування пропонує звільненому шахтарю роботу в цій або іншій місцевості за його фахом, кваліфікацією, а за відсутності – здійснює підбір іншої роботи з урахуванням індивідуальних побажань і суспільних потреб. При необхідності працівника можуть направити, з його згоди, на навчання новій професії (спеціальності) із подальшим наданням йому роботи (ст. 49-2 КЗпП України) [5, с. 108].

При звільненні працівнику виплачується вихідна допомога у розмірі середньомісячної заробітної платні (ст. 44 КЗпП України). Окрім цього за працівниками, звільненими згідно з п.1 ст. 40, зберігається середня заробітна плата на період працевлаштування, але не більше трьох місяців з урахуванням вихідної допомоги. На цей же період зберігається безперервний трудовий стаж.

Згідно закону, якщо протягом трьох місяців працівнику, зареєстрованому у службі зайнятості, не була запропонована відповідна робота, то йому привласнюється статус безробітного. Відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» звільнений працівник, що отримав у зв'язку з ліквідацією підприємства статус безробітного, має право:

одержувати допомогу по безробіттю у розмірі 75% середньої заробітної плати по останньому місцю роботи протягом подальших трьох місяців і 50% протягом подальших шести місяців, але не більше середньої заробітної плати, що склалася в області;

збереження на новому місці роботи, на весь період професійного перенавчання з відривом від виробництва, середньої заробітної плати по колишньому місцю роботи;

на достроковий вихід на пенсію за півтора року до встановленого законодавством терміну для осіб передпенсійного віку, що мають установлений законодавством про пенсійне забезпечення необхідний загальний трудовий стаж (у тому числі на пільгових умовах) (ст. 26 Закону України «Про зайнятість населення»).

Отже за час проведення реструктуризації соціальний аспект у фінансовому відношенні виконується на дуже низькому рівні. Показники фінансування фактичної вартості перенавчання звільнених шахтарів і витрат на створення нових робочих місць

свідчать про явну неготовність нашої держави виконувати одну з основних встановлених цілей – зайнятість працездатних звільнених працівників вугільної галузі.

Низьке фінансування соціальних заходів щодо закриття нерентабельних шахт негативно позначилося на найважливішому стратегічному напрямі реструктуризації вугільної галузі – створенні нових робочих місць (фактичний обсяг фінансування – 5,77% від запланованого). У результаті можливі напрями працевлаштування звільнених шахтарів із ліквідованих вуглевидобувних підприємств в Україні (переведення на довколишні діючі шахти, переведення на інші шахти із забезпеченням організованої доставки робітників, переведення на інші шахти із зміною місця проживання, використання вакансій в інших галузях, заняття малим бізнесом, створення нових робочих місць у рамках галузевої або регіональної програм диверсифікації) були здійснені недостатньо.

Виконання проектів зайнятості забезпечувалося в цілому по УДКР і в обласному напрямі менше 10%. Це не могло не позначитися на промисловому розвитку малих міст Донбасу, для яких шахти були містоутворюючими підприємствами (табл. 1) або кількість шахт у місті перевищує інші виробництва.

Таблиця 1

Монопрофільні «вуглевидобувні міста» Донецької області у 2008р.

Місто	Питома вага галузевої спеціалізації в матеріальному виробництві, %	Основна спеціалізація
Артемово	90	Вуглевидобування
Білицьке	97	Вуглевидобування
Білозерськ	95	Вуглевидобування
Вуглегірськ	90	Вуглевидобування
Горняк	82	Вуглевидобування
Дзержинськ	94	Вуглевидобування
Добропілля	82	Вуглевидобування
Кіровське	88	Вуглевидобування
Моспіно	71	Вуглевидобування
Новгородівка	80	Вуглевидобування
Родинське	90	Вуглевидобування
Українськ	90	Вуглевидобування
Юнокомунарськ	92	Вуглевидобування

У табл. 2 представлено промислове виробництво шахтарських міст Донецької області за 1996р. (початок здійснення реструктуризації вугільної промисловості в Україні) і 2008 р.

Про неготовність забезпечення зайнятості шахтарів, що вивільнялися, і працівників, працюючих на підприємствах, обслуговуючих вугільний комплекс шахтарських містечок, свідчить промислова структура вугільних регіонів Донецької області за чисельністю і вартістю основних фондів до реструктуризації вугільної промисловості України у 2008 р.:

- паливна промисловість – 34-97%;
- чорна металургія – 4-43%;
- хімія і нафтохімія – 2-12,5%;
- машинобудування і металообробка – 2-60%;

легка промисловість – 0,2-12%;
 харчова – 1-10,8%;
 деревообробна – 0,1-1,5%;
 промбудматеріали – 0,3-6%;
 борошномельно-круп'яна – 0,1-0,3%

Таблиця 2

Виробництво промислової продукції по містах Донецької області

Місто	Виробництво промислової продукції по вуглевидобувних містах Донецької області, млн. дол. США		Темпи зростання	
	1996	2008	(+ / -)	раз
Горлівка	567,045	378,187	-188,858	-1,5
Дзержинськ	93,352	66,336	-27,016	-1,4
Димитрове	117,898	39,925	-77,973	-2,95
Добропілля	159,261	93,738	-65,523	-1,7
Донецьк	1148,182	1885,682	737,5	1,64
Єнакієве	301,705	624,673	322,967	2,07
Жданівка	38,011	23,009	-15,002	-1,65
Кіровське	60,625	49,888	-10,737	-1,22
Красноармійськ	196,932	151,103	-45,829	-1,3
Макіївка	553,693	439,832	-113,861	-1,26
Новоградівка	73,693	33,084	-40,609	-2,22
Селідово	87,955	34,935	-53,020	-2,52
Сніжне	65,455	28,150	-37,305	-2,33
Торез	172,045	33,832	-138,213	-5,09
Вугледар	55,966	49,439	-6,527	-1,13
Харцизьк	569,489	263,402	-306,087	-2,16
Шахтарськ	102,443	34,729	-67,714	-2,95
Область	9025,511	9104,860	79,349	1,01

Окрім цього виникла ще одна важлива проблема для монопромислових шахтарських міст. Вона полягає в значній невідповідності доходів місцевих бюджетів, розрахованих Міністерством фінансів України і безпосередньо самими містами (табл. 3). Цей факт свідчить про різне бачення проблем депресивних вугільних населених пунктів на державному і місцевому рівні, чого не повинно бути насправді.

У результаті у більшості вуглевидобувних регіонах України збільшився рівень міграції з країни, оскільки в інших шахтарських регіонах (Луганській, Дніпропетровській обл.) ситуація по зайнятості працездатного безробітного населення так само, як і в

Донецькій області, дуже складна. Причому Україну покидають в основному молоді, кваліфіковані кадри, тим самим зменшуючи трудовий потенціал нашої держави (табл. 4).

Таблиця 3

**Розрахункові показники обсягів доходів місцевих бюджетів шахтарських міст
Донецької області на 2008р.**

Місто	Доходи (власні і закріплені), тис. грн.			Нереальність доходів у відсотках до розрахункових показників Мінфіну
	по розрахунках Мінфіну	по розрахунках міст і районів	відхилення	
Горлівка	72601,7	59238,5	17363,2	23,9
Дзержинськ	15983,7	14558,6	1425,1	8,9
Димитрове	13109,7	11175,0	1934,7	14,8
Добропілля	18174,4	12913,0	5281,4	28,9
Єнакієве	36111,1	28501,5	7609,6	21,1
Жданівка	8975,1	6752,2	2222,9	24,8
Красноармійськ	28389,4	24392,4	3997,0	14,1
Селідово	10205,7	7102,5	3103,2	30,4
Сніжне	10065,7	7844,0	2221,7	22,1
Торез	14099,8	8608,4	5491,4	38,9
Харцизьк	34694,0	27065,0	7629,0	22,0
Шахтарськ	13359,6	8451,0	4908,0	36,7

Станом на 27.09.2006 Наказом Міністерства вугільної промисловості України «Про припинення діяльності Державного підприємства «Українська державна компанія з реструктуризації підприємств вугільної промисловості» було прийняте рішення відповідно до статті 59 Господарського кодексу України, Указу Президента України від 05.10.2005 №1417/2005 «Питання Міністерства вугільної промисловості України», Декрету Кабінету Міністрів України від 15.12.92. № 8-92 «Про управління майном, що є у загальнодержавній власності», враховуючи, що не були виконані накази Міністерства палива та енергетики щодо ліквідації (реорганізації) підприємства, НАКАЗ: «1. Припинити діяльність Державного підприємства «Українська державна компанія з реструктуризації підприємств вугільної промисловості» ДП ДК «Укрвуглереструктуризація»...»[4].

У травні 2008 р. прийнято «Концепцію реформування вугільної галузі». Мета Концепції – забезпечення прискореного розвитку вугільної промисловості та досягнення показників роботи, передбачених Енергетичною стратегією України на період до 2030 року (145а-2006-р), шляхом ринкового реформування підприємств і системного усунення кризових чинників.

По суті, ця Концепція опрацьовує механізм реструктуризації вугільної галузі, в основі якого є приватизація всіх вугледобувних підприємств шляхом укомплектування їх у 22 лоти. Разом із тим, Концепція передбачає широкий спектр заходів законодавчого, технічного й фінансового забезпечення реструктуризаційних процесів.

Таблиця 4

Міждержавна міграція по вуглевидобувних областях в Україні, тис. чол.*

Область	2003 р.			2004 р.			2005 р.			2006 р.			2007 р.			2008 р.		
	число прибулих	число вибулих	приріст	число прибулих	число вибулих	приріст	число прибулих	число вибулих	приріст	число прибулих	число вибулих	приріст	число прибулих	число вибулих	приріст	число прибулих	число вибулих	приріст
Волинська	0,434	1,262	-0,828	0,46	1,001	-0,541	0,407	0,838	-0,431	1,210	0,731	0,479	0,528	0,865	-0,337	0,509	0,541	0,049
Донецька	6,510	9,136	-2,626	5,525	6,384	-0,859	4,399	4,225	0,174	4,993	4,313	0,680	4,698	3,796	0,902	3,962	2,976	0,986
Дніпропетровська	2,124	4,872	-2,748	2,276	3,111	-0,835	1,833	2,036	-0,203	2,000	1,852	0,148	1,943	1,828	0,115	1,789	1,313	0,476
Закарпатська	0,353	1,381	-1,028	0,218	1,379	-1,161	0,187	0,952	-0,762	0,268	0,987	-0,719	0,302	0,795	-0,493	0,295	0,652	-0,357
Кіровоградська	0,504	1,106	0,602	0,355	0,741	-0,386	0,295	0,451	-0,152	0,305	0,381	-0,076	0,402	0,401	0,001	0,356	0,293	0,063
Луганська	2,090	6,029	-3,939	1,973	3,791	-1,818	1,767	2,630	-0,863	1,767	2,803	-1036	1,810	3,313	1,503	1,548	1,997	-0,449
Львівська	0,464	1,587	-1,123	0,562	1,138	-0,576	0,491	0,850	-0,359	0,531	0,811	-280	0,522	0,723	-0,201	0,549	0,582	-0,033
Черкаська	1,041	1,220	0,179	0,909	0,937	-0,028	0,807	0,636	0,171	0,841	0,588	0,253	0,753	0,547	0,206	0,622	0,369	0,253
Усього по Україні	39,489	63,699	-24,210	38,567	46,182	-7,615	35,767	32,213	3,554	44,227	29,982	14,245	46,507	29,669	16,838	37,323	22,402	14,921

Удосконалення законодавчої бази включає розроблення законодавчих актів, спрямованих на створення умов для адаптації підприємств галузі до ринкового середовища та сприяння її розвитку. У першу чергу розробляються акти, спрямовані на підвищення престижності шахтарської праці, відновлення та зростання людського потенціалу галузі, розв'язання інших проблем, що сприятиме забезпеченню належного рівня техніки безпеки та охорони праці на вугільних шахтах, підвищенню рівня оплати праці шахтарів, соціальному захисту працівників галузі та членів їх сімей.

Пріоритетом є створення законодавчої бази для прискорення процесів приватизації у вугільній галузі з урахуванням її особливостей.

Визначальним напрямом є законодавче врегулювання процедури фінансової санації та вдосконалення механізму державного субсидування вугледобувних підприємств державного сектора з урахуванням норм і вимог СОТ та ЄС. Відповідні законопроекти спрямовуються на створення економічних умов для рівноправної ринкової конкуренції вугледобувних підприємств, які за об'єктивними природними й виробничими показниками мають різний рівень рентабельності; забезпечення ефективної реструктуризації вугільної промисловості, прискорення її науково-технічного розвитку; розв'язання ряду соціальних та екологічних проблем, зумовлених збитковістю шахт.

Реформування відносин власності. Заходи, що здійснюються у сфері відносин власності, спрямовуються на системну приватизацію підприємств галузі. Основним методом приватизації вугільних підприємств і продажу пакетів акцій є відкритий аукціонний продаж.

Підготовка до приватизації включає інвентаризацію всіх об'єктів державного сектора вугільної галузі, резервних ділянок вугільних родовищ для будівництва нових шахт і підприємств виробничої інфраструктури; складення відповідних реєстрів і паспортів на кожний приватизаційний об'єкт із визначенням його основних характеристик (виробничий стан, обсяг запасів вугілля, чисельність персоналу, виробнича та соціальна інфраструктура, фінансове становище, потреба в інвестиціях тощо); групування інвестиційних об'єктів у приватизаційні лоти із забезпеченням їх максимальної інвестиційної привабливості; розроблення та застосування в разі необхідності схеми фінансової санації підприємств з метою підвищення їхньої інвестиційної привабливості.

Очікувані результати: збільшення виробничих потужностей з видобутку вугілля до 2015 року – до 122,5 млн. тонн на рік; обсягів видобутку вугілля у 2015 році – до 110,3 млн. тонн (в тому числі енергетичного – 73,6 млн., коксівного – 36,7 млн.).

Таблиця 5

Позитиви та негативи від заходів щодо реструктуризації

Позитиви	Негативи
покращення окремих показників роботи, зокрема стабілізацію обсягів річного вуглевидобутку, але кардинально змінити кризовий стан галузі не вдалося.	фактично майже не оновлюється шахтний фонд; суттєво скоротилися виробничі потужності; темпи модернізації та технічного оснащення низькі; імпорт вугілля переважає над його експортом; кредиторська заборгованість вугільних підприємств зростає.

Для реалізації положень, передбачених Концепцією, необхідно забезпечити протягом 2008–2011 років залучення в галузь за рахунок усіх джерел інвестування орієнтовно 650-700 млн. гривень на кожен 1 млн. тонн приросту виробничих потужностей

з видобутку вугілля. У подальшому для видобутку вугілля в обсязі 100–110 млн. тонн на рік обсяги капітальних інвестицій повинні щороку становити 300–350 млн. гривень на 1 млн. тонн відтворюваних потужностей (у базових цінах) [3].

По суті велика кількість прийнятих нормативних документів щодо реструктуризації, різновекторні дії в окремі часові періоди, формальний характер ряду прийнятих галузевих документів, а також недостатня продуманість пропозицій щодо реструктуризації (наприклад, жоден із прийнятих документів не передбачає раціонального шляху розвитку вугільної науки, інноваційних технологій тощо) – усе це свідчить про відсутність стратегічного мислення щодо майбутнього вугільної галузі.

Таким чином, аналіз ситуації, яка пов'язана з реструктуризацією та її наслідками свідчить, що масове закриття шахт, без фактичного особливо соціального фінансування на рівні проєктної необхідності всіх аспектів реструктуризації як найвагомішої та важливої в загальній структурі витрат на ліквідацію вуглевидобувних підприємств, призвело до депресивного розвитку малих шахтарських міст Донбасу, а також до соціальної дезадаптації великих соціально-територіальних груп населення, яку, як відзначає Воловодова О.В.: «... обумовлює втрата мешканцями шахтарських поселень певного місця в суспільстві і соціального престижу (які визначалися раніше тим, що «вугілля – хліб промисловості» і, відповідно, «шахтарі – гвардія праці»)», а різке падіння економічного статусу сприяє руйнуванню звичного устрою» [2, с.79].

Реструктуризація вугільної промисловості України не завершена, що вирішальним чином впливає на реалізацію її потенціалу. Причини такого стану – у неефективній участі держави в процесі реструктуризації, відсутності її комплексної програми, непослідовності дій, протидії приватних компаній, не зацікавлених у прозорих ринкових відносинах у галузі.

Література:

- 1 Амоша О. І. Актуальні проблеми розвитку вугільної промисловості України О. І. Амоша, В. І. Логвиненко // Економіка України. — 2006. — №12. — С. 4—11.
- 2 Воловодова Е.В. О развитии территории, пострадавших от закрытия шахт // Економіка промисловості. — 2000. — №1. — С.78-83.
- 3 Концепція реформування вугільної промисловості: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2008 р. №737-р.
- 4 Наказ Міністерства вугільної промисловості України від 27.09.2006 № 479 «Про припинення діяльності Державного підприємства «Українська державна компанія з реструктуризації підприємств вугільної промисловості».
- 5 Кодекс законів про працю України: Офіційне видання. — К.: Парламентське вид-во, 2003. — 108с. — (Б-ка офіційних видань).

*Рекомендовано до публікації
д.е.н., проф. Дорофієнком В.В. 06.02.2012*

*Надійшла до редакції
21.02.012*