

Т. Затонацкая, д-р экон. наук, доц.  
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев

### МИРОВОЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ И МЕХАНИЗМОВ ЕЁ РЕАЛИЗАЦИИ

*В статье рассмотрены основные положения инвестиционной политики нового поколения и возможности её интеграции в Украину. Исследован зарубежный опыт механизмов реализации государственных инвестиционных политик. Предоставлены рекомендации по усовершенствованию государственной инвестиционной политики Украины.*

*Ключевые слова: государственная инвестиционная политика, иностранные инвестиции, инвестиционный протекционизм.*

T. Zatonatska, Doctor of Sciences (Economics), Associate Professor  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

### WORLD EXPERIENCE OF FORMATION OF STATE INVESTMENT POLICY AND MECHANISMS FOR ITS IMPLEMENTATION

*The paper considers main provisions of investment policy of new generation and prospects of its integration in Ukraine. International experience of implementation mechanisms of public investment policies is revealed, Recommendations for improving the state investment policy of Ukraine are provided.*

*Keywords: state investment policy, foreign investment, investment protectionism.*

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Economics, 2014; 161: 10-15  
УДК 339.9-622  
JEL P 590

І. Павленко, д-р экон. наук, проф.,  
І. Тимченко, асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

### РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ ВУГІЛЬНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ: СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ

*У статті проаналізовано міжнародний досвід реструктуризації вугільної промисловості. Досліджено причини державної неефективності реструктуризації та особливості її здійснення країнами з розвинутою ринковою економікою. Ідентифіковано соціально-економічні наслідки реформування та сформульовано заходи підвищення інвестиційної активності для вугільних регіонів, що здійснюють реструктуризацію.*

*Ключові слова: інноваційний розвиток, реструктуризація, конкурентоспроможність, державне фінансування, енергетичний сектор, вугільна промисловість.*

**Постановка проблеми.** Практичні уроки реструктуризації особливо актуальні в умовах підвищеного міжнародного інтересу до поетапної відмови від фінансування вугільної промисловості. Україна підписала договір про вступ до Європейського Енергетичного співтовариства у 2010 р. за яким зобов'язувалася виконати низку умов щодо реформування базових галузей енергетики та приведення їх до європейських стандартів. Стратегічні рішення в межах програми стосуються насамперед вугільної промисловості, зокрема лібералізації ринку вугілля, приватизації вугільних підприємств, удосконалення механізму державної підтримки вугільної галузі та впровадження соціальних програм підтримки населення регіонів реструктуризації. Ураховуючи те, що розміри державного субсидування вугільної промисловості постійно зростають, прибутковість галузі знижується, виникає необхідність перегляду політики реструктуризації з метою проведення радикальних реформ у галузі, що й становить актуальність даного напрямку досліджень.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями управління розвитком вугільної галузі, зокрема її реструктуризацією, використанням чистих технологій видобутку та переробки вугілля, впровадженням екологічних технологій, що спрямовані на зниження забруднення навколишнього середовища, оцінюванням рівня інноваційного розвитку галузі займалися такі вчені: Л. Арузо [2], В. Балан [23], С. Бхаттачарія [3], Д. Блек [4], А. Брайан, С. Волкер [21], Р. Девідсон [6], О. Жилінська [23], М. Кубі, Б. Мітчелл, Д. Мерелл, Т. Петровська [23], С. Фотергіл [15], Д. Хеллер [16], М. Паркер [19] та інші. Переважна більшість дослідників дотримується положення про необхідність реструктуризації вугільної галузі – корпоратизації сектору і використання іннова-

ційних технологій видобутку та екологічної безпеки процесів переробки.

**Невирішені раніше частини загальної проблеми.** Однак недостатньо вивченими, з позицій впровадження заходів реструктуризації вугільної промисловості України, залишаються питання оновлення технологічних процесів під час реструктуризації, економічного обґрунтування доцільності закриття підприємств, а також подолання соціально-економічних наслідків реструктуризації галузі з урахуванням досвіду реструктуризації провідних країн світу.

**Формулювання завдань та цілей статті.** Метою статті є дослідження міжнародного досвіду управління інноваційним розвитком вугільної промисловості в умовах глобалізації. Основні завдання відповідно до поставленої мети: встановити причини реструктуризації як основної форми інноваційного розвитку підприємств вугільної галузі, визначити особливості її здійснення в країнах із розвинутою ринковою економікою, ідентифікувати соціально-економічні наслідки реструктуризації та сформувати практичні рекомендації щодо здійснення інноваційної політики у вугільній промисловості України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Передумовою реформування вугільної промисловості у світі слід вважати підвищення рівня конкуренції в галузі та підвищення рівня забруднення навколишнього середовища. Виділяють декілька причин змін ролі вугільної промисловості. Політика затримки здійснення реструктуризації вугільної промисловості в багатьох країнах пояснювалась економією на масштабах, оскільки основна частина підприємств перебувала у державній власності та займала монопольне становище на внутрішньому ринку, на початку 80-х років ХХ ст. стала неактуальною. Нові технології призвели до того, що вугільні підприємства державної форми власності втрачали конкурентні

позиції перед приватними, наслідком було скорочення фінансування підприємств, страйки працівників шахт, і в результаті уряди країн були вимушені приймати антикризові рішення. Визначимо основні причини структурної та економічної перебудови вугільної галузі у світі:

- неконкурентоспроможність вугілля у порівнянні з іншими видами енергії, складні умови видобутку (Німеччина, Франція, Великобританія);
- структурна перебудова економіки, перехід від планової до ринкової економіки (Росія, Польща, Казахстан, Україна);
- підвищення ефективності інвестування в розвиток інфраструктури вугільної галузі загалом, використання екологічних технологій з метою підвищення рівня конкурентоспроможності національних виробників (Австралія, США, країни Скандинавії);
- розробка нових родовищ вугілля з метою збільшення видобутку, особливо це стосується видобутку відкритим способом (Китай, Канада, ПАР).

Країни, що реформують національну вугільну промисловість, досягли в цьому різної міри успіху. Основні причини, які стоять за реформами, можуть включати питання скорочення бюджетних витрат, підвищення ефективності використання енергії або зменшення забруднення та викидів парникових газів. Однак, якщо допустити помилки чи прорахунки у плануванні, скасування субсидій та закриття підприємств може призвести до несприятливих економічних, соціальних та екологічних наслідків, і, як результат – підвищення цін на енергоносії.

Проаналізуємо досвід країн, що здійснили реформування вугільної промисловості.

1. Досвід США в реструктуризації вугільної промисловості характеризується корпоратизацією сектору, оскільки шахти традиційно перебували у приватній власності. Злиття та поглинання компаній позитивно впливають на фінансовий стан вугільних шахт. Субсидування підприємств не відбувається, діяльність компаній регулює антимонопольне законодавство та акти щодо регулювання компаній постачання енергоносіїв. Вугільна промисловість в останнє десятиліття перебуває в кризовому стані, "сланцева революція", низькі ціни на газ та посилення контролю за викидами парникових газів уже призвели до закриття вугільних електростанцій та шахт [14, с. 135–136]. Департамент праці США із 2009 р. здійснює державну підтримку сімей, що втратили роботу через закриття шахт до остаточного їх працевлаштування. Політика держави все ж передбачає скорочення розробки нових родовищ у майбутньому під впливом зміни клімату, що супроводжується новими екологічними нормами міжнародного співтовариства. Основними цілями діяльності в даній сфері є:

- створення сприятливих умов для компаній, що займаються CCS (Carbon Capture and Sequestration) технологіями;
- створення екологічної нормативно-правової бази на основі передових технологічних стандартів для залучення інвесторів у галузь та безпеки навколишнього середовища;
- завершення проекту FutureGen – будівництва першого у світі заводу з переробки вугілля, що не забруднює атмосферу.

2. Вугільні підприємства Австралії до 1992 р. перебували у державній власності, однак як прибутковість, так і конкурентоздатність підприємств почала знижуватись і було прийнято рішення про приватизацію, до кінця 1994 р. всі підприємства галузі перейшли в корпоративну власність. За рахунок економії на масштабах було знижено постійні витрати на оплату праці – скоро-

ченням персоналу; раціоналізовано план транспортування вугілля [7, с. 115].

Основні компанії, що здійснювали реструктуризацію австралійської вугільної промисловості це – BHP Billiton, Rio Tinto, Anglo American та Glencore + Xstrata [18, с. 9, 17]. Хоча і рух цих компаній у бік злиття та поглинань в Австралії має свої відповідні особливості, їх основні цілі можна розділити на наступні дві категорії: перша полягає у проведенні раціоналізації управління, у тому числі скороченні витрат на видобуток; друга, чи буде компанія спроможна, для забезпечення свого майбутнього економічного зростання через концентрацію і роботу в напрямі реструктуризації корпоративної організації – втримати свої позиції на світовому ринку вугілля в умовах значних коливань цін. Тому в межах вугільної політики Австралії було б доцільно:

- проводити чітку та стабільну політику оподаткування мінерально-сировинної діяльності, уникати невідповідності, що може призвести до негативних змін інвестиційного середовища;
- територіальним органам управління здійснювати моніторинг розвитку інфраструктури, щоб уникнути дефіциту кадрів у майбутньому при збільшенні кількості вугільних підприємств;
- координувати територіальними органами управління відповідність видобутку екологічним стандартам регіону та охороні навколишнього середовища.

Європейські країни, що здійснювали видобуток вугілля: Великобританія, Франція, Німеччина, Бельгія, Італія, Греція, Ірландія, Іспанія, Нідерланди, Польща, Більшість країн – Бельгія [8, с. 99], Італія, Ірландія, Нідерланди, припинили видобуток у зв'язку з вичерпаністю покладів, складними гірничо-геологічними умовами видобутку, а також високою собівартістю видобутку. Відбувається поступове скорочення видобутку і в тих європейських країнах, що залишилися, причиною є наявність більш дешевого імпорту, галузь стає неконкурентоздатною і потребує значного державного фінансування.

3. У Великобританії вугільні підприємства також були націоналізовані, у 50-х роках ХХ ст. прийнято рішення про реструктуризацію галузі та зниження рівня державного фінансування до повного його припинення у 2002 р. Закриття шахт: із 958 діючих шахт залишилось 50 у 1992 р. та 34 шахти у 2007 р., одночасно приймалися програми з розвитку шахтних регіонів, виплачувалася допомога шахтарям через British Coal. Підготовлено програму "Робота та кар'єра", що забезпечувала перепідготовку та працевлаштування колишніх шахтарів. Агенство запропонувало структурований підхід до даного процесу, що полягав у наступному [13, с. 91]:

- створення "магазину робітників" на базі шахт, що закривалися;
- організації інтерв'ю для кожного шахтаря із безпосереднім фахівцем центру;
- ідентифікація професійних навичок у працівника;
- пошук роботодавця, якому необхідні такі професійні навички;
- зіставлення наявних навичок із існуючими вакансіями.

Створено агентства регіонального розвитку з відновлення шахтних територій та залучення інвестицій у розвиток інфраструктури (до 1,5 млрд дол. США на рік з 1998 р.). Станом на 2012 р. у країні працює 21 шахта та 5 000 робітників. Агенство з вугілля Великобританії працює також над проектами чистих вугільних технологій та підземної газифікації.

4. Французькі вугільні шахти були націоналізовані в 1945 р. під керівництвом компанії "Шарбонаж де Франс" [1, с. 69], яка здійснювала господарську діяльність за

рахунок державного фінансування і припинила діяльність у 2008 р., усі шахти під її керівництвом було закрито, проведено заходи з рекультивуації земель та працевлаштування звільнених шахтарів. Нині Національне агентство з забезпечення прав шахтарів продовжує пропонувати соціальну підтримку більш ніж 200 000 робітників. Його діяльність потребує державної підтримки обсягом близько 700 млн євро на рік, вказаний обсяг фінансування буде знижуватися з часом. У 2011 р. державна допомога вугільному сектору поширилася також і на захист навколишнього середовища. Освоєння місць видобутку нині вважається одним із пріоритетних завдань, включаючи реабілітацію ландшафтів, очищення забруднених ґрунтових вод, а також підвищення рівня безпеки навколо покинутих шахт. Отже, основними особливостями реформування вугільної промисловості у Франції були:

- довгостроковий підхід, необхідний для адаптації економіки та шахтарів;
- одночасно із реструктуризацією проводилася диверсифікація джерел енергії – заміна на ядерне паливо, нафту та газ;
- розроблення програм соціальної підтримки шахтарів та економічно-соціального розвитку шахтних регіонів [9, с. 79].

Поетапний підхід до реструктуризації може звести до мінімуму соціальні хвилювання, але досвід Франції у реструктуризації вугільної промисловості показує, що повільні зміни можуть створити й інші проблеми. У цьому випадку процес реформ продовжувався до тих пір, поки не працевлаштувалися робітники першого плану скорочень. Така ситуація характерна не тільки для Франції. У Польщі, наприклад, реформа вугільної галузі також триває багато років і вимагає мільярди євро на допомогу постраждалим працівникам [20, с. 9–12].

Вугілля, як і раніше, є основним джерелом енергії, тому на початку реформ був створений діалог між урядом (через національні, регіональні та місцеві представництва), Європейською комісією та профспілками для того, аби звести до мінімуму негативний вплив на галузь. Більшість реформ проведено в результаті цих консультацій – пакти Шарбонаж є одним із прикладів такого продуктивного діалогу.

У той час як компенсація може допомогти звільненим працівникам, оскільки вони шукають нову роботу, французький приклад показує, що цей принцип може бути негативним. Допомога працівникам працездатного віку повинна надати їм навички і нові робочі місця, але бути обмеженою в часі. В іншому випадку, існує ризик отримати довгострокові зобов'язання, що негативного впливатимуть на державний бюджет. Проведення політики диверсифікації та зміни джерел енергії, в теорії, є логічною практикою при реформуванні вугільної промисловості.

Французьке дерегулювання вугільної галузі не є прикладом передової практики, як це вважалося, необхідно більше 40 років і мільярди євро з бюджету, щоб завершити структурну перебудову. Тільки економічно розвинені країни можуть дозволити собі платити такі великі кошти протягом тривалого періоду, аби підтримати одну галузь. Проте приклад Франції є гарною ілюстрацією принципу ефективної реструктуризації для інших країн-виробників вугілля.

5. Субсидування вугільної галузі у Німеччині припиняють у 2018 р. Стратегія уряду спрямована на підтримку шахт, у першу чергу, як містоутворюючого фактору, адже їх закриття матиме значні негативні соціальні наслідки. Також політика уряду спрямована на організацію збуту вугілля металургійним підприємствам, закриття шахт супроводжується профпереоорієнтаційним на-

вчанням та раннім виходом на пенсію працівників. Реалізуються проекти з відновлення шахтних територій, залучення інвестицій в оновлення технологій, пільгове оподаткування. Основними завданнями країни на сучасному етапі реструктуризації є:

- контроль за процесом закриття шахт у межах директив ЄС;
- уточнення ролі, що відіграють CCS технології в зниженні викидів CO<sub>2</sub>;
- розгляд усіх аспектів екологічної безпеки вугілля для електростанцій щодо дотримання цілей захисту клімату, і, в той же час, оцінка нових моделей на ринку енергоресурсів [10, с. 82].

6. Досвід реструктуризації Польщі є важливим для України, адже також відбувався перехід від планової до ринкової економіки. Зосереджені у трьох родовища запаси вугілля до 1989 р. перебували у власності держави, однак у 1993 р. Міністерством вугільної промисловості було створено 7 акціонерних холдингових компаній, закрито збиткові шахти, встановлено ринкові ціни на вугілля, загалом на реструктуризацію вже витрачено 89 млн євро. Згодом Міністерством вугільної промисловості прийнято рішення про вертикальну інтеграцію компаній, у результаті злиттів на ринку залишилось п'ять компаній. Напрямами подальшого реформування вугільної галузі є:

- забезпечення енергетичної безпеки країни шляхом задоволення внутрішнього попиту на вугілля, забезпечення стабільних поставок вугілля відповідних стандартів якості;
- застосування ефективних та з низьким рівнем забруднення атмосфери технологій використання вугілля в енергетичній промисловості, у тому числі газифікації вугілля;
- використання сучасних технологій у вугільній промисловості з метою підвищення конкурентоспроможності, безпеки праці та охорони навколишнього середовища, а також створення основи для технологічних і наукових досліджень;
- максимального використання газу метану вугільних родовищ [11, с. 102–107].

7. Росія також обрала в 1991 р. шлях реструктуризації вугільної промисловості, основними напрямками стали приватизація підприємств, закриття збиткових та із підвищеним вмістом газу метану шахт. Видобуток здебільшого концентрувався на великих басейнах покладів, що економічно і витрати на транспортування та робочу силу, а також на геологорозвідувальних роботах. Проведено технологічне оновлення шахтного фонду в перспективних регіонах видобутку, підвищено ефективність роботи шахт у цілому. Однак, незважаючи на значні зрушення у процесі реструктуризації, багато проблем залишаються невирішеними:

- досить високий рівень травматизму на шахтах;
- значна кредиторська заборгованість шахт;
- нестача кваліфікованих кадрів, відсутність мотивації роботи в шахтах – не перспективність професії;
- відсутність соціальних гарантій – пенсійне забезпечення не відповідає важким умовам праці, низький рівень заробітної плати, високий рівень профзахворювань, а також відсутність соцпакету і тривалі затримки у виплаті зарплати;
- екологічні проблеми – значні викиди CO<sub>2</sub>, немає проектів з відновлення відпрацьованих шахт.

Одним із уроків реструктуризації Росії є те, що з кінця 2001 р. припинено фінансування збиткових шахт – і, як виявилось, через 2 роки ці підприємства стали прибутковими, а їх планували закрити.

8. Китайський досвід реструктуризації акцентує увагу на закритті малих вугільних шахт, в яких зайнято значне число шахтарів-мігрантів. Підприємства поступово переходять у приватну власність, або в акціонерну, держава отримує 50 % акцій та проводить політику залучення інвестицій у галузь. Ураховуючи вікову структуру робочої сили в Китаї, звільнення, швидше за все, стосуються молодих шахтарів; отже, можливості для довгострокового виходу на пенсію будуть обмежені державою. Набагато важливішим є надання освіти та професійної підготовки, аби надати звільненим шахтарям нові навички, що сприятимуть пошуку роботи, аналогічній за дохідністю гірничодобувного сектору.

У країнах із розвинутою ринковою економікою реструктуризація часто впливає на всю вугільну промисловість політикою масових звільнень працівників. Надання професійного навчання розглядається як життєво важливий компонент соціально-економічного зростання регіонів, де здійснили закриття підприємств важкої промисловості, та працевлаштування працівників на нові робочі місця.

Позитивний досвід реструктуризації вугільної промисловості, швидше за все, є успішним тому, що всі зацікавлені сторони (національні та місцеві органи влади, гірничодобувні компанії, робоча сила, профспілки та громади) працюють разом. Встановлення комунікацій між усіма зацікавленими сторонами має важливе значення, оскільки реструктуризація в такому випадку потребує менших фінансових витрат.

Достроковий вихід на пенсію є одним з основних інструментів, що використовується для скорочення робочої сили під час реструктуризації вугільної промисловості. У Франції цей інструмент поєднувався з патерналістським підходом з боку держави, через державну гірничодобувну компанію – "Шарбонаж де Франс", що гарантувала альтернативну зайнятість або навчання шахтарів, які втратили свої робочі місця і не можуть претендувати на пенсію. В інших країнах Західної Європи реструктуризація вугільної промисловості здійснювалась неефективно (через значні фінансові витрати і соціальні конфлікти), але з позитивним результатом – більшість з регіонів, що потрапили під закриття шахт нині перебувають на стадії економічного зростання, а уряди країн отримали не найважчі наслідки економічних криз.

Механізми фінансової підтримки, які використовуються при реструктуризації варіювалися від одноразової виплати за довгостроковими зобов'язаннями, до отримання пенсійних платежів, пенсій, житла, палива, надбавок та інших виплат. Також особливої уваги потребує фінансова грамотність колишніх шахтарів; проведення курсів управління власними фінансами необхідне для збереження коштів, що вони отримали у вигляді допомоги під час реструктуризації. Більшість країн, що провели чи проводять реструктуризацію, заплатили за неї велику ціну, яка вимірюється мільярдами доларів та участю в ній сотень тисяч людей. Екологічні проблеми і так званий постфактум реструктуризації вугільної промисловості супроводжуватимуть бюджети розвинених країн близько 100 років. Тому необхідно стимулювати інвестиції в проекти відновлення шахтних територій, зокрема через:

- фінансову допомогу новим підприємствам за рахунок грантів або пільгових кредитів;
- консультаційні послуги підприємствам – за знижками або, навіть, безкоштовно;
- "податкові канікули" протягом певного періоду після створення бізнесу;
- спрощення процедур передачі землі під будівництво на таких територіях;

- організацію навчальних програм для потенційних працівників;
- розвиток інфраструктури (транспорт і зв'язок);
- стабілізацію стану навколишнього середовища – озеленення та боротьбу із забрудненням;
- створення наукових центрів на цих територіях (стимулюватиме зайнятість населення);
- відкриття на базі колишніх шахт туристичних об'єктів;
- державне інвестування в будівництво приміщень для органів влади (стане додатковим стимулом і для інших інвесторів у такі території).

Кожен із вищезазначених заходів не повинен застосовуватися окремо, наприклад, створення нових підприємств залежить від умов конкуренції в регіоні, транспортного забезпечення, телекомунікацій, можливостей виходу на ринок і наявності кваліфікованої та мотивованої робочої сили. Вугільні об'єкти реструктуризації, як правило, економічно відсталі та у них відсутні вищезазначені умови, що необхідні для розвитку. Однак не здійснювати заходів з реорганізації таких регіонів не є рішенням для складних соціально-економічних проблем: групи колишніх шахтарів (як не кваліфікована робоча сила і не маючи альтернативної можливості знайти роботу) можуть стати центром соціального невдоволення та спричинити не тільки соціальну, але й економічну нестабільність.

Також одним із наслідків закриття шахт є міграція населення із сільських районів у міста, це має довгостроковий негативний вплив на розвиток економіки в сільській місцевості та спричиняє проблеми пов'язані із забезпеченням житлом і роботою у містах. Досвід більшої частини країн, що здійснили реструктуризацію або знаходяться на стадіях її завершення, показав, що майже 80 % колишніх шахтних регіонів не має можливості вийти на попередній рівень зайнятості – відновити конкурентоспроможну економічну базу. Тим не менш, це вимагає довгострокових зобов'язань з боку уряду на всіх рівнях та значних фінансових витрат. У Китаї на законодавчому рівні прийнято рішення про підтримку економічного розвитку сільських підприємств – вугільних шахт у 1980-х роках у відповідь на зростаючий попит на енергію. Як і на вугільних підприємствах у США, це було додатковою перевагою, що давала змогу знизити рівень бідності у сільській місцевості. Проте нині сумніви щодо загальної безпеки і впливу на довкілля, а також усвідомлення вичерпності ресурсів сприяють розвитку високотехнологічної добувної промисловості, зокрема як з невеликими шахтами, так і з об'єднанням їх у більші одиниці чи навіть закриттям.

Інша сторона реструктуризації вугільної промисловості – це довгострокові зобов'язання постійного фінансування видобутку вугілля, що і були основним катализатором реструктуризації галузі. У тих випадках, коли плани реструктуризації були розроблені та узгоджені з усіма зацікавленими сторонами, реструктуризація виявилася ефективною, але повільною, як у Франції та Німеччині. У конфліктних ситуаціях реструктуризація промисловості стає набагато складнішим завданням. Реструктуризація вугільної промисловості Великобританії є прикладом недосконалого управління, з відсутністю розуміння, комунікацій та спільної мети між основними зацікавленими сторонами. Промислові конфлікти, у поєднанні з крайньою антипатією між урядом та профспілками шахтарів, призвели до гострої конфронтації у британській вугільній промисловості на початку 1980-х років. На порядку денному уряду була майбутня приватизація електроенергетики, яка мала довгострокові зобов'язання щодо підтримки вугільної промисловості. Закриття окремих шахт, відбувалося досить шви-

дко, без створення програм відновлення для робочої сили, а також без досягнення згоди між усіма учасниками процесу реструктуризації.

Незважаючи на значні фінансові втрати під час реструктуризації, вугілля все ж залишається основним ресурсом для виробництва електроенергії, його частка

нині близько 44 %. Відповідно до прогнозів (табл. 1) частка вугілля у виробництві електроенергії збільшуватиметься, відповідно країни, які мають запаси вугілля будуть зацікавлені в його видобутку для забезпечення своєї енергетичної безпеки.

Таблиця 1. Прогноз джерел для виробництва електроенергії до 2035 року\*

Джерело електроенергії	2009 р., фактично в млрд кВт/год	Оптимістичний сценарій	
		2035 р. у кВт/год	%, зростання
Вугілля	8 118	16 932	109 %
Газ	4 299	8 653	101 %
Ядерне паливо	2 697	4 053	50 %
Гідроресурси	3 252	5 144	63 %
Вітер	273	2 005	634 %
Біомаса	288	1 150	299 %
Інше	1 116	1 431	28 %

Джерело: [12, с. 13]

Світові тенденції розвитку вугільної галузі свідчать про нарощування вуглевидобутку країнами, що мають великі родовища і сприятливі умови видобутку; також відбувається збереження існуючого рівня видобутку країнами, що мають більш складні умови видобутку зі стратегією його зменшення; водночас спостерігаємо закриття родовищ країнами зі складними умовами видобутку. Україна ж належить до першої десятки країн світу за обсягами видобутку вугілля та до групи країн зі складними геологічними умовами розробки родовищ. Відповідно, стратегією розвитку вугільної промисловості передбачено закриття збиткових шахт і розробку нових перспективних родовищ, зокрема для підтримки функціонування суміжних галузей промисловості. Адже, за прогнозами науковців, запасів вугілля вистачить Україні ще на сто років, тому вугілля й надалі буде основним джерелом енергії та гарантом енергетичної безпеки країни. Однак галузь перебуває в досить важкому стані. Прийнята програма реструктуризації не відповідає кризовому стану економіки загалом. Основною проблемою так і залишається високий рівень державної фінансової допомоги галузі, у державній власності також знаходиться зараз близько 129 підприємств, високий рівень нестачі кваліфікованої робочої сили та екологічні проблеми вуглевидобувних регіонів вимагають термінових антикризових заходів.

При формуванні стратегії реформування вугільної галузі України доцільно використовувати алгоритм, запропонований групою вчених Міжнародного інституту сталого розвитку (Т. Лан, К. Бітон та Б. Преста [17, с. 22]), що складається з таких етапів:

1. Дослідження:

- оцінити характер субсидій при реформуванні, їх початкові цілі та значення в економіці;
- проаналізувати, як виникло субсидування та як зростало кожного року;
- проаналізувати економічний, політичний, соціальний та екологічний зміст реформи;
- вивчити питання економіко-політичного характеру, включаючи всі зацікавлені сторони;
- провести соціальне опитування щодо основних напрямів реформи.

2. Цілі та параметри реформи:

- сформулювати цілі реформи;
- оцінити потенційні економічні, соціальні та екологічні наслідки реформи;
- розглянути обмеження реформи, у тому числі кошти, що виділяються для політики припинення субсидування;

- оцінити будь-які зовнішні обмеження, такі як вимоги членів міжнародних організацій та інші.

3. Побудова узгодженої стратегії реформування:

- визначити період часу, необхідний для проведення реформи на основі наявних ресурсів та ймовірної реакції зацікавлених сторін;
- розробити перехідні заходи щодо скорочення впливу на реформовану галузь промисловості та споживачів, а також стратегії виходу для цих заходів;
- розробити комунікаційну стратегію;
- забезпечити прозорість відносно рівнів і стратегій субсидування.

4. Реалізація стратегії реформування:

- забезпечити, аби особи, відповідальні за реалізацію стратегії реформування, повністю виконали план, навіть, якщо це потребуватиме і триватиме протягом декількох років;

- підтримувати постійну комунікацію із зацікавленими групами та громадськістю про необхідність стратегії реформування й очікуванні перспективи при її реалізації.

5. Контроль виконання та оцінювання реформи:

- спостерігати за наслідками реформи: перевірити виконання початкових цілей та ідентифікувати негативні наслідки;
- провести коригувальні заходи в разі потреби на основі спостережуваних наслідків.

6. Подальші дослідження:

- створити незалежні інститути і механізми автоматичного ціноутворення дистанційно від уряду;
- гарантувати, що участь держави в енергетичному секторі стане прозорою і підзвітною;
- сприяти підвищенню конкурентоспроможності, пов'язаних з енергетикою рішень, таких як доступ до ресурсів та інші.

**Висновки.** Використання міжнародного досвіду при формуванні антикризової програми реструктуризації дасть змогу не тільки відмовитися від державного субсидування галузі, але й стане одним із чинників активізації інноваційного розвитку загалом. Адже саме вугільна промисловість є гарантом енергетичної безпеки України та одним із ключових факторів підтримки конкурентоспроможності національної економіки, оскільки вугілля не тільки експортується, воно також використовується для виробництва енергії та металу. Завершення реструктуризації галузі можливе лише через приватизацію всього сектору, яка реалізує можливості оновлення шахтного фонду, переходу на екологічне виробництво та соціального захисту працівників. Тому для вирішення цієї комплексної проблеми необхідно: здійс-

нити оновлення законодавчої бази, що уможливить прискорення процесу приватизації та корпоратизації підприємств даного сектору; збільшити внутрішнє споживання вугілля, тобто забезпечити переведення теплоелектростанцій на технології низькосортного спалювання вугілля; стимулювати ділову активність у містах, в яких закривають вугільні підприємства; сприяти пошуку інвесторів у галузі (виступити каталізатором технічного оновлення шахтного фонду та екологізації виробництва); створити науково-технічні парки, які співпрацюватимуть із підприємствами над впровадженням технологій оптимізації видобутку вугілля; розвивати корпоративну соціальну відповідальність бізнесу – інфраструктурні проекти, соціальні ініціативи та підтримку регіонів після закриття підприємств.

**Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі.** Урахування рекомендацій міжнародного співтовариства щодо перспектив реструктуризації вугільної промисловості становить науковий інтерес для подальших досліджень, адже потребує перегляду методика складання стратегії розвитку галузі, що включатиме не тільки економічні показники, але й соціальні та екологічні нормативи. Щодо інноваційного спрямування розвитку вугільної промисловості України, розробка демонстраційних проектів чистих технологій видобутку та переробки вугілля потребують детального вивчення, оскільки вони спрямовані на формування чистої, раціональної та конкурентоспроможної енергетики майбутнього. Науковий супровід процесів видобутку вугілля, використання інноваційних науково-технічних розробок для прискорення технічного оновлення вугільних підприємств та збільшення фінансування галузевих інститутів з метою підготовки кадрів вищої кваліфікації – основні інструменти державної інноваційної політики розвитку вугільної промисловості.

#### Список використаних джерел

1. Ликвидация французской государственной угольной компании. Зарубежная панорама // Уголь. – 2008. – № 10. – С. 69.
2. Arauzo I. Evaluation of Coal Switching Effects in Power Plant Performance: Turuel Power Plant Operating Experience [Electronic source] / Arauzo I, Zamorano I, Cortes C, Lacarta M (nd). – 1997. – Access mode to a resource: [http://teide.cps.unizar.es:8080/pub/publicir.nsf/codigospub/0123/\\$FILE/cp0123.pdf](http://teide.cps.unizar.es:8080/pub/publicir.nsf/codigospub/0123/$FILE/cp0123.pdf)
3. Bhattacharya S. Coal-fired Power Generation, Replacement/retrofitting of Older Plants / S. Bhattacharya // Workshop on Fuel Options for Power Generation in ASEAN, Bangkok, Thailand, 22–23 Sep. 2008. – 2008. – 16 pp.
4. Black D. The Economic Impact of the Coal Boom and Bust / D. Black, T. McKinnish and S. Sanders // The Economic Journal. – 2005. – Vol. 503 (04). – P. 449–476.
5. Brendow K. World Coal Perspectives to 2030 [Electronic source] / K. Brendow // World Energy Council. – Geneva/London. – 2004. – Access mode to a resource: [http://www.worldenergy.org/documents/coal\\_summ.pdf](http://www.worldenergy.org/documents/coal_summ.pdf).

И. Павленко, д-р экон. наук, проф.,

И. Тимченко, асп.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев

### РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЕ РЕАЛИИ

*В статье проанализирован международный опыт реструктуризации угольной промышленности. Исследованы причины государственной неэффективности реструктуризации и особенности ее осуществления развитыми странами. Идентифицированы социально-экономические последствия реформирования и сформулированы меры для повышения инвестиционной активности для угольных регионов, осуществляющих реструктуризацию.*

*Ключевые слова: инновационное развитие, реструктуризация, конкурентоспособность, государственное финансирование, энергетический сектор, угольная промышленность.*

I. Pavlenko, Doctor of Sciences (Economics), Professor,

I. Tymchenko, PhD Student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

### COAL INDUSTRY RESTRUCTURING: GLOBAL TRENDS AND CONDITIONS IN OUR COUNTRY

*This paper examines the international experience of the restructuring coal mining industry. The paper highlights the issue of inefficiency public restructuring and features of its implementation of developed countries. The research identified socio-economic consequences of reform and formulated measures to improve the investment activity to coal mining regions carrying out restructuring.*

*Keywords: innovative development, restructuring, competitiveness, public funding, energy sector, coal industry.*

6. Davidson R. M. How Coal Properties Influence Emissions / R. M. Davidson. – London : CCC/28, UK, IEA Clean Coal Centre. – 2000. – P. 125–159.

7. Energy Policies of IEA Countries. Australia Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2012. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/name,46273,en.html>.

8. Energy policies of IEA Countries. Belgium Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2009. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/name,3949,en.html>.

9. Energy Policies of IEA Countries. France Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2009. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/name,3901,en.html>.

10. Energy Policies of IEA Countries. Germany Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2007. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/name,3724,en.html>.

11. Energy Policies of IEA Countries. Poland Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2011. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/countries/membercountries/poland/>

12. The Global Value of Coal [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA, Paris – 2012. – Pp. 39. – Access mode to a resource: [http://www.iea.org/publications/insights/insightpublications/global\\_value\\_of\\_coal.pdf](http://www.iea.org/publications/insights/insightpublications/global_value_of_coal.pdf).

13. Energy policies of IEA countries. United Kingdom Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2012. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/name,46278,en.html>.

14. Energy Policies of IEA Countries. United States of America Review [Electronic source] // International Energy Agency, OECD/IEA. – 2007. – Pp. 135–136. – Access mode to a resource: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/name,3728,en.html>.

15. Fothergill S. An Evaluation of British Coal Enterprise / S. Fothergill and N. Guy. – Barnsley : Coalfield Communities Campaign, 1994. – 41 p.

16. Heller J. US Coal Markets: Looking Abroad. Hellenworx Inc, USA / J. Heller. – Lexington, Kentucky : Presented at Jackson Kelly Coal Summit, 2011. – 31 p.

17. Lan T. Strategies for Reforming Fossil-Fuel Subsidies: Practical Lessons from Ghana, France and Senegal / T. Lan, C. Beaton and B. Presta // International Institute for Sustainable Development (IISD). – Geneva, Switzerland. – 2010. – P. 14–17

18. Mimuroto Y. Restructuring of the Coal Industry in Australia [Electronic source] / Y. Mimuroto, T. Kimura, K. Koizumi // Institute of Energy Economics. – Japan – 2004. – Access mode to a resource: <http://eneken.ieej.or.jp/en/data/pdf/235.pdf>.

19. Parker M. The Politics of Coal's Decline: the Industry in Western Europe / M. Parker. – London : RIA, 1994. – 76 pp.

20. Suwala W. Lessons Learned from the Restructuring of Poland's Coal-mining Industry / W. Suwala. – 2010. – Access mode to a resource: [http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/poland\\_casestudy\\_ffs.pdf](http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/poland_casestudy_ffs.pdf).

21. Walker S. Experience from Coal Industry Restructuring / S. Walker // IEA Coal Research. – London, 2001. – Vol. 01 (05). – P. 22–23.

22. World Energy Resources [Electronic source] // Coal, World Energy Council. – 2013. – Access mode to a resource: [http://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2013/10/WER\\_2013\\_1\\_Coal.pdf](http://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2013/10/WER_2013_1_Coal.pdf).

23. Zhylynska O. Comparative Analysis of the Prospects of Ukrainian Coal Mines by the COPRAS-G Method / O. Zhylynska, V. Balan, T. Petrovska // Ekonomika. – 2013. – Vol. 92 (4). – Pp. 100–113.

Надійшла до редколегії 29.04.14