

УДК 338.1 (477)

# Аналіз негативних наслідків закриття шахт і пропозиції щодо порядку виведення їх з експлуатації

На підставі аналізу негативних наслідків реструктуризації вугільної галузі, насамперед закриття шахт, запропоновано заходи щодо їх запобігання.

**Ключові слова:** реструктуризація, вугільна галузь, негативні наслідки, порядок виведення, експлуатація.

**Контактна інформація:** kin2000@mail.ru

До розпаду централізованих планових економік вугільний сектор мав надзвичайно велике значення для країн Центральної та Східної Європи, але з переходом до ринкових відносин перетворився на виробництво із застарілими технологіями. З початку дев'яностих років минулого століття у вугільній промисловості багатьох країн почалися реформи, які через фінансову неспроможність проводити їх самостійно відбувалися за підтримки та ініціативи певних структур на базі двосторонніх угод. Майже в усіх країнах процеси реформування вже закінчилися з достатньо позитивними наслідками (наприклад, Польща [1, с. 27–29], Румунія [1, с. 20–33] та Росія [1, с. 33–35; 2]).

Треба визнати, що хоча реформування вугільної галузі України, зокрема закриття шахт, почалося одночасно з реформуванням у країнах Центральної, Східної Європи та СНД, але триває воно й нині. На жаль, все, що відбувалося впродовж цього періоду у вугільній галузі України, не тільки не поліпшило її становище, а й призвело до надзвичайно тяжких соціальних та інших наслідків. І хоча таким наслідкам вчені приділяли й приділяють достатньо уваги [3–7], але проблему цю наразі не вирішено, вона потребує певного комплексного аналізу негативних наслідків для запровадження відповідних заходів щодо їх подолання.

Мета статті – аналіз негативних наслідків ліквідації шахт в Україні та розробка пропозицій щодо виведення шахт з експлуатації.

Можна стверджувати, що критерій закриття шахт містив у собі основні чинники для швидкого й якісного закриття тільки у програмі «Вугілля», яка втратила чинність ще у 1996 р. У подальших програмах не враховувалися основні чинники: обсяги промислових запасів, конкурентоспроможність вугілля, містоутворююче значення підприємств, які закривалися [8]. Зазначене та постійні організаційні зміни у структурі галузі стали причиною багатьох негативних економічних, соціальних та екологічних наслідків.

Враховуючи, що функціонування техногенної системи «шахта» та її вплив на життєдіяльність людини тривають і після формального закриття вуглевидобувного підприємства, а тим більше, що одним з негативних наслідків закриття шахт є те, що багато з них мали містоутворююче значення, це все й стало останніми роками причиною депресивного стану переважної більшості шахтарських міст. Про негативні соціально-еко-



**І. М. КОЧЕШКОВА,**  
інж.

(Інститут економіки промисловості  
НАН України)

номічні тенденції в шахтарських містах свідчать не тільки дослідження вчених, а й статистичні дані.

У містах, де шахти, що ліквідуються, мали містоутворююче значення, з 2000 по 2010 р. майже на 25 % більше, ніж у середньому по області, скоротилася чисельність штатних працівників галузі та залишається високим офіційний рівень безробіття. Так, у 2011 р. відношення кількості безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості, до середньорічної кількості населення працездатного віку в таких містах у 1,5–3 рази було вище, ніж у середньому по Донецькій області.

На створення нових робочих місць було виділено тільки 16,4 % загальної потреби, внаслідок чого працевлаштовано тільки 2 % звільнених шахтарів, що свідчить про малоефективну роботу центрів зайнятості та незадовільну кадрову політику діючих підприємств [9, с. 5–6]. У середньому кількість правопорушень у таких містах зросла в 2–4 рази, а в окремих містах – навіть в десятки разів більше, ніж у середньому по Донецькій області. Негативні демографічні процеси (надзвичайно високий показник природного збитку в містах, де шахти, що ліквідуються, мали містоутворююче значення) впливають на якісний склад населення. Питома вага пен-

сіонерів становить 35 % загальної чисельності постійного населення, тоді як в Україні – 23 %, тобто в таких містах підвищується навантаження на економічно активну частину населення.

Результати опитування мешканців шахтарських міст підтвердили, що є проблеми, які не враховано або недостатньо відображено у статистичній інформації. Так, останніми роками не відбулися позитивні зміни у санітарному стані міст, роботі житлово-комунального господарства та сфері зайнятості. Після ліквідації шахт погіршилося становище шкіл і дитячих садків, виникли непередбачувані екологічні проблеми. На питання щодо перспективи розвитку міст 54 % респондентів відповіли негативно, припускаючи можливість їх фізичного зникнення [6]. Потребують вирішення соціальні проблеми, які виникли під час закриття шахт. На жаль, ліквідація шахт суттєво вплинула на стан соціальної напруженості, яка й до цього часу є надзвичайно високою, бо на підставі опитування понад семи тисяч шахтарів та членів їх сімей, інтерв'ювання понад 350 керівників і фахівців регіонального та галузевого рівнів управління, представників громадських установ встановлено, що майже всіх шахтарів було звільнено з порушенням норм чинного законодавства, у тому числі соціального захисту. Крім того, ні на жодній із шахт не впроваджено економічних і соціальних заходів упереджувального характеру. У той же час програми переселення шахтарів до сільської місцевості значно погіршували їхнє фінансове становище; відсутність фінансування соціальної сфери зробила недієздатними будь-які схеми передачі її об'єктів до комунальної власності більшості шахтарських поселень [9, с. 3].

Ліквідація шахти – процес не тільки припинення господарської експлуатації надр, а й приведення вуглевидобувного підприємства у стабільний та безпечний для людей і довкілля стан. У Донецькій області в середньому близько 30 % викидів забруднюючих речовин дають вугільні підприємства. І хоча відбувається масова ліквідація шахт, але обсяги викидів забруднюючих речовин збільшуються, 87 % становить метан [10]. Останнім часом через ліквідацію шахт формуються нові шляхи його міграції. У багатьох шахтарських містечках з шахт, що ліквідуються, метан піднімається в будинки або в ще діючі сусідні шахти.

Закриття шахт стало причиною виникнення та подальшої інтенсивної активізації осідання земної поверхні над гірничими виробками й підтоплення територій внаслідок порушення регіональної рівноваги в системі мінеральний скелет порід–підземні води [11, с. 4]. У Постанові Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 р. № 545 «Про затвердження Державної програми запобігання і боротьби з підтопленням земель» однією з основних причин підтоплення було

названо виведення з експлуатації вугільних шахт та кар'єрів шляхом повної ліквідації або часткового затоплення гірничих виробок, але заходів щодо унеможливлення цих процесів держава не запровадила.

У Донецькій області загальна площа підтоплення через «мокру» консервацію ліквідованих шахт на 1 січня 2013 р. становила 1,66 тис. км<sup>2</sup>, підтоплено 345 населених пунктів загальною площею 29,99 км<sup>2</sup>. Постійне збільшення підтоплених територій супроводжується інтенсивним підтопленням житлових приміщень, виробничих комплексів, а також заболочуванням прилеглих територій, що може призвести до масового руйнування промислових і цивільних споруд [11, с. 25].

Найбільші масштаби осідання поверхні характерні для вугільних шахт, що проводять виїмку вугільних пластів з повним обваленням покрівлі, рідше – з частковим закладанням виробленого простору [11, с. 43]. Загальна площа підроблених земель внаслідок ліквідації шахт в Україні на 1 січня 2013 р. становила 5,5 тис. км<sup>2</sup> (з них 2,4 й 2,2 тис. км<sup>2</sup>, або 87,5 % припадає на Донецьку та Луганську області), а осідання та зрушення зафіксовані на території площею в 2,4 тис. км<sup>2</sup>, з них 2,152 тис. км<sup>2</sup> припадає на територію Донецької області. В цій зоні розміщується 23 міста (в цілому в Україні 35 шахтарських міст). У Луганській області зафіксовано осідання земної поверхні на забудованій території площею 703,8 км<sup>2</sup> [11, с. 44]. Майже вся земля поверхня Донбасу має під собою відпрацьований простір, тому без серйозної геологічної експертизи не можна спрогнозувати, що відбуватиметься після закриття шахти на її та прилеглий до неї території.

Таким чином, рівень незворотних процесів внаслідок ліквідації шахт та нелегального видобування вугілля, до яких належать просадки земної поверхні й зрушення породного масиву, зниження механічної міцності порід у зонах обвалення, руйнування регіональних водотривів, активна міграція мінералізованих вод з глибоких горизонтів до поверхневих вод, а також зміна шляхів виходу вибухонебезпечних газів постійно підвищується й може стати причиною екологічної катастрофи Донбасу.

На діючих шахтах ще приділяють певну увагу охороні довкілля від шкідливого впливу териконів, але питаннями вирішення проблеми зниження ризиків для довкілля від териконів вже ліквідованих шахт ніхто не займається. В Україні є цікаві пропозиції не тільки від гірників та геологів щодо вирішення цієї проблеми, увагу цим питанням також приділяють вчені Донецького ботанічного саду. Викликає занепокоєння той факт, що на охорону довкілля від негативного впливу териконів ліквідованих шахт кошти практично не виділяються.

Існує ще один аспект проблеми ліквідації шахт. Це непрозоре витрачання коштів у вугільній галузі. Наразі на сайті Міненерговугілля є тільки загальна цифра щодо коштів, які йдуть на реструктуризацію, по шахтах з 2007 р. такої інформації немає. Навіть із 30 закритих за всі роки реструктуризації шахт тільки по шахтах «Козацька», «Донецька» та № 43 в актах, які можна знайти на сайті міністерства, є інформація щодо того, на які статті витрат було витрачено державні кошти або кошти самого підприємства.

В Україні було реалізовано один з найдорожчих проектів Євросоюзу – проект реструктуризації вугільної галузі, – на який ЄС за три роки витратив понад 10 млн євро. Головні завдання проекту реструктуризації (підтримка розробки та впровадження реформ у вугільному секторі; удосконалення безпеки праці та екологічної безпеки; допомога у приватизації та закритті шахт і пов'язані з цим процесом соціальні проблеми), на жаль, не було остаточно реалізовано. Насамперед це стосується вирішення соціальних проблем, хоча широке коло зацікавлених сторін на національному, регіональному і місцевому рівнях отримали рекомендації щодо виконання соціальних зобов'язань, що випливають з процесу реструктуризації вугільного сектору [12–13].

Проте без належного моніторингу як і на що витрачатимуться кошти за проектами ліквідації шахт або під час впровадження рекомендованих заходів немає впевненості щодо їх успішного виконання, тобто значущим чинником успішного функціонування вугільної галузі та її реструктуризації, в тому числі ліквідації шахт, є транспарентність інформації щодо діяльності кожного окремого підприємства. Тому доцільним було б запровадження звітності GRI (Global Reporting Initiative) – Міжнародного стандарту звітності в сфері сталого розвитку – рівня А+, коли звіт буде містити не тільки стратегію розвитку й повну характеристику підприємства, а й показники результативності економічної, екологічної та соціальної складових менеджменту, дані щодо підходів до організації праці, дотримання прав людини, відповідальності перед суспільством та за продукцію свого підприємства, тобто за її якість, і пройде зовнішнє рецензування [14]. Такий звіт – запорука цільового та ефективного витрачання коштів, дотримання норм законодавства в будь-якій сфері діяльності вугільного підприємства.

Проведений аналіз дає право стверджувати, що реструктуризація вугільної галузі України стала причиною цілковитого занепаду вугільних регіонів, економічної стагнації, негативних соціальних, екологічних і демографічних процесів у шахтарських містах.

Тому стає цілком зрозуміло, що програму реструктуризації, особливо відносно ліквідації шахт, мають розробляти не тільки фахівці вугільної галузі, до її

розробки треба залучати соціологів, геологів, екологів і ботаніків. Також у розробці цих програм мають брати активну участь місцеві органи влади, громади шахтарських міст, колективи шахт, місцеві підприємці, тобто, як це визначено у роботі [15], *групи високого рівня*. Тільки при такому комплексному підході будуть знайдені шляхи вирішення проблем негативних наслідків такої невдалої реструктуризації галузі, як, насамперед, закриття шахт, бо до цього часу цей процес відбувається без незалежних економічних та екологічних експертиз, відповідного науково-технічного прогнозу всіх можливих негативних наслідків, в тому числі й соціальних. Особливо це стосується шахт, які мають містоутворююче значення.

Враховуючи наведене, доцільно запропонувати певний порядок виведення шахт з експлуатації.

Передусім треба встановити доцільність і можливість виведення шахти з експлуатації, а саме: економічно обґрунтувати доцільність закриття на підставі урахування обсягів запасів вугілля та потреби у відповідній його марці з урахуванням містоутворюючого значення підприємства.

Треба залучити фахівців для проведення геолого-екологічної експертизи не тільки щодо можливих наслідків закриття шахти: просідання земної поверхні над гірничими виробками й підтоплення території, можливої міграції метану, а й з визначенням заходів щодо їх унеможливлення та соціологічної експертизи щодо працевлаштування звільнених робітників.

З місцевими органами влади слід визначити можливість експлуатації шахтних споруд або території шахти підприємствами інших галузей промисловості або соціальної сфери, відновлення або створення соціальної інфраструктури, проведення заходів щодо утилізації териконів. Доцільно ще на цьому етапі визначитись з можливими джерелами фінансування таких заходів.

На рівні місцевих органів самоврядування доцільно встановити можливі преференції для місцевих підприємств у разі працевлаштування звільнених робітників або за умови інвестування підприємцями коштів на закриття шахти у разі експлуатації ними споруд на її території або самої території. Заходи соціальної підтримки треба розгорнути до початку закриття шахти, оскільки місцевим постачальникам послуг потрібен час, щоб наростити спроможність.

Після розробки відповідного техніко-економічного проекту виведення шахти з експлуатації його слід обговорити з колективом підприємства, профспілками, місцевими підприємцями та громадами міста, приділити увагу програмі врахування місцевих відмінностей і можливої диверсифікації економіки, бо економічна та соціальна підтримка мають бути узгодженими, до його реалізації варто залучати всю

громаду з метою активізації сфери соціальних послуг і відновлення соціально-економічної інфраструктури. Програми виведення шахти з експлуатації мають враховувати соціальні впливи і впливи на окрему особу в широкому контексті та включати психологічні й сімейні консультації. Під час розробки програми виведення шахти з експлуатації доцільно враховувати рекомендації, наведені у праці [1].

Після цього необхідно визначити обсяги коштів, які потрібні на покриття соціальних витрат (виплату заборгованості заробітної плати, компенсації при звільненні, грошову допомогу, перенавчання) і соціальних послуг, які раніше надавала шахта, та на переважності підприємцям (створення робочих місць або впровадження проектів з економічного розвитку або можливого використання території шахти і шахтних споруд тощо) із відповідним переліком джерел отримання цих коштів. Кошти на соціальні витрати мають бути надані до початку масових звільнень, бо соціальний захист зрештою надається більш широкій групі, не тільки шахтарям.

Обов'язково потрібно визначити, хто і в якій спосіб здійснюватиме постійний моніторинг програми виведення шахти з експлуатації та періодичність ознайомлення з його результатами колективу шахти і громади міста.

Стан вугільної галузі внаслідок бойових дій на Донбасі значно погіршився, тому найімовірніше виникне потреба переглянути перелік шахт, які вже перебувають у стані ліквідації, але на яких можна поновити видобування вугілля, яке вкрай потрібне для інших галузей промисловості. Робити це треба не тільки з урахуванням рекомендацій, що пропонуються у статті, а можливо, з урахуванням й інших чинників, які наразі складно визначити.

**Висновки.** Виведення шахти з експлуатації потребує тривалої відповідальності. Заходи із закриття підприємства спрямовані швидше за все на короткострокову підтримку місцевої економіки, тоді як соціально-економічне відродження розраховане на десятки років або навіть довше. Значних коштів потребує європейський стандарт закриття шахти «від чорного – до зеленого». Зазначимо, що вугільна галузь, як і вся країна в цілому, потребує якісних змін, тому слід не тільки враховувати всі можливі негативні наслідки закриття шахт, щоб унеможливити їх, а й надзвичайно ефективно і прозоро використовувати кошти, які надасть держава та міжнародна спільнота для відновлення галузі і всієї інфраструктури шахтарських міст, підвищення рівня якості життя населення в них та досягнення відповідного рівня екологічної безпеки.

## ЛІТЕРАТУРА

1. *Досвід деяких європейських країн щодо заходів пом'якшення соціальних наслідків процесу трансформації вугільного сектору. Програма підтримки вугільного сектору. Компонент С: Соціальна політика.* – К.: Консорціум Human Dynamics, 2009. – 42 с.
2. *Досвід реструктуризації вугільної галузі Росії. Програма підтримки вугільного сектору. Компонент С: Соціальна політика.* – К.: Консорціум Human Dynamics, 2009. – 21 с.
3. *Евдокимов Ф. И. Экономические и социальные проблемы закрытия шахт в Донбассе / Ф. И. Евдокимов, М. П. Зборщик, И. П. Сименко // Уголь Украины.* – 1996. – № 5–6. – С. 23–26.
4. *Панишко А. И. Проблемы ликвидации предприятий угольной промышленности и пути их решения // Уголь Украины.* – 2009. – № 12. – С. 3–5.
5. *Герасимчук Д. А. Проблемы ликвидации угледобывающих предприятий / Д. А. Герасимчук, В. Н. Василенко // Экономика Украины.* – 1998. – № 6. – С. 10–14.
6. *Руденко Л. В. Порівняльна оцінка сучасного розвитку шахтарських міст Донбасу: дис. ... кандидата екон. наук: 08.00.05 / Руденко Людмила Валеріївна.* – Донецьк, 2008. – 214 с.
7. *Техногенные последствия закрытия угольных шахт Украины / Ю. Н. Гавриленко, В. Н. Ермаков, Ю. Ф. Кренида и др.* – Донецк, 2004. – 631 с.
8. *Кочешкова І. М. Аналіз досвіду закриття шахт в Україні / І. М. Кочешкова, Д. Д. Чейлях, Д. Ю. Череватський // Форум гірників – 2013: міжнар. конф., Дніпропетровськ, 2–5 жовтня 2013 р. – Дніпропетровськ: Нац. гірничий ун-т, 2013. – Т. 1. – С. 27–32.*
9. *Інформаційний матеріал до академічних слухань «Вугільна та металургійна промисловість: соціальні проблеми та перспективи».* – Луганськ: Наук.-дослід. ін-т соц.-екон. відносин, 2013. – 26 с.
10. *Сайт Управління статистики в Донецькій області (Експрес-випуск № 218 від 2.09.2013 та Експрес-випуск № 69 від 24.03.2014).* – Режим доступу: <http://www.donetskstat.gov.ua/>.
11. *Активізація небезпечних екзогенних процесів на території України за даними моніторингу ЕГП.* – К.: Геоінформ України, 2013. – Вип. 10. – 98 с.
12. *Заходи із пом'якшення негативних соціальних наслідків, спричинених закриттям шахт. Програма підтримки вугільного сектору. Компонент С: Соціальна політика.* – К.: Консорціум Human Dynamics, 2011. – 3 с.
13. *Місцевий план пом'якшення соціальних наслідків для м. Червоноград, Львівська область. Програма підтримки вугільного сектору. Компонент С: Соціальна політика.* – К.: Консорціум Human Dynamics, 2011. – 35 с.
14. *RG: Руководство по отчетности в области устойчивого развития. 2000–2006. GRI. Version 3.0.* – Режим доступу: <https://www.globalreporting.org>.
15. *Висновки та рекомендації академічних слухань з проблем вугільної промисловості України.* – Режим доступу: [http://iep.donetsk.ua/akadem\\_sl/sluhannya\\_po\\_ugolnoy\\_prom/Vysnovky.pdf](http://iep.donetsk.ua/akadem_sl/sluhannya_po_ugolnoy_prom/Vysnovky.pdf).