

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Приватизація не вирішить усіх проблем вугільної промисловості

Попри успішність приватизації у вугільній промисловості, нині залучення приватного сектору передчасне. Доки не буде вироблено нової державної стратегії розвитку галузі та забезпечено її виконання, наслідки приватизації можуть бути небажаними і для інвесторів, і для держави. Такий висновок зробили учасники круглого столу “Чи вирішить приватизація проблеми вугільної промисловості України?” На думку експертів, приватизація має розглядатися лише як один з елементів реформування вугільної промисловості

Активне обговорення намірів уряду переглянути результати приватизаційних конкурсів в Україні привернуло увагу громадськості до питання, чи може приватизація бути ефективним інструментом реформи. Якою має бути державна політика щодо приватизації у вугільній промисловості – цій темі було присвячено круглий стіл “Чи вирішить приватизація проблеми вугільної промисловості України?”, проведений 4 квітня 2005 року Агентством управління громадськими зв'язками та Міжнародним центром перспективних досліджень.

В обговоренні взяли участь представники центральних органів виконавчої влади, Верховної Ради, приватизованих вугільних підприємств, а також науковці, незалежні експерти, журналісти провідних ЗМІ. Позиції представників груп інтересів представили директор Асоціації підприємств “Донецька паливно-енергетична компанія” Олександр Чмиренко, заступник начальника науково-технічного управління, начальник відділу розробки галузевих програм департаменту вугільної промисловості Міністерства палива та енергетики В'ячеслав Красник, координатор енергетичних проектів Міжнародного банку реконструкції та розвитку Юрій Мирошніченко та директор енергетичних програм Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова Володимир Саприкін.

Переваги і хиби приватизації

Нині в Україні частка приватних або наданих в оренду приватному сектору шахт у структурі видобутку вугілля сягає більше 35%. Зокрема приватними є ВАТ “Краснодонвугілля”, ВАТ “Шахта

“Комсомолец Донбасу”, ВАТ “Вугільна компанія “Шахта “Червоноармійська-Західна № 1”, ВАТ “Павлоградвугілля” та орендне підприємство “Шахта ім. Засядька”. На думку учасників семінару, діяльність цих підприємств успішна. Основними причинами успіху В'ячеслав Красник зазначив високий промисловий потенціал приватизованих шахт, що перед приватизацією отримували державні інвестиції, і належність цих шахт до вертикально-інтегрованих компаній, що забезпечує їм ринки збуту. Проте, вважає пан Красник, подальша приватизація шахт не буде такою ж успішною через зношеність шахтного фонду копалень, які залишилися в державній власності.

Економіст МЦПД Ільдар Газізуллін назвав позитивними наслідками приватизації у вугільній промисловості збільшення обсягів видобутку вугілля, підвищення продуктивності видобутку, надходження інвестицій. Водночас, на його думку, частину поставлених перед приватизацією цілей не було досягнуто: окремі приватизовані підприємства і далі отримують державну підтримку, приватизація торкнулася в основному найбільш фінансово привабливих об'єктів, деякі власники продовжують занижувати прибутковість через продаж вугілля за заниженою ціною в межах фінансово-промислової групи (так зване трансфертне ціноутворення).

Експерти радять зачекати з приватизацією

В'ячеслав Красник визнав, що поточні концепції розвитку галузі застаріли, а за відсутності концепції не варто поспішати з приватизацією шахт. “Необхідно спочатку

комплексно вирішити проблеми екології та безпеки праці, що може бути упушено за тотальної приватизації”, – сказав він. На думку Володимира Саприкіна, “приватизація за відсутності законодавчого поля, ринкових умов, тобто проста зміна власника, не дає жодного результату. Приватизація не вирішить усіх питань, оскільки це лише один з напрямів реструктуризації вугільної промисловості”. З ним погодився Юрій Мирошніченко. Вирішення проблем у вугільній промисловості, на його думку, має відбуватися комплексно у чотирьох напрямках: управління галуззю, ціноутворення, надання державної підтримки і вирішення соціальних та екологічних проблем. “Приватизація у вугільній промисловості має розглядатися в контексті цих чотирьох компонентів реформи”, – зазначив пан Мирошніченко.

Вугільна галузь потребує нової політики

На думку незалежних експертів, необхідно поліпшити якість вироблення державної політики в галузі. Володимир Саприкін вважає, що програма розвитку вугільної промисловості має стати частиною загальної енергетичної стратегії ПЕК, якої Україна нині не має. Він позитивно оцінює програму “Вугілля України”, проте вважає, що вона не відповідає сучасним реаліям. На думку експерта, необхідно модернізувати наявну програму, скоротивши та зробивши її зрозумілішою. У змінній програмі необхідно передбачити надходження коштів від приватизації вугільних підприємств власне вугільним підприємствам: “Якщо кошти просто надходять до бюджету, ми ще довго реструктуризуватимемо вугільну промисловість і не отримаємо потрібного ефекту. Це будуть втрачені роки”.

Олександр Чмиренко вважає, що необхідно використати світовий досвід приватизації, згідно з яким підприємства вугільної галузі поділяють на три групи. До першої належать підприємства, що можуть стати прибутковими за певних обставин,

наприклад, у складі вертикально-інтегрованих холдингів. Друга група підприємств – нерентабельні, але важливі з позиції енергетичної безпеки. Вони мають перебувати в державній власності. Третя –

неперспективні підприємства, що підлягають закриттю у короткостроковій або довгостроковій перспективі, якщо останнє доцільне для успішного вирішення проблем працевлаштування працівників. ■

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Ільдара Газізулліна за телефоном (044) 236-4477 та електронною поштою: igazizullin@icps.kiev.ua.

Видано посібник з проведення публічних консультацій

Публічність політиків не обмежується їхньою присутністю на телеекранах. Публічність – це передусім відкритість роботи уряду та можливість громадян брати участь у процесі вироблення політики. Сучасні українські політики та державні службовці успадкували непублічну владу, тому вони мають навчитися публічності. Новий посібник, виданий МЦПД, присвячено питанням консультацій з представниками груп суспільних інтересів і врахування результатів консультацій у процесі ухвалення державних рішень

Створення в уряді вмінь і процедур залучення громадян і врахування різних поглядів та інтересів – головне завдання, що має бути вирішено для посилення демократії та поліпшення якості урядової політики в Україні. Таке вміння надає урядові можливість ухвалювати ефективні рішення через розуміння потреб та інтересів зацікавлених сторін, краще прогнозувати і враховувати їхню реакцію ще на етапі підготовки рішення, забезпечує прозорість прийняття рішень. Громадськість, зі свого боку, отримує:

- можливість брати участь у формуванні державної політики;
- якісніші рішення та державні послуги, що краще відповідають наявним потребам;
- розуміння ціни рішення та його наслідків.

Інструкція до діалогу влада–суспільство

“Посібник щодо проведення публічних консультацій” надає практичні поради щодо зміцнення партнерських відносин між органами влади та громадянами, а також щодо організації процесу консультацій із зацікавленими сторонами у процесі ухвалення урядових рішень.

Посібник описує принципи проведення консультацій і рекомендації щодо організації процесу консультацій, знайомить з видами консультацій, що їх застосовують органи державної влади під час роботи з громадянами, а також на практичних прикладах показує сферу застосування методів і форм публічних консультацій, сильні та слабкі аспекти кожного з наведених методів. Окрім того, у посібнику приділено особливу увагу процесу аналізу, оцінки пропозицій і

рекомендацій, отриманих у рамках публічних заходів, механізмів звітування органів влади перед зацікавленими сторонами щодо результатів і наслідків проведених консультацій.

Посібник складається з трьох частин:

- Частина I дає відповідь на запитання: що таке публічні консультації, чому їх використовують?

Основне завдання розділу – ознайомити державних службовців з основними видами консультацій, які органи державної влади можуть використовувати в роботі із зацікавленими сторонами. Оскільки публічні консультації є ключовим елементом вироблення узгодженої та публічно прийнятної урядової політики, цей розділ вказує на переваги, які можуть отримати органи влади від залучення громадян до процесу формування державних рішень.

- Частина II описує процес організації та проведення консультацій.

Цей розділ висвітлює поетапний процес організації консультацій з коментарями та підказками для осіб, відповідальних за організацію та проведення консультацій, як краще організувати процес обговорення та досягти визначених цілей.

- Частина III дає поради щодо практичного застосування та вибору методів публічних консультацій.

У розділі стисло подано визначення, основні завдання, переваги та хиби, приклад застосування в міжнародній практиці методів консультацій, які найчастіше використовують органи державної влади. Наведено також практичний інструментарій для оцінки результатів проведених консультацій.

Посібник спирається на світовий і місцевий досвід

Посібник ґрунтується на вивченні досвіду залучення громадян урядами Канади, Нової Зеландії, країн – членів Європейського Союзу та інституціями ЄС. Він також враховує практичний досвід МЦПД з організації консультацій, проведених Центром у січні–жовтні 2004 року в рамках реалізації проекту “Позиція громадськості щодо урядових пріоритетів та інституціоналізація урядових консультацій з громадськістю у процесі формування державної політики в Україні”.

Проект мав на меті допомогти уряду поліпшити якість взаємодії з громадянами в процесі вироблення політики. У перебігу його реалізації застосовано процедури публічної політики: проведено серію консультацій із зацікавленими сторонами з пріоритетних питань державної політики за правилами та процедурами, які використовують уряди розвинених демократичних країн. У межах проекту розглянуто питання детінізації особистих доходів громадян, поліпшення бізнес-середовища, реформування системи пільг. Проаналізовано політику в кожній із цих сфер з різними можливими варіантами дій, отримано позицію всіх зацікавлених сторін щодо проблем, їхніх причин і можливих способів подолання, підготовано рекомендації щодо подальших дій уряду з поліпшення ситуації у визначених сферах.

Проект здійснено за консультаційної підтримки радників, які мають великий практичний досвід аналізу політики та організації процесу консультацій урядом Канади: Пола Брауна (професор Школи державного управління Університету Делхаузі, Канада), Богдана Кравченка (заступник ректора Національної академії державного управління при Президенті України), Лариси Лозовчук (заступник Державного секретаря уряду провінції Саскачеван, Канада). ■

Посібник та інші матеріали проекту доступні за адресою: www.icps.kiev.ua/project.html?pid=27. За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Андрія Беги за тел. (044) 236-4477 та електронною поштою: abega@icps.kiev.ua.

Вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua, тел.: (044) 236-5464, факс: (044) 236-4668. Архів **вісника центру** зберігається за адресою: <http://visnyk.icps.kiev.ua/> Редактор **вісника центру** Євген Шульга (shulha@icps.kiev.ua), тел.: (044) 236-4477. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.