

Barbara Ptaszyńska

Polityka restrukturyzacyjna sektorów o szczególnym znaczeniu dla gospodarki na przykładzie górnictwa węgla kamiennego w Polsce

Ekonomiczne Problemy Usług nr 44, cz. 2, 113-122

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Barbara Ptaszyńska¹

POLITYKA RESTRUKTURYZACYJNA SEKTORÓW O SZCZEGÓLNYM ZNACZENIU DLA GOSPODARKI NA PRZYKŁADZIE GÓRNICTWIA WĘGLA KAMIENNEGO W POLSCE

Podsumowując 18 lat prywatyzacji w Polsce można stwierdzić, że została ona już zakończona lub jest poważnie zaawansowana w handlu i usługach, budownictwie oraz w przetwórstwie przemysłowym. Jednak dopiero rozpoczęła się w sektorach mających status szczególnego znaczenia dla gospodarki, a jej kontynuacja będzie ściśle uzależniona od efektów wcześniej przeprowadzonych procesów restrukturyzacyjnych.

Przedmiotem opracowania jest analiza polityki restrukturyzacyjnej sektora gospodarki, którego zmiana własności podlegała szczególnemu trybowi, a na restrukturyzację którego przeznaczają się każdego roku ponad 80% ogółu środków pomocy publicznej tj. górnictwo węgla kamiennego².

Pojęcie i rodzaje restrukturyzacji

Restrukturyzacja jest zmianą strategii rozwojowej przedsiębiorstwa (sektora) w odpowiedzi na istotną zmianę reguł gry rynkowej w otoczeniu firmy. Może dotyczyć zarówno całej gospodarki, jak i przedsiębiorstwa. Może być przeprowadzona w przedsiębiorstwach słabych ekonomicznie, stojących w obliczu poważnych problemów, ale także przedsiębiorstwach dobrze prosperujących, które poprzez restrukturyzację chcą rozwijać się jeszcze szybciej³.

Restrukturyzacja w wydaniu polskim była wymuszona najczęściej koniecznością ratowania od bankructw i jej skutków dużych państwowych molochów, a nawet całych sektorów gospodarki. W początkowych latach transformacji była silnie powiązana z likwidacją deformacji ustrojowych gospodarki centralnie planowanej ciężających na

¹ Dr. Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu.

² Początkowo lista przedsiębiorstw o szczególnym znaczeniu dla gospodarki była bardzo duża, jednak w trakcie kolejnych nowelizacji tj. z 29 października 1991 roku (Dz. U. nr 99, poz. 441), z 5 lutego 1993 roku (Dz. U. nr 16 poz. 69; zm. Dz. U. z 1994 roku nr 43, poz. 161) i z 1998 roku (Dz. U. nr 88, poz. 556) ich liczba została znacznie ograniczona. W 2000 roku lista firm, których przekształcenia własnościowe podlegają szczególnemu trybowi zawierała już tylko 20 przedsiębiorstw państwowych i 9 Spółek Skarbu Państwa (Dz. U. nr 22, poz. 274 z późn. zm.). Najważniejsze z nich to: górnictwo węgla kamiennego, hutnictwo, elektroenergetyka, gazownictwo i przemysł zbrojeniowy oraz PKP.

³ A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, *Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego. programy, bariery, efektywność, pomoc publiczna*, Poltext, Warszawa 2008; s. 11–12.

przedsiębiorstwie i nadaniu im nowej tożsamości – tożsamości rynkowej⁴. Później stała się punktem wejścia do prywatyzacji. Ostatecznie jej celem było zwiększenie konkurencyjności, umożliwienie zdolności produkcyjnej i zatrudnienia do potrzeb rynku oraz w efekcie doprowadzenie do stanu rentowności i redukcja pomocy publicznej dla restrukturyzowanych podmiotów. Bodźcem do przeprowadzenia zmian restrukturyzacyjnych w Polsce była zmiana warunków funkcjonowania przedsiębiorstw i spadająca dynamika popytu na wyroby krajowe, związana głównie z niską ich konkurencyjnością.

W literaturze najczęściej procesy restrukturyzacyjne dzieli się na restrukturyzację⁵:

- naprawczą – jej celem jest uchronienie przedsiębiorstwa przed upadkiem, a podejmowana jest w sytuacji znacznego spadku sprzedaży, wzrostu kosztów czy pogorszenia się rentowności. Celem takiej restrukturyzacji jest utrzymanie minimalnego poziomu płynności finansowej przedsiębiorstwa, umożliwiającej jego przetrwanie;
- rozwojową – dokonuje się zmian w celu rozwijania przewag konkurencyjnych i tworzeniu podstaw długookresowego rozwoju przedsiębiorstwa.

Innym podziałem restrukturyzacji jest podział na restrukturyzację⁶:

- majątkową – jej zadaniem jest zwiększenie efektywności wykorzystania majątku przedsiębiorstwa. Działania prowadzone w ramach tej restrukturyzacji mają na celu zmianę struktury aktywów przedsiębiorstwa i uwolnienie części majątku produkcyjnego, stanowiącego balast dla jego sprawnego funkcjonowania na rynku;
- produktową – ukierunkowana jest na podniesienie jakości produktów, zastosowanie nowych metod produkcji i odchodzenie od produktów nierentownych, bez perspektyw rynkowych;
- finansową – obejmuje redukcję złych długów, poprawę płynności finansowej, obniżenie kosztów, ale i zdobycie nowych zewnętrznych źródeł finansowania;
- organizacyjną – jej celem jest poprawa sprawności i efektywności działania kadry zarządzającej. Obejmuje między innymi redukcję zatrudnienia oraz tworzenie nowych struktur organizacyjnych i prawnych;
- własnościową – obejmuje zmiany w strukturze własnościowej przedsiębiorstwa, a dokonuje się przez prywatyzację przedsiębiorstwa sektora publicznego.

Procesy restrukturyzacyjne w polskich przedsiębiorstwach były procesami wielowymiarowymi, wzajemnie się uzupełniającymi i przenikającymi. Początkowo dotyczyły zwiększenia efektywności wykorzystania posiadanego majątku nieprodukcyjnego, później wprowadzano nowe metody produkcji, obniżano koszty. Ostatecznie zmieniła się struktura własności, a wszystkim tym procesom towarzyszyła redukcja zatrudnienia.

⁴ A. Lipowski, *Procesy restrukturyzacyjne w przedsiębiorstwach przemysłowych okresu transformacji systemowej*, [w:] E. Mączyńska (red.), *Restrukturyzacja przedsiębiorstw w procesie transformacji gospodarki polskiej*, Wydawnictwo DiG, Warszawa 2001, s. 51.

⁵ Por.: D. Kowalczyk-Jakubowska, A. Malewicz, *Restrukturyzacja jako technika ratowania i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo ORGIMASZ, Warszawa 1999, s. 19 oraz R. Borowiecki, A. Nalepa, *Restrukturyzacja przedsiębiorstwa. Zarys problematyki*, PWN, Warszawa 1999, s. 84.

⁶ Por.: A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, op. cit., s. 20–21.

Polityka restrukturyzacyjna po roku 1990

Prywatyzacja poprzedzona jest z reguły działaniami restrukturyzacyjnymi, których celem jest poprawa rentowności i efektywności działania, co ma umożliwić sprostanie konkurencji i osiąganie przez restrukturyzowane firmy zysków i w efekcie zapewnić większe przychody ze sprzedaży prywatyzowanego majątku.

Branże o szczególnym znaczeniu dla gospodarki stanowią ostatnią grupę firm, które mają być poddane procesowi prywatyzacji. Przez cały okres transformacji funkcjonowały w otoczeniu konkurencyjnym i były poddawane różnym programom naprawczym, których celem była poprawa ich konkurencyjności oraz rentowności, bo to było warunkiem ich dalszej prywatyzacji.

Z początkiem lat 90. górnictwo węgla kamiennego, sektor szczególnie ważny w gospodarce centralnie planowanej, poddano głębokim przemianom. Miały one umożliwić funkcjonowanie branży w warunkach konkurencji i równouprawnienia wszystkich podmiotów gospodarczych. Z perspektywy dnia dzisiejszego można wyróżnić cztery zasadnicze okresy przemian restrukturyzacyjnych sektora węgla kamiennego⁷:

- I okres obejmujący lata 1989–1993,
- II okres lat 1994–1997,
- III okres lat 1998–2001,
- IV okres lat 2002–2006 oraz strategia na lata 2007–2010.

Jeszcze w roku 1989 w 71 istniejących kopalniach zgrupowanych w pięciu Przedsiębiorstwach Eksploatacji Węgla pracowało 416 tys. osób. Wprowadzona w 1990 roku reforma górnictwa polegała na nadaniu wszystkim kopalniom statusu samodzielnego przedsiębiorstwa państwowego i zlikwidowaniu szczebli pośrednich. Do roku 1992 wydobycie węgla zmniejszyło się o 46 mln ton, a liczba zatrudnionych o 80 tys. osób. Nieznacznie udało się obniżyć średni koszt jednostkowy sprzedawanego węgla (o 1,5%)⁸. Po blisko trzech latach samodzielności, cofnięciu w tym czasie dotacji rządowych i uwolnieniu cen węgla – straty górnictwa w roku 1992 wynosiły blisko 1,3 mld zł. W efekcie prowadzonych działań w zakresie restrukturyzacji w latach 1989–1993 wydobycie węgla spadło o 26,6%, a zatrudnienie o 25,1%. Mimo to następowało systematyczne pogarszanie się sytuacji finansowej węgla kamiennego – z dodatniego wyniku finansowego netto w wysokości 34,7 mln zł w roku 1989 do ujemnego w wysokości 1500,7 mln zł w 1993 r. Zobowiązania w tym okresie wzrosły z 109,6 mln zł do 5454 mln. I okres programu restrukturyzacji górnictwa został zasilony dotacją budżetową w łącznej kwocie 2600,3 mln zł⁹. W roku 1993 wprowadzono kolejny program naprawczy: „Program restrukturyzacji górnictwa kamiennego na lata 1993–1997”¹⁰.

⁷ W literaturze przedmiotu spotkać można inne okresy procesów restrukturyzacyjnych górnictwa. Wynika to głównie z faktu, że przyjęte przez rząd programy naprawcze były w trakcie ich realizacji modyfikowane, lub ze względu na niską ich skuteczność wprowadzano nowe programy. Dotyczy to szczególnie lat 1992–1997.

⁸ Z 197,81 zł/t do 194,79 zł/t wg cen z roku 2001.

⁹ Por.: M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, PWN Warszawa 2002, s. 211–216 oraz A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, op. cit., s. 57–62.

¹⁰ Wobec katastrofalnej sytuacji finansowej górnictwa powstałe Spółki Węglowe już w końcu 1993 roku realizowały program naprawczy – program powstrzymania upadłości górnictwa węgla kamiennego w Polsce. W roku 1995 opracowano kolejny program dla uzdrowienia sektora. Dokument „Górnictwo węgla kamiennego, polityka państwa i sektora na lata 1996–2000” – program dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencyjności został przyjęty przez rząd w roku 1996. W grudniu 1999 roku przyjęto korektę programu „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998–2002”.

W latach 1993–1997 wszystkie istniejące kopalnie przekształcono w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, które później pogrupowano w Spółki Węglowe. Malejąca sprzedaż i niska cena węgla pogarszała dostosowanie górnictwa do zasad gospodarki rynkowej, a skutkiem była likwidacja zbędnych, nieefektywnych kopalń, obniżenie wydobycia węgla oraz redukcja zatrudnienia. W okresie tym straty finansowe sektora oraz jego zobowiązania się zmniejszyły, ale odbyło się to kosztem znacznej pomocy państwa w postaci dotacji i umorzeń zobowiązań (łącznie w latach 1993–1995 wydatkowano 1,242 mld zł ze środków budżetowych). Celem etapu II restrukturyzacji było osiągnięcie i utrzymanie rentowności przez spółki węglowe. Program zakładał dalszy spadek wydobycia węgla, zmniejszenie zatrudnienia, jak i głęboką restrukturyzację zadłużenia. W efekcie wydobycie wzrosło o 3,7%, zatrudnienie zmniejszyło się o 6%. Po uzyskaniu w roku 1994 dodatniego jednostkowego wyniku ze sprzedaży węgla w wysokości 1,8 zł za tonę, rok później do jednej tony trzeba było dopłacić 3,71 zł a w roku 1997 już 5,55 zł. Na koniec 1997 roku stan zobowiązań górnictwa wzrósł do 13,3 mld zł, a straty w tej branży wyniosły 2,6 mld zł. Na realizację II etapu restrukturyzacji sektora węgla kamiennego pozyskano wsparcie z budżetu państwa w wysokości 2,3 mld zł¹¹.

W latach 1998–2002 realizowany był kolejny program naprawczy górnictwa węgla kamiennego „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998–2002”, który zakładał najdalej idącą restrukturyzację. Zlikwidowano 34,52 mln ton nierentownych zdolności produkcyjnych, głównie poprzez całkowitą likwidację 13 kopalń i częściową 10 kolejnych. III etap restrukturyzacji górnictwa przebiegał w warunkach zmniejszającego się zapotrzebowania na rynku krajowym na węgiel. Zatrudnienie w górnictwie zmniejszyło się o 97,3 tys. osób, wydobycie o 34,3 mln ton. W roku 2000 po raz pierwszy od 1994 osiągnięto dodatni jednostkowy wynik ze sprzedaży węgla, który wynosił 2,37 zł/t, rok później ukształtował się na poziomie 7,58 zł/t. Wynik finansowy netto, jaki osiągnęło górnictwo węgla kamiennego na koniec roku 2002 był już jednak ujemny i wynosił – 608,7 mln zł, a zobowiązania sektora sięgnęły 22 mld zł. W związku z tym w roku 2003 przyjęto kolejny program naprawczy na lata 2003–2006, zakładający nie tylko redukcję zatrudnienia i zmiany strukturalno-organizacyjne kopalń, ale i dostosowanie zdolności produkcyjnych do potrzeb rynku. Górnictwo zostało również oddłużone na kwotę 18,1 mld zł. Przełożyło się to na poprawę jego wyniku finansowego już w roku 2003. Rok później, w wyniku korzystnej koniunktury na światowym rynku tego surowca (cena wzrosła o 93%), branża osiągnęła wyraźną poprawę wyniku finansowego. Jednak poprawa ta nie była efektem prowadzonego programu naprawczego, ale skutkiem sprzyjających branży czynników koniunkturalnych, które w krótkim czasie mogą ulec zmianie. Od roku 2007 sytuacja w sektorze węgla kamiennego zaczęła się pogarszać. W pierwszym półroczu wydobycie węgla spadło o blisko 3 mln ton, sprzedaż o 3,7 mln ton, zmalały zyski branży¹². Niższa była również wydajność. Rosły długi, koszty, zapasy węgla i jego cena. Wybrane wyniki górnictwa węgla kamiennego w latach 1989–2006 przedstawia poniższa tabela.

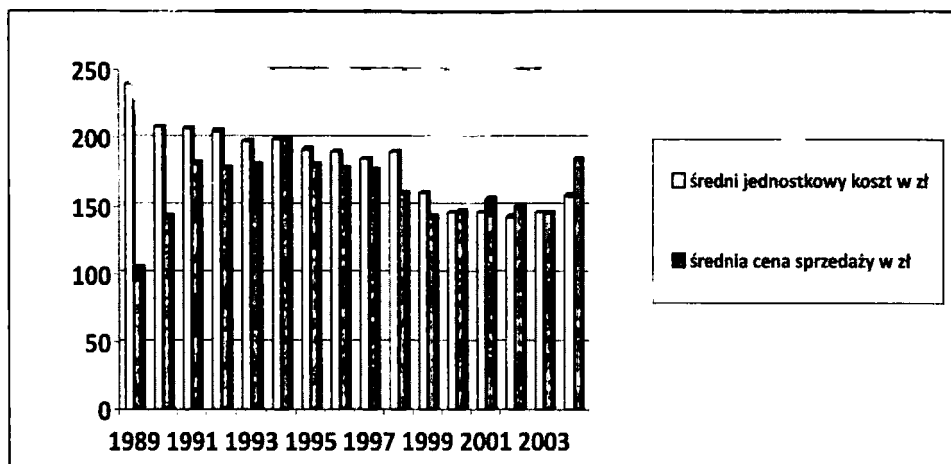
¹¹ Por.: M. Bałtowski, op. cit., s. 211–216 oraz A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, op. cit., s. 57–62.

¹² Por.: A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, op. cit., s. 63–73.

Tabela 1. Wybrane wyniki górnictwa węgla kamiennego w latach 1989- 2006 w mln zł.

Lata	Wydobycie (w mln ton)	Zatrudnienie (tys. osób)	Wydajność ogólna (kg/pdn)	Wynik finansowy netto (w mld zł)
1989	177,4	415,7	1942	+0,03
1990	147,4	387,9	1866	b.d
1991	140,1	352,9	1977	b.d
1992	131,3	336,4	1946	-1,26
1993	130,2	319,6	2035	-1,50
1994	132,7	291,9	2310	-0,19
1995	135,3	274,9	2479	-0,78
1996	136,2	259,1	2647	-1,79
1997	137,1	243,3	2858	-2,62
1998	116,0	207,9	2658	-4,28
1999	109,2	173,6	3019	-3,43
2000	102,2	155,0	3287	-1,76
2001	102,8	146,0	3572	+0,18
2002	102,1	140,7	3681	-0,61
2003	100,4	136,4	3683	+9,67
2004	99,2	127,1	3798	+2,60
2005	97,0	123,4	3932	+1,17
2006	94,3	119,3	3945	-0,40

Źródło: A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, *Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego*, Poltext Warszawa 2008, s. 73 oraz M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, PWN, Warszawa 2002, s. 218-219.



Wykres 1. Średni jednostkowy koszt, cena (w warunkach 2004 roku w zł/Mg).

Źródło: opracowanie własne na podstawie statystyk węgla kamiennego.

Tablica do wykresu 1.

Lata	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Średni jednostkowy koszt w zł	208	207	205	198	199	192	190	185	190	160	145	145	142	145	158
Średnia cena sprzedaży w zł	142	182	178	180	200	180	178	177	160	142	146	155	150	145	185

Efekty restrukturyzacji

W rezultacie procesów restrukturyzacyjnych w latach 1990–2006 zatrudnienie w górnictwie węgla kamiennego zmniejszyło się do 119 tys. osób czyli ponad o 70%, wydobycie spadło o 47%. Zmniejszenie zatrudnienia nie było celem samym w sobie, ale stworzyło warunki do zmniejszenia kosztów produkcji wpływając tym samym na poprawę rentowności kopalń. Obniżenie zatrudnienia przyczyniło się do wzrostu wydajności pracy w górnictwie. Wartość wskaźnika wydajności ogółem w analizowanym okresie podwoiła się. Średni jednostkowy wynik ze sprzedaży 1 tony wzrósł z -22,61 w 1998 roku zł za 1 tonę do +7,0 zł w 2001 roku ale już w 2003 wynosił -4,72 zł. W roku 2007 największa europejska spółka węglowa Kompania Węglowa do każdej tony węgla dopłacała ok. 4 zł.

Liczba czynnych kopalń w okresie zmian restrukturyzacyjnych zmniejszyła się z 70 w roku 1990 do 33 w roku 2007. Wszystkie funkcjonują w formie spółek akcyjnych, a ich wyłącznym właścicielem jest Skarb Państwa¹³.

Mimo postępu procesów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, nie osiągnięto podstawowych celów, jakimi było uzyskanie przez przedsiębiorstwa górnicze stabilnej rentowności i płynności finansowej. Przed branżą stoją więc kolejne wyzwania naprawcze w postaci kompleksowej restrukturyzacji finansowej, zatrudnieniowej i organizacyjnej z likwidacją kopalń włącznie. Od jej efektów uzależniona będzie kontynuacja procesów prywatyzacyjnych sektora. Ostatecznym celem ma być przecież prywatyzacja sektora górniczego „(...) jedyny sposób doprowadzenia górnictwa do rentowności i zwolnienia budżetu państwa z konieczności ciągłego umarzania zobowiązań górnictwa”¹⁴. Zakończenie restrukturyzacji górnictwa wymaga więc wprowadzenia prywatyzacji. Prywatyzacja jest nieunikniona również z powodu konieczności zainwestowania do 2015 roku około 20 mld zł w rozwój technologiczny kopalń i uruchomienie eksploatacji nowych pokładów surowca. Sektor węgla kamiennego nie jest w stanie sam wygenerować takich środków, a pomoc publiczna w świetle regulacji UE będzie coraz mniejsza, a na obecnych warunkach może być przyznawana tylko do roku 2010¹⁵. Jednak jeszcze w roku 2004 twierdzono, że „do podstawowych celów restrukturyzacji należy zaliczyć (...) prywatyzację przedsiębiorstw górniczych”. Trzy lata później rząd w „Strategii działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015” bardzo ostrożnie podchodzi już do planów prywatyzacyjnych. Zasadność ewentualnej prywatyzacji uzależnia od „porozumienia ze strona społeczną” zakładając, że proces prywatyzacji „powinien gwarantować utrzymanie większościowego pakietu akcji pod kontrolą Skarbu Państwa”¹⁶.

Pomoc publiczna dla górnictwa w Polsce

Program transformacji sektora węgla kamiennego zakładał konieczność stopniowego ograniczania zdolności produkcyjnych, zmniejszanie stanu zatrudnienia w obliczu zmniejszającego się chronicznego popytu oraz doprowadzenie podmiotów działających w górnictwie do stanu rentowności. Wymagał on jednak dużego zaangażowania środków publicznych. Według danych NIK¹⁷ w okresie 1990–2001 łączne wsparcie ze środków publicznych wynosiło ponad 15 mld zł w ujęciu nominalnym, na co składało się:

- 75,8% dotacji z budżetu państwa,
- 11,2% umorzeń zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym,
- 6,8% spłat poręczonych przez SP kredytów dla górnictwa,
- 3,3% na finansowanie górniczych inwestycji centralnych,
- 2,9% na inne formy pomocy.

¹³ Z wyjątkiem LW Bogdanka S.A., w której Skarb Państwa posiada ponad 90% akcji oraz Południowego Koncernu Węglowego S.A. i Siltech sp. z o.o.

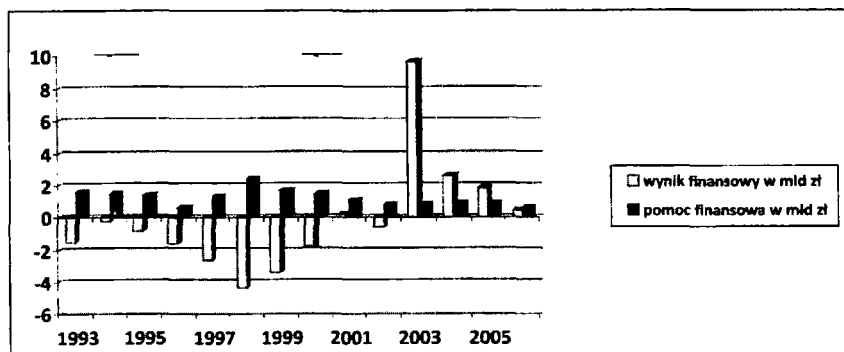
¹⁴ J. Steinhoff, A. Karbowik, *Potrzeba determinacji dialogu i odpowiedzialności*, „Rzeczpospolita”, z dnia 20 21.09.2003 r.

¹⁵ Por.: A. Fornalczyk, J. Choroszczak, M. Mikulec, op. cit., s. 149.

¹⁶ Por. *Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004–2006 oraz strategia na lata 2007–2010*, MGPIPS, Warszawa 2004.

¹⁷ NIK, Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji sektora obronnego; Biuletyn Informacji Publicznej, Warszawa luty 2004 oraz M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe*, op. cit., s. 215–219.

Po roku 2000 wsparcie publiczne było kontynuowane. Przez następne 6 lat sektor został zasilony kwotą 27 mld zł. Największe jednorazowe wsparcie otrzymało górnictwo w roku 2003; było to 17,5 mld zł¹⁸. W tabeli 2 przedstawiono pomoc publiczną oraz uzyskiwanych wyników finansowych przez sektor w latach 1997–2006 przedstawia poniższy wykres.



Wykres 2. Wynik finansowy oraz pomoc publiczna w górnictwie w latach 1993–2006.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych oraz danych zawartych w: M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, PWN, Warszawa 2002, s. 218–219 oraz *Polityka gospodarcza...*, op. cit., s. 173.

Tablica do wykresu 2.

Lata	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Wynik finansowy w mld zł	-1,5	-0,2	-0,8	-1,6	-2,6	-4,4	-3,4	-1,8	0,18	-0,6	9,7	2,6	1,8	0,45
Pomoc finansowa w mld zł	1,6	1,4	1,4	0,6	1,3	2,4	1,7	1,5	1,1	0,8	0,8	0,9	0,9	0,6

Środki budżetowe były przeznaczane na dotację przedmiotową do sprzedanego węgla, restrukturyzację zatrudnienia i likwidację kopalń. W latach 1990–1993 kwota 2,6 mld zł stanowiła dotację do górnictwa, z czego 70% przeznaczono na dopłaty do sprzedawanego węgla, a 11,8% przeznaczono na likwidację kopalń. W latach 1994–1997 kwotą 2,3 mld zł środków budżetowych w 53,5% przeznaczono na likwidację zakładów górniczych, pozostałe na redukcję zatrudnienia oraz częściowe oddłużenie górnictwa. Na realizację rządowego programu reformy górnictwa w latach 1998–2001 sektor ten otrzymał 5,2 mld wsparcia z budżetu państwa. Uzyskane środki wykorzystano głównie na restrukturyzację zatrudnienia (72,5%) oraz likwidację kopalń (24,5%). W ustawach budżetowych na lata 2003–2006 pozostawiono do dyspozycji sektora środki w kwocie 4,1 mld zł. Górnictwo węgla kamiennego na zadania restrukturyzacyjne

¹⁸ Por.: M. Moszyński, *Pomoc publiczna w procesach restrukturyzacji polskiego sektora węgla kamiennego*, [w:] D. Kopycińska (red.), *Polityka gospodarcza państwa we współczesnych systemach gospodarczych*, Wydawnictwo US, Szczecin 2008, s. 171.

wykorzystało kwotę 3,5 mld zł. Sfinansowano nimi całkowitą likwidację kopalń oraz restrukturyzację zatrudnienia i roszczenia pracownicze.

Pomoc publiczna wykorzystywana w procesach restrukturyzacji powinna być uzasadniona ekonomicznie. Jej efekty są jednak nieadekwatne do osiąganych rezultatów. Jej wykorzystanie jest uzasadnione koniecznością łagodzenia skutków restrukturyzacji odczuwalnych przez całą gospodarkę (również w sektorach powiązanych z górnictwem np. energetyce), z drugiej strony ograniczona zostaje pomoc dla sektorów dynamicznie rozwijających się, które są podstawą długookresowego wzrostu gospodarczego.

W programach rządowych – mimo uznania konieczności zwiększania inwestycji w sektorze – nikły jest udział środków publicznych finansujących cele inwestycyjne. Często największą pomoc uzyskują podmioty o najgorszych efektach restrukturyzacyjnych. Ze środków publicznych finansuje się głównie skutki dokonywanych zmian restrukturyzacyjnych, a nie innowacyjność sektora, która mogłaby zapewnić podstawy stabilnej rentowności branży w przyszłości.

Podsumowanie

Z początkiem lat 90. górnictwo węgla kamiennego, podobnie jak cała gospodarka weszło w okres głębokich reform, których fundamentami stały się gospodarka rynkowa, konkurencyjność i równouprawnienie wszystkich podmiotów gospodarczych. Kolejne programy reform doprowadziły do znacznego zredukowania zdolności produkcyjnych oraz radykalnego zmniejszenia stanu zatrudnienia. Zmiany w sektorze odbywały się przy znacznym udziale środków publicznych. Mimo niezaprzeczalnego postępu procesów restrukturyzacyjnych w tych dziedzinach, nie został osiągnięty cel podstawowy tych programów – samodzielne funkcjonowanie sektora w warunkach gospodarki rynkowej. Brak płynności, narastające zadłużenie – wciąż wracały. Proces restrukturyzacji sektora węgla kamiennego nie można więc uznać za zakończony. Zakończenie restrukturyzacji górnictwa wymaga wprowadzenia prywatyzacji.

Literatura

1. Bałtowski M., *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, PWN, Warszawa 2002.
2. Borowiecki R., Nalepa A., *Restrukturyzacja przedsiębiorstwa. Zarys problematyki*, PWN, Warszawa 1999.
3. Fornalczyk A., Choroszczak J., Mikulec M., *Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego, programy, bariery, efektywność, pomoc publiczna*, Poltext, Warszawa 2008.
4. Kopycińska D. (red.), *Polityka gospodarcza państwa we współczesnych systemach gospodarczych*, Wydawnictwo UŚ, Szczecin 2008.
5. Kowalczyk-Jakubowska D., Malewicz A., *Restrukturyzacja jako technika ratowania i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo ORGMASZ, Warszawa 1999.
6. Lipowski A., *Procesy restrukturyzacyjne w przedsiębiorstwach przemysłowych okresu transformacji systemowej*, [w:] E. Mączynska (red.), *Restrukturyzacja przedsiębiorstw w procesie transformacji gospodarki polskiej*, Wydawnictwo DiG Warszawa 2001.
7. *Polska 2005. Raport o stanie przemysłu*, MGiP, Warszawa 2006 i lata wcześniejsze.

Barbara Ptaszyńska

8. *Rocznik Statystyczny Przemysłu*, GUS, Warszawa 2006 i lata wcześniejsze.
9. Steinhoff J., Karbowik A., *Potrzeba determinacji dialogu i odpowiedzialności*, [w:] „Rzeczpospolita”, z dnia 20–21.09.2003 r.

Summary

RESTRUCTURING OF THE SECTORS OF SPECIAL SIGNIFICANCE FOR THE ECONOMY ON THE EXAMPLE OF THE COAL SECTOR IN POLAND

In early 90s the coal mining, as the whole Economy, moved into the period of profound reforms, the foundation for which had become economy, rivalry and equality of rights of all subjects of the Economy. The following reform programs caused considerable reduction of production and employment. The changes in this sector were held with the help of the public funds. Despite of the undeniable progress in restructuring processes in these areas, the basic aim was not achieved- this sector can not function in the economy conditions independently. The huge public help, which was explained as the necessity to achieve such aims, has not brought the desirable effect. Lack of fluency and growing debts were still coming back. Privatization is needed to be held to finish the restructuring of mining. So the restructuring of the sector can not be considered as finished.