

POLITYCY ZDEWASTOWALI POLSKIE GÓRNICTWO. "RESTRUKTURYZACJA JAK TANI FILM KLASY B" [ANALIZA]

Jeśli czytając raport Najwyższej Izby Kontroli ktokolwiek liczył na ujawnienie nowych i sensacyjnych danych, to srodze się zawiódł, bo jest ich tam naprawdę niewiele. Siła tego dokumentu, jako obszernego, choć niekoniecznie szczegółowego, omówienia sytuacji w górnictwie węgla kamiennego lat 2007-2015, tkwi w czymś zupełnie innym. I niejako przy okazji, gdzieś w tle, odsłania smutną prawdę nie tylko o branży węglowej, ale przede wszystkim mizernym poziomie naszej klasy politycznej - niezdolnej do nadzorowania jednego z kluczowych obszarów krajowej gospodarki.

Najwyższa Izba Kontroli zadbała o to, aby jej raport nie przeszedł bez echa. Od jakiegoś czasu systematycznie budowano napięcie, którego momentem kulminacyjnym była prezentacja dokumentu połączona z dyskusją ekspertów - m.in. autora ostatniej poważnej restrukturyzacji sektora, byłego wicepremiera Janusza Steinhoffa. Równocześnie opinia publiczna otrzymała nie tylko ponad stustronicowy dokument, ale również przejrzystą prezentację jego najważniejszych konkluzji oraz wyselekcjonowane wypowiedzi (m.in. prezesa NIK, czy przedstawicielki Ministerstwa Energii) stanowiące formę komentarza do postawionych tez i wniosków.

Powiedzmy sobie jednak, raz jeszcze, szczerze - raport NIK nie zawiera oszałamiającej liczby informacji, które moglibyśmy uznać za nowe i nieznane wcześniej politykom, dziennikarzom ekonomicznym oraz ekspertom. W takiej, czy innej formie, mniej lub bardziej sprecyzowane, funkcjonowały one w tzw. „środoisku” od dłuższego czasu. [Wielokrotnie były także obiektem analiz oraz krytyki autorów publikujących m.in. na łamach serwisu Energetyka 24](#). Siłą dokumentu przygotowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli nie są zatem, jak już wcześniej wspomniano, sensacyjne odkrycia - jego potencjał tkwi czymś zupełnie innym.

Choć wszyscy od dawna zdawaliśmy sobie sprawę z tego, że branża górnicza jest zarządzana w sposób wysoce daleki od ideału - przy czym należałoby tutaj użyć innego słowa, zdecydowanie bardziej dosadnego - to brakowało dokumentu, który zbierałby wszystkie dostępne dane w spójną całość. Dokumentu przygotowanego pod auspicjami instytucji, której kompetencji trudno w absurdalny sposób podważać (drzewiej bywało tak z firmami doradczymi wykonującymi audyty dla sektora). **Lektura raportu NIK, nawet dla osób znających okołógórniczne realia, jest porażająca. Nie pozostawia on bowiem cienia wątpliwości co do skali patologii, niekompetencji, niegospodarności oraz, proszę wybaczyć określenie, zwykłego niechlujstwa, z którym mieliśmy do czynienia w latach 2007 - 2015.** I tutaj kolejna uwaga - raport wprawdzie dotyczy konkretnego okresu, ale trudno oprzeć się wrażeniu, że to swoisty akt oskarżenia wobec nieomal wszystkich partii politycznych, które podczas sprawowania swoich rządów nie potrafiły (a w moim głębokim przekonaniu - nie chciały) skutecznie rozwiązać problemów sektora.

Nieodpowiedzialnie pozwalając im narastać, kumulować się i generować kolejne straty dla budżetu państwa. A to wszystko w imię źle pojmowanego „spokoju społecznego”.

Lektura raportu staje się jeszcze bardziej porażająca, kiedy wyjdziemy poza „warszawski paradygmat” i przypomnimy sobie, że za tymi wszystkimi słupkami, wykresami oraz liczbami stoją realni ludzie - górnicy, osoby pracujące w branżach związanych z sektorem oraz, *last but not least*, ich rodziny. Nie wszyscy z nich potrafią organizować potężne manifestacje, aby upominać się o swoje interesy, wszyscy natomiast „na koniec dnia” (mówiąc żargonem korporacji) jako jedyni zapłacili (i nadal płacą) cenę za działania polityczno-ekonomicznych amatorów zarządzających branżą. Aby uświadomić sobie skalę patologii toczącej polskie górnictwo, pochylmy się nad kilkoma najciekawszymi wątkami poruszonymi przez kontrolerów NIK.

Analizując efekty „Programu działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007-2015”, należałoby zadać sobie pytanie, czy do pewnej aberracji nie doszło już na etapie wymyślenia jego nazwy. Proszę sobie wyobrazić, że **„W ostatnim roku trwania Programu kondycja finansowa oraz efektywność funkcjonowania głównych producentów węgla była gorsza niż na początku jego realizacji”**. Uprzedzając pytania - nie jest to fragment dowcipu lub anegdota parodiującej słusznie minione czasy PRL. To opis rzeczywistości, z jaką mieliśmy do czynienia w czasach, które nieźle pamiętają nawet dzisiejsi licealiści.

Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod lupę pięć podstawowych obszarów funkcjonowania sektora górnictwa. W każdym z nich wykazano poważne nieprawidłowości, które przy dużej dawce miłosierdzia należy określić mianem skrajnej niekompetencji. Podejmując refleksję na ten temat, warto w kilku miejscach zadać sobie pytanie zawarte w starej rzymskiej paremii „Qui bono?”. Zupełnie przypadkowo okazuje się bowiem, że w paru przypadkach (i nie tylko w okresie 2007-2015) **głównymi beneficjentami podejmowanych przez przedstawicieli państwa działań były podmioty prywatne, zaś największymi przegrany - państwowe spółki lub strona społeczna**. Obszary poddane kontroli, to:

- Wytyczne i założenia funkcjonowania górnictwa;
- Realizacja przyjętych planów działania;
- Czynniki oddziałujące na funkcjonowanie górnictwa;
- Działania podejmowane w związku z niestabilną sytuacją górnictwa;
- Prywatyzacja podmiotów górniczych.

Jak już wcześniej odnotowaliśmy, tłem realizowanej kontroli były założenia dokumentu, który pierwotnie nosił nazwę: „Strategia działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007-2015” i został przyjęty przez Radę Ministrów 31 lipca 2007 roku. Z upływem czasu trzykrotnie go modyfikowano (w 2009 oraz 2011 roku). Ostatecznie przestał być tytułarną „strategią” i stał się znacznie skromniej brzmiącym „programem”. Jak się później okazało, było to zdarzenie tyleż niepozorne, co symboliczne. Choć, gdyby się głębiej zastanowić, to w świetle zarzutów podnoszonych przez Najwyższą Izbę Kontroli również i to określenie wydaje się być na wyrost:

„Program rządowy, określający wytyczne działalności górnictwa w latach 2007-2015, został opracowany w sposób nierzetelny, co utrudniało prowadzenie skutecznej polityki gospodarczej wobec sektora górnictwa oraz monitoringu i nadzoru nad realizacją Programu”.

Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. „Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego”

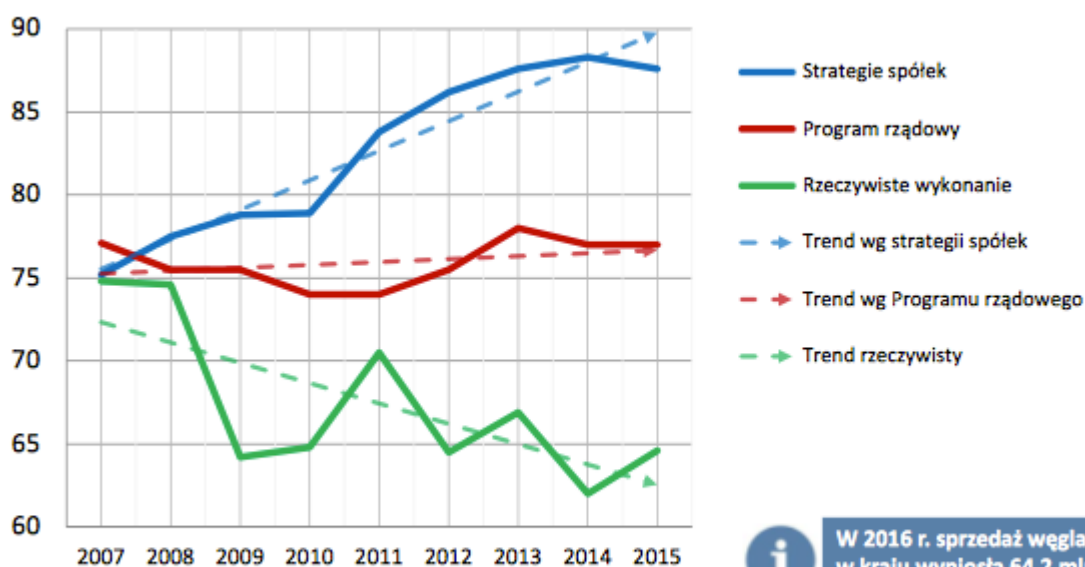
W dalszej części czytamy:

„Także wykonane m.in. na jego podstawie strategie działalności poszczególnych spółek węglowych zostały opracowane w sposób, który nie prowadził do zapewnienia ekonomicznej efektywności ich funkcjonowania. Powyższe dokumenty, a w szczególności strategie spółek węglowych, zostały oparte na mało realistycznych założeniach i prognozach – oderwanych od realiów rynkowych oraz cykli koniunkturalnych. Dotyczyło to głównie zbyt optymistycznych założeń dotyczących strony przychodowej działalności producentów węgla¹⁰, przy jednoczesnym marginalizowaniu znaczenia strony kosztowej tej działalności¹¹ – jako obszaru społecznie wrażliwego”.

Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

Oznacza to, ni mniej ni więcej tyle, że cały sektor funkcjonował przez lata w sposób doraźny, bezbronny wobec wyzwań, które w dużym stopniu nie były nowe, powodując okresowe wstrząsy od wielu lat. Zwracają na to uwagę kontrolerzy, pisząc, że spółki węglowe działały de facto na podstawie rocznych (!) planów, ponieważ opracowywane przez nie strategie szybko się dezaktualizowały. Doskonałą egzemplifikacją tych słów jest jeden z wykresów przygotowanych przez NIK:

Prognoza i rzeczywista sprzedaż w kraju węgla pochodzącego od krajowych producentów [mln ton]



i W 2016 r. sprzedaż węgla w kraju wyniosła 64,2 mln ton, tj. była o 0,5% niższa niż w 2015 r.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Źródło: Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle

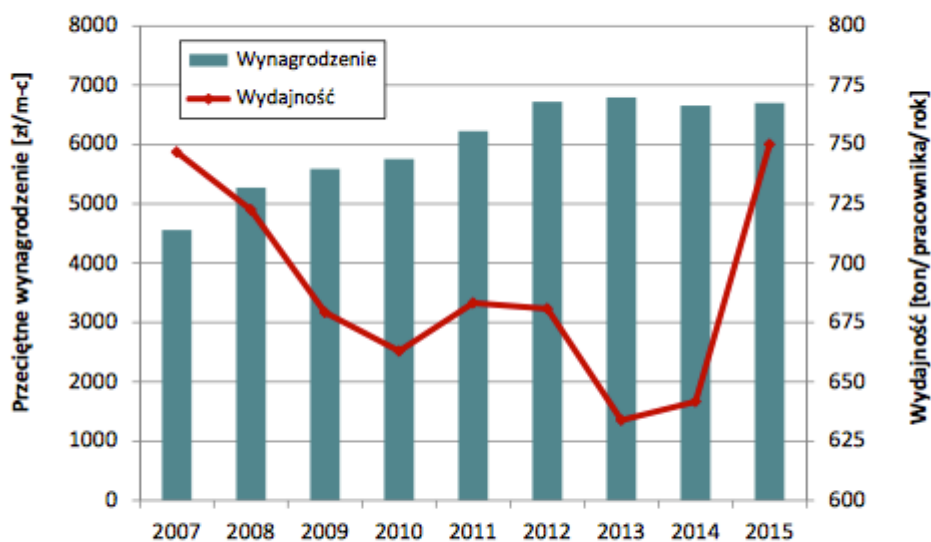
Jeśli dodamy do tego fakt, iż w górniczych spółkach fluktuacja na kierowniczych stanowiskach jest znacząca, to dojdziemy do trywialnej konstatacji, że w takich warunkach nawet największe korporacje stanęłyby na skraju katastrofy. Nie zapominajmy w tym momencie, że nad Wisłą kłopot był także z nadzorem nad realizacją przyjętych wcześniej założeń:

„Nadzór nad realizacją Programu przez podmioty sektora górnictwa prowadzony był w sposób nierzetelny i niezgodny z jego założeniami. Minister Gospodarki w praktyce zaniechał monitorowania realizacji Programu, bowiem nie ustosunkował się do większości strategii spółek węglowych ani nie monitorował stopnia ich realizacji”.

Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

Efektom opisanych powyżej „grzechów założycielskich” było zmarnowanie szansy na restrukturyzację sektora, którą otwierała koincydencja kilku czynników – wśród najważniejszych wymienić należy reformę z lat 1998-2002, umorzenie górnictwu 18,1 mld zł długu w 2003 r. oraz dobrą koniunkturę w większości lat 2003-2011. **Nadwyżki finansowe przeznaczano w istotnym stopniu nie na inwestycje podnoszące efektywność pracy spółek, ale np. na szeroko rozumiane koszty osobowe. Co więcej, dochodziło do sytuacji, w której spadała wydajność, a rosły pensje:**

Zmiany przeciętnego wynagrodzenia w Kompanii Węglowej S.A.
na tle zmian wydajności w spółce



Wydajność = iloraz wydobycia i przeciętnego zatrudnienia w roku

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Źródło: Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

W raporcie Najwyższej Izby Kontroli możemy także przeczytać, iż osoby oraz instytucje

odpowiedzialne za branżę dysponowały pewnym zasobem wiedzy o sytuacji sektora, ale... nie wykorzystywały jej w kompetentny sposób:

„Minister Gospodarki, Minister Skarbu Państwa, Pełnomocnik Rządu ds. restrukturyzacji górnictwa oraz zarządy spółek węglowych dysponowały bieżącymi informacjami o sytuacji finansowej podmiotów górniczych oraz o czynnikach zewnętrznych i wewnętrznych oddziałujących na sektor gwk. Posiadane informacje były wystarczające dla prowadzenia skutecznego nadzoru nad podmiotami tego sektora oraz do podejmowania działań pozwalających na reagowanie na zmienne warunki na rynku węgla kamiennego. Wiedza ta jednak nie została efektywnie wykorzystana przez Ministra Gospodarki i zarządy spółek”.

Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

Negatywny efekt tego zjawiska spotęgował fakt, że wymienione powyżej organy nie posiadały równocześnie informacji na temat niedoboru środków w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. I mówimy tutaj o naprawdę poważnych sumach - **w świetle szacunków NIK państwo dopłaciło 58,4 mld zł do emerytur i rent górniczych w latach 2007-2015. Dla porównania pomoc publiczna udzielona sektorowi w tym okresie oraz środki przeznaczone na dokapitalizowanie państwowych spółek, wyniosły łącznie 7,2 mld zł. Na zadania związane z nadzorem przeznaczono, uwaga uwaga, niecałe 0,1 mld zł. Czy trzeba to komentować?** Niemniej, gwoli uczciwości zaznaczyć należy, że w tym okresie górnictwo wpłaciło do wspólnej kasy, poprzez rozmaite podatki i daniny, około 64,5 mld zł. I chyba wszyscy zgodzimy się, że nie są to właściwe proporcje. Być może jest to moment, w którym należałoby się zastanowić nad zmianą systemu fiskalnego oraz mechanizmów wsparcia, aby nie dochodziło do kuriozalnych sytuacji, kiedy de facto "przesypujemy" pieniądze z jednej kieszeni do drugiej - marnotrawiąc przy tym ich część. NIK zwraca również uwagę, że kiedy już podjęto działania naprawcze, to były one spóźnione, nieadekwatne, doraźne, słabo skoordynowane i mało transparentne - dzisiaj pewną trudność sprawia przypisanie odpowiedzialności za konkretne decyzje, konkretnym osobom.

Trudny do wytłumaczenia, choć w jakimś stopniu zrozumią, jeśli chodzi o społeczny odbiór tego zjawiska, jest również brak procesów prywatyzacyjnych, realizowanych na istotną skalę - od roku 1990. **To potężne upaństwowienie kopalń wepchnęło je w objęcia polityków, za co wielokrotnie płaciły wysoką cenę, blokującą możliwości rozwojowe i utrudniającą wdrażanie ambitnych planów restrukturyzacyjnych.** W latach będących przedmiotem kontroli NIK nie tylko nie zmieniono tego stanu rzeczy, poprzez podjęcie efektywnych działań prywatyzacyjnych, ale dopuszczono wręcz do pogłębienia problemu:

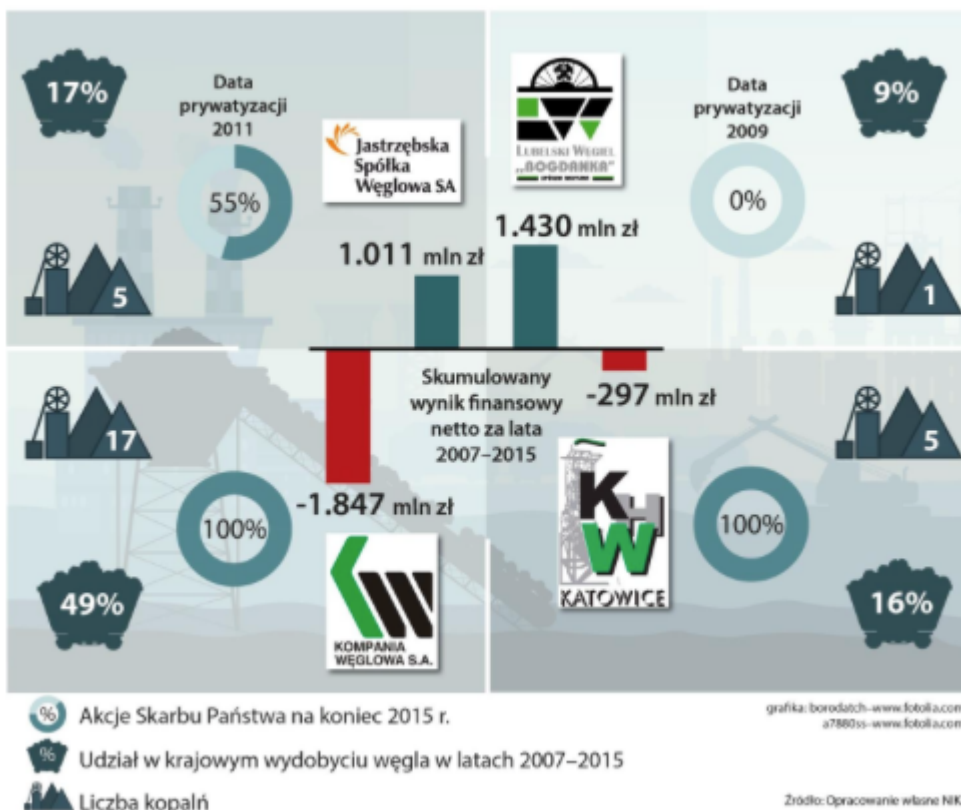
„Z kolei nietrafna decyzja Ministra Gospodarki o braku zgody na zakup akcji REMAG przez WKS skutkowałą m.in. drastycznym wzrostem kosztów dzierżaw kombajnów chodnikowych ponoszonych przez spółki węglowe. Ministerstwo Gospodarki, przed wdrażaniem działań

prywatyzacyjnych w sektorze gwk, nie dokonywało analiz potencjalnych skutków prywatyzacji, jak również nie monitorowało – po dokonanej prywatyzacji, jej następstw, w tym oddziaływania wybiórczej prywatyzacji na inne podmioty górnictwa”.

Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

W ramach ciekawostki warto zwrócić uwagę na grafikę prezentującą wyniki spółek węglowych w roku 2015, z uwzględnieniem ich struktury własnościowej - oczywiście z zastrzeżeniem, że LW Bogdanka funkcjonuje w innych uwarunkowaniach geologicznych, niż górnośląskie zakłady.

Wyniki sprywatyzowanych i niesprywatyzowanych podmiotów górniczych



Źródło: Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

Kontrolerzy NIK wskazują również, że zarówno w jej przypadku, jak i prywatnej PG Silesia (zlokalizowanej na Górnym Śląsku) występowały potężne różnice w wydajności:

„Osiągane wydajności w KW, KHW i JSW były około 1,5-3 razy niższe niż uzyskiwane w tym czasie w prywatnych kopalniach PG Silesiai LW Bogdanka”.

Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. "Funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w latach 2007-2015 na tle założeń programu rządowego"

Omówione powyżej fragmenty opracowania Najwyższej Izby Kontroli to oczywiście tylko niewielki zarys poruszonych przez nią zagadnień. Taka forma pozwala jednak nabrać wyobrażenia o skali oraz istocie problemu, bez rozmywania ich w niezrozumiałych i niekończących się detalach.

Obrazowo można powiedzieć, że czytanie raportu NIK o zaniedbaniach w górnictwie jest jak oglądanie taniego filmu klasy B - przy czym nie chodzi tu o poziom samego dokumentu, ale raczej systemu moralnego głównych aktorów. Na początku estetyka bierze górę nad rozsądkiem i instynktownie nie dowierzamy, że coś takiego mogło w ogóle mieć miejsce.

Później powątpiewanie zastępuje oburzenie - uzasadnione, bo marnowanie potencjału zawsze budzi tego rodzaju emocje. A na końcu zaczynamy czuć pewien szczególny rodzaj odrazy - powodowanej w tym przypadku łamaniem elementarnych zasad, nieodzownych dla poprawnego funkcjonowania jakiegokolwiek organizmu - artystycznego, biznesowego, a przede wszystkim państwowego.

Na zakończenie warto zaznaczyć, że kompromitacja programu wdrażanego w latach 2007-2015 nie stoi w jakiejś szczególnej awangardzie wobec sześciu innych planów implementowanych od 1989 roku - oczywiście, skala zaniedbań oraz błędnych decyzji była ogromna, ale nie możemy zapominać, że dotychczas nikomu w Polsce nie udało się doprowadzić do trwałego urentownienia funkcjonowania górnictwa węgla kamiennego. I nie łudźmy się, powodem nie jest tutaj brak wiedzy. Przed laty Zbigniew Herbert apelował ustami Pana Cogito: "Bądź odważny. W ostatecznym rozrachunku jedynie to się liczy". Dziś należałoby dodać, dedykując te słowa politykom ze wszechstron: "Tchórze nie przechodzą do historii".

Zobacz także: [Między niezależnością a opłacalnością, czyli o polskiej strategii energetycznej \[RELACJA\]](#)

Zobacz także: [Kroplewski dla E24: dzięki technologiom metanowym węgiel może być czystym paliwem \[WYWIAD\]](#)