

*S t u d i a i A n a l i z y*  
*S t u d i e s & A n a l y s e s*

*Centrum Analiz  
Społeczno-Ekonomicznych*



*Center for Social  
and Economic Research*

**1 8 4**

---

**Mateusz Walewski**

**Restrukturyzacja tradycyjnych branż  
przemysłowych w krajach Europy  
Zachodniej – wybrane przykłady**

*W a r s z a w a , 1 9 9 9*

Prezentowane w serii „Studia i Analizy” stanowiska merytoryczne wyrażają osobiste poglądy Autorów i niekoniecznie są zbieżne z oficjalnym stanowiskiem CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych.

Publikacja została przygotowana w ramach projektu "Sustaining Growth through Reform Consolidation" nr 181-A-00-97-00322 finansowanego przez Amerykańską Agencję do Spraw Rozwoju Międzynarodowego (USAID) i Fundację CASE.

© CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 1999

Projekt graficzny: Agnieszka Natalia Bury

DTP: CeDeWu – Centrum Doradztwa i Wydawnictw “Multi-Press” sp. z o.o.

ISSN 1506-1701, ISBN 83-7178-179-2

Wydawca:

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych

ul. Sienkiewicza 12, 00-944 Warszawa

tel.: (4822) 622 66 27, 828 61 33, fax (4822) 828 60 69

e-mail: [case@case.com.pl](mailto:case@case.com.pl)

## Spis treści

Streszczenie	5
1. Wstęp	6
2. Problem branż schyłkowych w kontekście ich wpływu na rynek pracy. Niektóre wnioski z literatury	8
3. Analiza porównawcza przypadków restrukturyzacji górnictwa w Anglii i Niemczech	12
4. Możliwość zastosowania doświadczeń niemieckich i/lub angielskich	34
Bibliografia	37

## **Mateusz Walewski**

*Mateusz Walewski jest współpracownikiem fundacji CASE od 1997 roku. Jest absolwentem University of Sussex w Brighton w Wielkiej Brytanii (1997) oraz Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego (1998). W swojej pracy naukowej zajmuje się głównie zagadnieniami związanymi z polityką makroekonomiczną, a w szczególności polityką rynku pracy oraz podatkową. Interesują go również problemy polityki regionalnej oraz restrukturyzacji.*

## **Streszczenie**

Od początku reform rynkowych w Polsce gospodarka boryka się z jednym z najcięższych ekonomicznych dziedzictw okresu socjalizmu. Wielkie i przestarzałe zakłady przemysłowe nie są w stanie sprostać wymogom stawianym przez gospodarkę rynkową i są właściwie skazane na upadek. Jednak Polska i inne kraje postkomunistyczne nie są wcale ani jedynymi, ani pierwszymi, które borykają się z podobnymi problemami. Podobne problemy przeżywały także bogate kraje Europy Zachodniej, między innymi Wielka Brytania i Niemcy. Tekst ten jest analizą procesów restrukturyzacyjnych w tych krajach i z racji na skalę problemu, jak również na adekwatność do Polskich potrzeb dotyczy głównie górnictwa węgla kamiennego. Przeprowadzona analiza wskazuje na konieczność znacznego przyspieszenia tempa procesów restrukturyzacyjnych dokonywanych w polskim górnictwie, ponieważ przedłużanie tego procesu powoduje znaczne zwiększenie jego kosztów, nie chroniąc jednocześnie przed wzrostem bezrobocia i niepokojami społecznymi.

## **I. Wstęp**

Od początku reform rynkowych w Polsce gospodarka boryka się z jednym z najcięższych ekonomicznych dziedzictw okresu socjalizmu. Wielkie i przestarzałe zakłady przemysłowe nie są w stanie sprostać wymogom stawianym przez gospodarkę rynkową i są właściwie skazane na upadek. Proces ten odbywa się w miarę bezboleśnie w ośrodkach w których padające przedsiębiorstwo jest relatywnie małym pracodawcą. Tak na przykład stało się w przypadku zakładów położonych na terenie Warszawy. Zwolnieni z nich pracownicy, szybko znaleźli miejsca pracy w szybko rozwijającym się na terenie aglomeracji prywatnym biznesie. Ci, którzy zostali w zakładach produkują teraz zupełnie inne wyroby, na które popyt nie musi być odgórnie wymuszany przez państwowe decyzje, czy długoterminowe kontrakty.

Zupełnie inaczej sytuacja ta wygląda w regionach, w których upadek danego zakładu pociągnąłby za sobą drastyczny wzrost lokalnego bezrobocia. Protesty obawiających się o swoje miejsca pracy górników, hutników, pracowników przemysłu zbrojeniowego, przemysłu stoczniowego, kolei, czy niektórych zakładów przemysłu samochodowego i lekkiego są stałym problemem wszystkich rządów w ostatnim dziesięcioleciu. Pomimo wielokrotnie obiecywanych, a nawet nieraz rozpoczynanych licznych programów naprawczych nie zaszły jeszcze pożądane zmiany. Zakłady przynoszą ogromne straty, nie płacą podatków i ubezpieczeń społecznych, pracownicy otrzymują nieregularne pensje i w ten sposób podtrzymywany jest swoisty postsocjalistyczny stan "niby-zatrudnienia" i "niby-produkcji".

Jednak Polska i inne kraje postkomunistyczne nie są wcale ani jedynymi, ani pierwszymi, które borykają się z podobnymi problemami. I chociaż, niektórym mogłoby się wydawać, że w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej procesy przemian strukturalnych przebiegają płynnie i bez specjalnych zakłóceń, rzeczywistość jest znacznie bardziej skomplikowana. Zarówno w bogatych krajach Unii Europejskiej, w USA, a nawet w niektórych państwach zaliczanych do grupy tzw. azjatyckich tygrysów, upadek tradycyjnych branż przemysłu był silnym wstrząsem ekonomicznym, socjalnym, a nawet politycznym.

Zmiany struktury branżowej są normalnym efektem postępu ekonomicznego i technologicznego. Węgiel zastępowany jest systematycznie od ponad 30 lat przez tańsze i bardziej ekologicznie paliwa: ropę, gaz, czy "atom". Ciężkie i drogie wyroby ze stali tracą swoją pozycję na korzyść nowoczesnych tworzyw sztucznych, tańszych, lżejszych, a także częstokroć mocniejszych i trwalszych. Masowe produkty z wielkich fabryk typu fordowskiego nie odpowiadają już coraz bardziej wyrafinowanemu gustom, coraz bogatszych konsumentów. Udział produkcji przemysłowej w PKB w ciągu ostatnich 20 lat

(1973–1993) spadek w USA z 26% do 19%, Japonii z 36% do 29%, Kanadzie z 39% do 32%, Wielkiej Brytanii z 28% do 20%.

Niewykwalfikowana siła robocza ze starych regionów przemysłowych przestała być potrzebna. Globalizacja konkurencji i coraz wyższe wymagania technologiczne spowodowały, paradoksalnie, iż koncernom nie opłaca się lokować swoich zakładów w biednych regionach z tanią, ale niewykształconą siłą roboczą. Sytuacja ta, z ekonomicznego i społecznego punktu widzenia wygląda jeszcze trudniej w regionach, w których siła robocza jest nie tylko źle lub nieodpowiednio wykształcona, ale również przyzwyczajona do relatywnie wysokiej płacy. Powoduje to naturalny ruch w kierunku koncentracji produkcji, a przez to i bogactwa w już zamożnych, ale "wykształconych" regionach.

Przełom technologiczny spowodował również regionalne przesunięcie w wytwarzaniu dochodu narodowego. Zjawisko to bardzo dobrze ilustrują przykłady Niemiec i USA. W latach 1970–1996 udział Zagłębia Ruhry w całości dochodu narodowego zachodniej części Niemiec spadł o ponad 20%. W tym samym czasie odnotowano podobny w rozmiarach wzrost udziału takich regionów jak: Hessen, Bawaria, czy Baden Württemberg. W zagłębiu Ruhry na skutek procesów restrukturyzacyjnych udział zatrudnionych w przemyśle ciężkim zmniejszył się z 72% na początku lat 60. do 46% na początku lat 90.

Podobną sytuację zaobserwować można było w USA. Udział regionów Środkowo-wschodniego i Wielkich Jezior w PKB spadł tam w latach 1963–1986 odpowiednio z 22,60% i 20,74%, do 19,28% i 17,09%. W tym samym czasie znacznie szybciej rozwinęły się regiony południowe USA, w szczególności Południowo-Wschodni. Udział tego regionu w całości amerykańskiego produktu krajowego wzrósł w tym samym czasie z 17,27% do 20,91%. Bardzo silna negatywna zmiana relatywnej pozycji niektórych regionów USA mocno wiązała się z upadkiem znajdujących się tam zakładów należących do tradycyjnych gałęzi przemysłu ciężkiego. We wszystkich regionach znacznie spadł udział w dochodzie regionalnym górnictwa, rolnictwa, budownictwa oraz – co wydaje się ciekawe – sektora publicznego.

Jak już wcześniej wspominałem, zmiany te bynajmniej nie przebiegały bezboleśnie. Ich podstawowym i budzącym największe sprzeciwy społeczne objawem był spadek dochodów realnych oraz wzrost regionalnego bezrobocia. W latach 1982–1987 bezrobocie w Zagłębiu Ruhry sięgało 16%, podczas gdy średnia dla całych Niemiec (zachodnich) wynosiła około 9%. W regionach tych odnotowano również znacznie niższy niż gdzie indziej wzrost produktywności, np.: w zagłębiu Ruhry w latach 1970–1993 1,41% średniorocznie, w Hessen 3,67%. W latach 1948–1980 ponad połowa zarejestrowanego w USA bezrobocia może być wyjaśniona efektem przemian strukturalnych wyrażającym się zróżnicowaniem stopy zatrudniania w 21 podstawowych branżach przemysłowych. Powyższe fakty pokazują ogromny wpływ kolejnych przełomów technologicznych na sytuację gospodarczą całych krajów. Uzmysławiają

również, jak ważna jest polityka rządów wobec branż kończących swój ekonomiczny żywot.

## **2. Problem branż schyłkowych w kontekście ich wpływu na rynek pracy. Niektóre wnioski z literatury**

Problem wejścia pewnej branży w okres schyłkowy, opisywany jest w teoretycznych rozważaniach ekonomicznych w dwojaki sposób. Ekonomista zajmujący się teorią gry rynkowej w skali przedsiębiorstw, przedstawi ten proces poprzez przesunięcie krzywej popytu na produkt oferowany przez daną branżę. Gdyby rozpatrywać ten problem w skali gospodarki całego kraju, proces ten mógłby być opisany jako pogorszenie się "terms of trade" dla danej branży. Niezależnie jednak od sposobu opisanego tego procesu jego podstawowy efekt będzie taki sam: produkcja danej branży musi ulec zmniejszeniu lub/i trzeba obniżyć jej koszty. Wydaje się jednak, iż w przypadku branż należących do przemysłu ciężkiego, takich jak górnictwo, konieczne są oba dostosowania, zarówno kosztowe, jak i ilościowe.

W gospodarce doskonale konkurencyjnej, wolnej od jakichkolwiek sztywności i interwencji, ekonomiczne skutki takich dostosowań wydają się być dość oczywiste. W krótkim okresie upadek najmniej konkurencyjnych firm branży oraz redukcje kosztów w firmach mających szansę przetrwać doprowadzić powinny do spadku zatrudnienia (wzrostu bezrobocia) i spadku tempa rozwoju gospodarczego. Pociągnęłoby to za sobą natychmiastowy spadek płac realnych w całej gospodarce, a w szczególności w sektorze upadającym. Skutkiem obniżenia płac byłby ponowny wzrost zatrudnienia i przejście przez inne rozwijające się branże zwolnionych wcześniej pracowników. W dłuższym okresie, poprzez dostosowanie struktury gospodarki do cen światowych, doprowadziłoby to do przyspieszenia rozwoju gospodarczego i wzrostu dobrobytu, a więc w rezultacie upadek niekonkurencyjnej branży miałby zbawienne skutki dla gospodarki.

Niestety, w świecie realnym, droga od upadku do przyspieszonego rozwoju jest znacznie bardziej złożona niż w opisanym powyżej "idealnym" przykładzie. Obecność związków zawodowych, często monopolistyczna i monopsomistyczna pozycja branży niekonkurencyjnej, brak mobilności przestrzennej i zawodowej siły roboczej, sztywność płac, silna pozycja lobby przemysłowego, krótkowzroczność czy "podwójna moralność" rządzących, a wreszcie demokratyczna forma ich wyboru to z pewnością tylko niektóre przyczyny, dla których opisany powyżej proces może rozciągnąć się nieraz na lata, a nawet na dziesiątki lat.



Modele ekonomiczne próbują najczęściej opisać i zanalizować wpływ, jaki jedno lub kilka z tych zaburzeń może mieć na procesy dostosowawcze związane z upadkiem danej branży. Pierwszym, najczęściej analizowanym, przypadkiem jest obecność związków zawodowych. Najczęściej zjawisku temu towarzyszy negocjowany system płac oraz ich podwyższenie, w stosunku do konkurencyjnych branż gospodarki, poziom. W zależności od konkretnych, przyjętych w modelu, założeń skutki uzwiązkowienia branży mogą się od siebie różnić, jednak zasadniczy efekt zawsze wydaje się taki sam. Zatrudnienie oraz płace nie dostosowują się w stopniu wystarczającym, by zapewnić danej branży efektywność ekonomiczną. Może nawet dojść do paradoksalnej wydawałoby się sytuacji, w której średnie realne płace w upadającej branży wzrosną. Dzieje się tak, gdy w pierwszej kolejności zwalniani są pracownicy nie będący członkami związku oraz ci, którzy mają w nim najkrótszy staż. Krótkookresowe efekty takiego postępowania wydają się, przynajmniej ze społecznego punktu widzenia, dobre. Bezrobocie nie wzrasta, lub wzrasta w stopniu nieznacznym, dochody ludności nie maleją. W dłuższym okresie jednak powoduje to spadek rozwoju tempa gospodarczego w skutek zahamowania rozwoju branż "przyszłościowych", a także, w przypadku dalszego nieuniknionego spadku popytu na produkowane dobro, konieczność znacznie bardziej radykalnych, w więc i bardziej bolesnych dostosowań.

Drugą przyczyną opóźnień w procesie dostosowywania się gospodarki jest brak mobilności siły roboczej. Gdy zdobycie umiejętności koniecznych do pracy w sektorze rozwijającym się jest kosztowne, to różnica płac pomiędzy sektorami musi wzrosnąć, aby dać firmom i pracownikom motywację do zorganizowania i wzięcia udziału w szkoleniach. Tak najprawdopodobniej stałoby się w konkurencyjnej gospodarce. Podobnie jest w przypadku, gdy w celu znalezienia pracy w sektorze rozwijającym się należy zmienić miejsce zamieszkania, ponieważ głównym pracodawcą w regionie jest firma upadająca. Jednak w przypadku, gdy płace są sztywne ani pracownicy, ani firmy nie są zainteresowane przekwalifikowywaniem. Tak jak w poprzednim przypadku, prowadzi to w dłuższym okresie do powstania znacznego niedopasowania kwalifikacyjnego, którego późniejsza likwidacja musi odbyć się kosztem znacznego wzrostu bezrobocia.

Kolejną wymienioną przeze mnie przyczyną opóźnień w procesie dostosowawczym jest silna pozycja lobby związanego z przemysłem upadającym w powiązaniu z interesami polityków. Jeśli założymy, że funkcja użyteczności polityków składa się z dwóch przeciwnie działających członków: przewidywanego zysku z lobbyingu oraz dobrobytu społecznego negatywnie uzależnionego od stopnia ochrony nieefektywnego przemysłu, to dojdziemy do wniosku, że nigdy nie dojdzie do całkowitego dostosowania się upadającego przemysłu do wymagań rynku. Do podobnych wniosków doj-

dziemy zakładając, iż podstawowym motywem działania polityków jest redystrybucja. Niewiadome natomiast jest ich zachowanie, gdy kierują nimi motywy strictly polityczne, to znaczy chęć zwycięstwa w następnych wyborach. W tym przypadku efekt ich działania jest ściśle uzależniony od relatywnej liczby wyborców związanej z upadającą branżą.

Sposobem przeciwdziałania opisanym powyżej odidealizowującym gospodarkę czynnikiem może być jakaś forma interwencji państwa, co nie dotyczy oczywiście ostatniej wymienionej przeze mnie właściwości realnych gospodarek. W teoretycznych modelach, jak również w świecie realnym możliwe są dwa typy interwencji wpływające w krańcowo różny sposób na sytuację branży upadającej, a także na całą gospodarkę. Za Gerhardem Untiedem nazwiemy je środkami defensywnymi i strategiami ofensywnymi.

Głównym celem przyświecającym strategiom ofensywnym jest ominięcie przeszkód związanych ze zjawiskami omawianymi powyżej i maksymalne zbliżenie realiów do idealnej gospodarki opisanej na początku tego rozdziału.

W przypadku, gdy podstawowym powodem zaburzeń jest obecność związków zawodowych i idąca w ślad za tym sztywność płac i zatrudnienia istnieją trzy możliwe, optymalne sposoby interwencji: opodatkowanie płac w sektorze, w którym działają związki, bezpośrednie subsydiowanie pracowników zmieniających miejsce pracy, co jest najczęściej spotykaną w praktyce interwencją oraz subsydiowanie zatrudnienia w sektorze konkurencyjnym. Wszystkie te działania prowadzą do relatywnego zwiększenia atrakcyjności zatrudnienia w sektorze konkurencyjnym, co powinno skutkować przejściem do niego części pracowników z sektora uzwiązkowanego. Chociaż ich koszt z punktu widzenia podatnika jest równy, to mają one jednak diametralnie różne efekty redystrybucyjne. Opodatkowanie płac obniża dochody pracowników w obu sektorach, bardziej jednak w sektorze uzwiązkowanym. Bezpośrednie subsydiowanie zmiany miejsca pracy zwiększa dochody pracowników sektora uzwiązkowanego, uszczuplając jednocześnie zarobki reszty. Subsydiowanie miejsc pracy w sektorze konkurencyjnym powiększa wynagrodzenie w obu sektorach faworyzując jednak pracowników sektora konkurencyjnego. Abstrahując jednak od tych różnic, wymiernym efektem tego rodzaju działań winno być zbliżenie struktury zatrudnienia do tej, jaka zostałaby osiągnięta w przypadku gospodarki doskonale konkurencyjnej.

Gdy brak mobilności siły roboczej jest spowodowany kosztami przekwalifikowania się, jedynym sposobem przyspieszenia koniecznego procesu, który działa niezależnie od przyjętych założeń jest bezpośrednie dofinansowywanie szkoleń. Gdy z kolei "koszt" polega na zmianie miejsca zamieszkania, uzasadnione jest dofinansowanie przeprowadzki.

Możliwym do zastosowania środkiem jest ponadto bezpośrednie i pośrednie wspieranie rozwoju branż rozwojowych na terenach szczególnie zagrożonych wysokim bezrobociem spowodowanym upadkiem dużych zakładów przemysłowych. Tego rodzaju poli-

tyka realizowana jest w tej chwili między innymi w Unii Europejskiej, w ramach pomocy dla regionów z problemami strukturalnymi (w przypadku regionów z przemysłami upadającymi tzw. *Objective 2 Regions*). Podstawowym mechanizmem, jaki na terenach zagrożonych może działać korzystnie, jest przyspieszony rozwój obecnych tam (ulokowanych) branż "przyszłościowych", co ma umożliwić przejście pracowników z zakładów upadających z ominięciem etapu strukturalnego bezrobocia.

Ochrona zatrudnienia, a w krótkim okresie także ochrona wielkości produkcji, w celu podtrzymania całkowitej produkcji w gospodarce, należy do instrumentów defensywnych, polegających najczęściej na przyznawaniu branży upadającej dotacji z budżetu państwa. W przeciwieństwie do strategii ofensywnych nie prowadzą one do przyspieszenia procesów dostosowawczych w gospodarce, a najczęściej działają w kierunku przeciwnym. Nie oznacza to jednak wcale, że ich podejmowanie jest zawsze niekorzystne dla gospodarki. W krótkim okresie mogą one, przy stosunkowo niewielkich stratach dla efektywności ekonomicznej, nie dopuścić do nadmiernego wzrostu bezrobocia. Celem analiz teoretycznych jest w tym przypadku znalezienie optymalnej wielkości dotacji, to znaczy takiej, która równoważyłaby marginalne straty w efektywności ekonomicznej, z marginalnymi korzyściami płynącymi z zachowanego zatrudnienia, poziomu produkcji i zachowanego poziomu równości społecznej. Jednak dotowanie może być działaniem optymalnym wyłącznie w sytuacji krótkotrwałego spadku popytu na produkty chronionego przemysłu.

W sytuacji trwałego spadku popytu, straty wynikające z braku dostosowań efektywnościowych zawsze przeważą w dłuższym okresie nad korzyściami. Wtedy rząd staje przed koniecznością trudnego wyboru pomiędzy dążeniem do efektywności ekonomicznej, które wymaga wycofania, a co najmniej zmniejszenia dotacji w celu przyspieszenia procesów realokacyjnych, a ochroną zatrudnienia i dotychczasowej dystrybucji dochodów, co pociąga za sobą konieczność podniesienia dotychczasowych dotacji. W takim przypadku, tradycyjna już w polityce ekonomicznej rozbieżność pomiędzy socjalnym bezpieczeństwem i równością obywateli a ekonomiczną efektywnością nabiera szczególnej siły. Głównie dlatego, iż znacznie łatwiej jest, zarówno z ekonomicznego, jak i przede wszystkim z politycznego punktu widzenia, nie dać żadnej ochrony od początku, niż odebrać przywileje raz już udzielone. Oznacza to, iż nawet jeśli wydaje się nam, że ochrona danej branży jest w krótkim okresie jak najbardziej uzasadniona, to zawsze należy zastanowić się nad długofalowymi efektami takiego działania.

Zarówno w przypadku analizowanych krajów, jak i w przypadku Polski na wybór taki jest, niestety, już o wiele za późno. Czy to na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, tak jak miało to miejsce w krajach Europy Zachodniej, czy w końcu lat dziewięćdziesiątych w Polsce, historia ochrony przemysłu ciężkiego była (czy jest) już bardzo bogata. Kraje te stały, a Polska stoi, przed koniecznością wycofania się z tej ochrony.

### **3. Analiza porównawcza przypadków restrukturyzacji górnictwa w Anglii i Niemczech**

Restrukturyzacja przemysłu węglowego w Polsce będzie przez najbliższe kilka, a może nawet kilkanaście lat, jednym z najtrudniejszych i z punktu widzenia podatnika najbardziej kosztownych, jak sądzę, programów naprawczych realizowanych w Polsce. Wprowadzie aktualnie wdrażany jest kolejny program restrukturyzacji, to doświadczenia poprzednich lat wskazują, iż jego żywot, z różnych przyczyn, może okazać się znacznie krótszy niż przewidują to jego autorzy. Dlatego też powinniśmy być przygotowani na konieczność opracowania następnego programu. W związku z tym, szukanie możliwych do wykorzystania doświadczeń w krajach, które proces ten mają już za sobą lub są w jego bardzo zaawansowanej fazie, wydaje się postępowaniem jak najbardziej racjonalnym.

Wybór krajów do analizy uzależniony był ściśle od podobieństwa skali problemu. W roku 1997 wydobywanie węgla w Polsce wynosiło 136,2 mln ton przy zatrudnieniu sięgającym 264 tys. osób. W Niemczech na przełomie lat 70. i 80. wydobywano około 100 mln ton i zatrudniano w górnictwie 200 tys. osób, w Wielkiej Brytanii w roku 1981 wydobywano 110 mln ton, a zatrudnienie wynosiło 231 tys. osób. W innych krajach europejskich, które również przeprowadzały programy restrukturyzacji tej branży, jej rozmiary były około 10-krotnie mniejsze. Wydaje mi się, iż przy takiej różnicy w skali problemu wszelkie porównania i wyciągnięte z nich wnioski byłyby, co najmniej niepewne. Dlatego też, pomimo wielu obiekcji związanych przede wszystkim z różnicami w uwarunkowaniach zewnętrznych, różnym poziomem zamożności podatnika, jak i zróżnicowaną koncentracją geograficzną branży, zdecydowałem się zanalizować dwa przypadki – angielski i niemiecki.

#### **3.1. Historia**

W tabeli I zaprezentowano kształtowanie się zatrudnienia oraz wydobywanie węgla na przestrzeni ostatnich 40 lat. Stanowi ona przydatne tło zarówno dla lepszego zrozumienia historii restrukturyzacji tej branży, jak i dla analiz prowadzonych w następnych częściach rozdziału. Historie restrukturyzacji sektora węglowego, przedstawione poniżej, wydają się być najlepszym komentarzem do tabeli I.

##### **Wielka Brytania**

Z historycznego punktu widzenia dzieje przemysłu węglowego można podzielić na trzy okresy. Pierwszy to lata 1947–1959, kiedy to górnictwo węglowe traktowane było

**Tabela 1. Wydobycie i zatrudnienie w głębinowym górnictwie węglowym w Wielkiej Brytanii oraz w Niemczech w wybranych latach okresu 1955-1995**

Rok	1955/ 57#	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994/ 95#
Wielka Brytania										
Wydobycie*	211	135	144	110	88	76	72	71	62	21
Zatrudnienie**	694	286	248	231	138	65	57	44	32	7
Niemcy										
Wydobycie	149	113	94	88	83	71	67	67	59	54
Zatrudnienie	607	250	202	187	130	130	123	115	106	93

Wydobycia podano w milionach ton, a zatrudnienie w tysiącach osób

\*Dane dotyczą wyłącznie kopalni głębinowych

# 1955 – Wielka Brytania, 1957 – Niemcy; 1994 – Wielka Brytania, 1995 – Niemcy

\*\*Bezpośrednie zatrudnienie w górnictwie w tysiącach osób

Źródło: Za Raportem IMC 1998, Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus, British Coal Corporation Annual Reports and Accounts, Eurostat

jako przemysł "społeczny". W okresie tym NCB (National Coal Board) prowadziło politykę, której strategicznym celem nie było zapewnienie powodzenia górnictwu, ale raczej maksymalizacja dobrobytu całego społeczeństwa. Dlatego nie zamykano kopalni i nie przerywano wydobycia w regionach, w których było ono wysokie – inwestowano równomiernie zarówno w mniej, jak i bardziej opłacalne kopalnie. Jako że inwestycje w mniej opłacalne złoża nie dawały efektywnej stopy zwrotu, a z racji potrzeb okresu powojennego ceny węgla nie mogły być zbyt wysokie, dochody ze sprzedaży nie pozwalały górnictwu ani na podwyższanie kapitału, ani na rozwój. Polityka taka nie była, oczywiście, możliwa do utrzymania na dłuższą metę.

W latach 60. węgiel stracił swoją pozycję głównego paliwa energetycznego. Powoli zaczęła wypierać go ropa naftowa, szczególnie po odkryciu przez Wielką Brytanię złóż naftowych na Morzu Północnym, a także szybko rozwijana energetyka nuklearna i gaz ziemny. Koszt wydobywania (produkcji) żadnego z tych paliw nie był obciążony do tego stopnia kosztami socjalnymi i historycznymi jak węgiel. Lata 1960–1979 można nazwać okresem "przemysłu państwowego". NCB starało się politycznymi metodami ograniczać konkurencję ze strony innych paliw. Często pojawiały się argumenty, iż socjalne koszty, jakie trzeba ponieść aby przestawić gospodarkę na nowe paliwa podważały polityczny, a nawet ekonomiczny sens tych zmian. Często używano również argumentu o strategicznym znaczeniu węgla, jako paliwa dostępnego w kraju. Mimo tego, przemysł węglowy kurczył się. NCB usiłowało jednak zmniejszać socjalne koszty tego procesu. W roku 1966 uchwalony został tzw. National Power Loading Agreement, na mocy którego zyski z kopalni i rejonów opłacalnych były transferowane tak, aby wyrównać wynik finansowy pomiędzy poszczególnymi kopalniami. Podob-

ny przepis dotyczył też płac górniczych. Wszyscy górnicy w całym kraju mieli zarabiać tyle samo. Mechanizację procesu wydobycia, jaką od lat pięćdziesiątych przeprowadzano w amerykańskich złożach węglowych w rejonie Apalachów, przedstawiano jako "niehumanizujący" proces, przy realizacji którego nikt nie liczył się z socjalnymi kosztami tych zmian. Pokój społeczny uzyskany metodą zaniechania dostosowań nie trwał długo. W roku 1972 oraz 1974 górnicy strajkowali w obronie swoich wysokich płac i przywilejów socjalnych dla swoich kolegów zwalnianych z kopalni przynoszących największe straty.

Lata 1974–1978 to ostatnie lata, w których brytyjski przemysł węglowy, mimo strat, święcił tryumfy jako stabilne i bezpieczne źródło energii. W roku 1974 powstał Plan dla Górnictwa, w którym to związki zawodowe oraz rząd przewidywały wzrost wydobycia węgla z 125 mln ton do 135 mln ton w roku 1985. Sytuacja taka była możliwa z powodu kryzysu paliwowego z roku 1974. W roku 1977 wycofano się z utrzymywania sztucznie zuniformizowanych płac i wyników finansowych, bardziej akcentując regionalne zróżnicowanie w kosztach wydobycia. Spowodowało to znaczne tarcia w posiadającym silne samodzielne struktury regionalne National Union of Mineworkers (NUM) [Narodowym Związku Zawodowym Górników].

Wygaśnięcie efektu kryzysu naftowego zbiegło się w czasie z przejściem władzy w roku 1979 przez Margaret Thatcher. Rozpoczęła się epoka "państwowego biznesu". Konserwatywny rząd nie mógł spokojnie patrzeć na straty, które w latach 1980–1984 wzrosły z 1 GBF/tonę do 6-ci. Rozpoczęto zamykanie najmniej opłacalnych kopalń, szczególnie w Południowej Walii i Szkocji. Koszty socjalne i regionalne przestały odgrywać podstawowe znaczenie. Dla nowej władzy liczyła się konkurencyjność, a do tego konieczna była mechanizacja i ograniczenie zatrudnienia. Podstawowym celem, jaki stawiał przed sobą Ian McGregor, nowy szef NCB, biznesmen mieszkający i działający przez wiele lat w USA i były szef BSC (British Steel Corporation), było maksymalne upodobnienie górnictwa węglowego do innych branż zarządzanych przez właścicieli prywatnych, tak aby w końcu możliwa była całkowita prywatyzacja tego sektora, której dokonano zresztą w roku 1994.

Znacznie scentralizowano inwestycje, kierując je głównie do rejonów, w których koszty wydobycia były niższe niż gdzie indziej i występowały szanse na ich dalsze zmniejszenie. W roku 1984 76,8%, a w roku 1988 już 81,5% inwestycji kierowano do dwóch najbardziej rozwojowych regionów, to znaczy Nottinghamshire i Yorkshire. Dla porównania w roku 1947 skierowano tam w sumie 37,7, a w roku 1975 – 55,8% inwestycji. Rozpoczęto masowe zamykanie nieefektywnych kopalń i zwalnianie górników. W latach 1980–1989 liczba brytyjskich kopalń zmniejszyła się z 211 do 86, a zatrudnienie spadło z 224,8 tys. do 81,7 tys. osób. Produktywność wzrosła z 490,7 tony na zatrudnionego rocznie do 1040,4, czyli o 112 procent, podczas gdy w okresie 1947–1980 wzrost produk-

tywności wyniósł 87%. Jeszcze większe zwolnienia miały miejsce w ciągu pięciu lat poprzedzających prywatyzację w roku 1994. W latach 1993–1994 zamknięto 32 z 51 działających pod koniec 1992 roku kopalń. W marcu 1994 zatrudnienie w całości British Coal wynosiło 18,9 tys. pracowników, z czego bezpośrednio przy wydobyciu węgla pracowało 10,8 tys., a czynnych pozostało tylko 19 prywatnych kopalń głębinowych.

## **Niemcy**

Przemysł wydobywczy w Niemczech skoncentrowany jest przede wszystkim w Zagłębiu Ruhry, gdzie w roku 1989 wydobywano 2/3 całości niemieckiego węgla. Mniejsze okręgi wydobywcze to Saara, Ibbebürchen i Akwizgran. Kryzys w przemyśle węglowym rozpoczął się z całą siłą w początku lat sześćdziesiątych, czyli mniej więcej w tym samym czasie, co w opisywanej wcześniej Wielkiej Brytanii. Od tego czasu mało roczne wydobycie węgla, zmniejszało się zatrudnienie i liczba czynnych kopalń. W szczytowym okresie w roku 1957 wynosiło ono 133 mln ton, w roku 1992 56 mln. ton. W tym samym okresie liczba zatrudnionych w górnictwie spadła z 600 tys. do 100 tys. osób.

Podzielenie historii branży węglowej w Niemczech na jakieś wyraźne etapy nie jest możliwe. Przez cały czas zarówno władze regionalne jak i federalne próbowały dostosowywać swoją politykę wobec sektora węglowego do zmieniającej się sytuacji. Na początku zarówno władze landu (w przypadku Zagłębia Ruhry – Północnej Nadrenii Westfalii), jak i federalne prowadziły politykę protekcyjną, polegającą na wysiłkach zmierzających do zachowania dominującej roli przemysłów tradycyjnych w regionie przy ich jednoczesnej modernizacji. Polityka ta miała doprowadzić do szybszego wzrostu produktywności w regionie, tak aby mógł on dorównać reszcie kraju. Polityka ta jednak nie wytrzymała próby czasu. Po jej załamaniu w roku 1968, opracowano kompleksowy plan restrukturyzacyjny, w który zaangażowały się zarówno władze lokalne, jak i federalne. Program ten przewidywał połączenie działań strictly ekonomicznych, strukturalnych, socjalnych oraz przestrzennych: dostosowanie wielkości produkcji do kurczących się potrzeb: koncentracja produkcji w regionach najbardziej opłacalnych, ochrona socjalna i przekwalifikowanie górników.

W roku 1969 powołano specjalną instytucję Ruhrkohle AG (RAG). Była to organizacja skupiająca 27 przedsiębiorstw górniczych, której podstawowym celem była dystrybucja subwencji publicznych pozwalających na uspołecznienie strat poszczególnych kopalń oraz zapewnienie zbytu na produkowany węgiel. Uczyniono to poprzez zawarcie długoterminowych kontraktów z elektrowniami i hutnictwem, które zobowiązywały się do zakupu z góry określonych ilości węgla po cenach światowych. Politykę taką popierał rząd uzasadniając to, podobnie jak w Wielkiej Brytanii, koniecznością za-

chowania własnych, strategicznych zasobów energetycznych. Określono nawet udział węgla kamiennego w produkcji energii na 1/3.

Różnicę pomiędzy kosztami wydobycia i cenami zbytu węgla pokrywali podatnicy w postaci tzw. "Kohlschillhilfe", która dotyczyła dofinansowywania zakupu niemieckiego węgla przez huty oraz "Kohlenpfennig" za pomocą którego wspierany jest zakup węgla przez elektrownie. Od roku 1987 opłata ta wynosiła 4,5% narzutu na rachunki elektryczne płacone przez konsumentów. Jak pokazywały przeprowadzane w Niemczech sondaże, konsumenci zgadzali się ponosić koszty "spokoju społecznego". Jednak cały czas przemysł wydobywczy, ze względu na stały spadek popytu, zmuszony był stopniowo ograniczać wydobycie, a co za tym idzie zatrudnienie.

Prowadzono jednocześnie bardzo aktywną politykę socjalną wobec górników. W latach 70. i na początku lat 80. nie wypuszczono na rynek pracy ani jednego bezrobotnego górnika. Mimo wszystkich tych zabiegów, proces restrukturyzacji węgla kamiennego nie obył się bez protestów górniczych, których największe nasilenie przypadało na koniec lat 80.

Na początku lat 90. rząd niemiecki stanął przed kolejnymi poważnymi problemami. Komisja Europejska, zgodnie zresztą z zapisami Traktatu Rzymskiego, jak i z polityką prowadzoną wobec innych państw, nasiliła swoje naciski w celu ograniczenia publicznej pomocy dla górnictwa. Komisja uzależniła zatwierdzenie tej pomocy od przedstawienia przez rząd niemiecki kompleksowego planu restrukturyzacji branży. Konieczność zmniejszenia dotacji płynącej z "Kohlenpfennig" zmusiła rząd do zamknięcia najbardziej nierentownych kopalni.

Dodatkowym problemem była przedstawiona, przez powołaną przez rząd tzw. Komisję Mikata, prognoza popytu rynkowego na węgiel do roku 2005. Przewidywano spadek produkcji węgla do 35 mln ton. Oznaczało to konieczność przeprowadzenia w latach 90. bardziej radykalnego programu restrukturyzacyjnego.

Zapowiedzi koniecznych zwolnień wywołały jednak protesty związków zawodowych. Związek IG Bergbau und Energie zorganizował w roku 1991 akcje protestacyjne. W osiągniętym ostatecznie porozumieniu, zwanym Koncepcją Węglową 2005, podpisanym w końcu 1991 roku przez rządy krajowe i federalny, związki, producenci węgla i konsumentów, ustalono gwarantowany zbyt węgla w roku 2000 na poziomie 50 mln ton. Postanowiono też zmniejszyć liczbę czynnych kopalń z 26 do 17 i zmniejszenie zatrudnienia o około 40 tys. osób (ze 130 tys. osób). Komisja Europejska zatwierdziła ten plan, zastrzegając jednak, iż dotować wolno jedynie kopalnie o cenie produkcji węgla mniejszej niż 110 ECU za tonę, podczas gdy przeciętny koszt produkcji węgla w kopalniach niemieckich wynosił w tym czasie 137 ECU za tonę.

W roku 1993 wystąpił kolejny kryzys spowodowany żądaniem renegotjacji długoterminowych umów przez huty, których udział w rynku zaczął znacznie spadać. Zrewidowano



umowę, przewidziano nowe dotacje oraz obniżenie cen zbytu przez RAG w latach 1994–1997 o 30 DEM za tonę. Jednocześnie spółka zapowiedziała zwolnienie kolejnych 6 tys. pracowników. Aby nie dopuścić do nadmiernych zwolnień, związki zobowiązały się do przepracowania określonej liczby zmian bezpłatnie, co pozwoliło ograniczyć koszt płac o około 3 proc.

Kolejnym ciosem dla niemieckiego górnictwa było uznanie w 1994 roku systemu dopłat "Kohlenpfennig" przez Trybunał Konstytucyjny za nielegalne. Od roku 1995 "grosz górniczy" musi być pobierany z podatków. Doprowadziło to do podniesienia podatków federalnych. W związku z tym rząd postanowił znacznie ograniczyć dotacje. Oznaczało to, iż przedsiębiorstwa górnicze w celu sprostania konkurencji z importu musiały znacznie obniżyć koszty produkcji.

W roku 1995 upłynęła ważność "Kontraktu Stulecia", czyli długoterminowej umowy o dostawach pomiędzy niemieckimi producentami węgla i elektrowniami. Elektrownie domagały się prawa do większego importu węgla, dodatkowo Unia Europejska wzywała do ograniczenia jego produkcji. Zarówno RAG, jak i Saarberg, czyli dwa największe niemieckie koncerny górnicze musiały rozpocząć import węgla, aby wywiązać się z kontraktów zawartych z elektrowniami i hutami. Ponadto, RAG zaangażował się w inwestycje w przemyśle węglowym Ameryki Północnej i Południowej.

Pojawiające się w połowie lat 90. zapowiedzi dalszych redukcji dotacji do przemysłu węglowego i będące tego konsekwencją zwolnienia oraz dalsze ograniczenia produkcji, spowodowały nową falę protestów górniczych. W lutym 1997 roku na ulice miast Zagłębia Ruhry wyszło 100 tys. osób. Na wiosnę przeprowadzono pikietę budynków rządowych w Bonn i rozpoczęto akcje strajkową w kopalniach. Efektem tych wydarzeń była rezygnacja z planowanego zamknięcia 19 kopalń (do zamknięcia przeznaczono tylko 1). Zapowiedziano likwidację miejsc pracy w wyniku zastosowania programu wcześniejszych emerytur i przeszkoleń w innych zawodach. Planowane cięcia w dotacjach zmniejszono i odłożono w czasie. Jednak nadal planuje się zlikwidowanie 48 tys. miejsc pracy i ograniczenie zdolności wydobywczych poprzez łączenie zakładów. Planuje się pozostawienie w roku 2005 jedynie 10–11 kopalń o łącznej zdolności wydobywczej nie większej niż 30 mln ton.

## **3.2. Aspekt techniczny i finansowy restrukturyzacji**

Punktem wyjścia do tej części analizy będzie tabela przedstawiająca dane dotyczące dotacji do przemysłu węglowego w Niemczech i w Wielkiej Brytanii w latach 1985–1986 i 1992–1995.

**Tabela 2. Dotacje dla górnictwa w Niemczech i w Wielkiej Brytanii w latach 1986 i 1992/3**

	Bezpośrednie dotacje do produkcji bieżącej (mln ECU)	Dotacje na cele socjalne i restrukturyzację (mln ECU)	Bezpośrednie dotacje na tonę wydobywanego węgla ( ECU/ton)	Dotacje socjalne i restrukturyzacyjne na zatrudnionego (ECU/osobę)
Niemcy				
1986	3077,6 (1986)	–	35,6 (1986)	–
1992–1993	4462,6 (1993)	3832,7 (1992)	69,5 (1993)	33327,9 (1992)
Wielka Brytania				
1985–1986	460,0 (1986)	1796,4 (1985–1986)	4,4 (1986)	13017,4 (1985–1986)
1994–1995	1,9 (1993)	327,0 (1994–1995)	0,0 (1993)	46714,3 (1994–1995)

Źródło: Za Raportem IMC 1998: Komisja Europejska, Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus, British Coal Corporation Annual Reports and Accounts, Eurostat; obliczenia własne

Tabela 2 oddaje skalę finansowego problemu, jakim jest restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego. Ilustruje ona również wyraźną dla obu krajów różnicę w podejściu do tego problemu oraz różnicę w "budżetowych" kosztach w zależności od zastosowanej metody.

### **Wielka Brytania [1]**

Od połowy lat 80. podstawowym celem restrukturyzacji w wydaniu brytyjskim, jak sądzę, było doprowadzenie do ekonomicznej efektywności górnictwa. Za podstawę decyzji o zamknięciu lub ograniczeniu produkcji danej kopalni brano ocenę jej **ekonomicznej żywotności**, która przynajmniej podczas drugiej "akcji masowego zamknięcia" z roku 1993, przeprowadzana była na zamówienie rządu przez niezależnych ekspertów amerykańskich.

W ocenie ekonomicznej żywotności kopalni brano pod uwagę dwa najważniejsze założenia.

Po pierwsze, żadna kopalnia nie może efektywnie działać na rynku, jeśli rynek zbytu na jej towary jest niewystarczający i to niezależnie od ponoszonych kosztów produkcji.

[1] Strategia restrukturyzacji górnictwa brytyjskiego w latach poprzedzających nadejście rządu Margaret Thatcher została tu pominięta ze względu na znaczne podobieństwa do opisanej w dalszej części tekstu strategii niemieckiej.

W przypadku istnienia rynku wystarczającego, w efektywnej kopalni koszty produkcji powinny być niższe od aktualnych cen rynkowych.

Po drugie, nawet jeżeli mamy do czynienia ze wzrostem wydajności, nie jest on wystarczającą przesłanką do utrzymania się górnictwa w danym kraju, szczególnie na rynku światowym, jeśli wydajność ta i tak pozostaje 4 lub nawet 5 razy mniejsza od osiągniętej przez kopalnie afrykańskie, amerykańskie, czy australijskie.

Bardzo ważnym dodatkowym czynnikiem, który decydował o przeznaczeniu danej kopalni do zamknięcia był stan i jakość znajdujących się w niej zapasów. W przypadku gdy dwie kopalnie znajdowały się w bliskiej odległości od siebie, sprawdzano również dostępność złoża danej kopalni z kopalni sąsiedniej. Taka możliwość ułatwiała podjęcie decyzji o zamknięciu jednej z kopalń.

Dzięki wdrożeniu wymienionych kryteriów do decyzji restrukturyzacyjnych można było w ciągu 8 lat (1986–1994), jak pokazuje tabela 2, praktycznie wycofać się z bezpośredniego dotowania wydobycia węgla i zdecydować się na jego całkowite sprywatyzowanie.

Podczas procesu restrukturyzacji brano, oczywiście, pod uwagę także względy społeczne, co również pokazuje tabela 2, jednak ich wpływ na bezpośrednie decyzje dotyczące zamykania kolejnych kopalń wydawał się być ograniczony. Na przykład po strajku górniczym w latach 1984–1985 uzgodniono zrewidowany program zamykania kopalni. Dyrektorzy regionalnych grup BC (British Coal) organizowali spotkania z lokalnymi liderami związkowymi, podczas których ustalali wydajność poszczególnych kopalń. Jeśli dana kopalnia nie osiągała założonych wyników, dyrektor mógł je zrewidować, bądź podjąć decyzję o jej zamknięciu. Związki mogły złożyć od tej decyzji apelację, w ostateczności jednak BC nie musiało brać pod uwagę opinii eksperta badającego daną sprawę. Poza tym, rozpoczynanie procedury apelacyjnej nie leżało w interesie samych górników, w związku z tym najczęściej po zorganizowaniu referendum wśród załogi, związki godziły się na zamknięcie kopalni. Sytuację taką tworzyło prawo, które nie zobowiązywało BC do wydobywania węgla z wciąż czynnych kopalni, a jedynie do zachowywania ich w stanie gotowości, a to oznaczało, iż górnicy otrzymywali jedynie pensje podstawowe. Rekompensatę z tytułu zwolnień grupowych obliczano natomiast na podstawie zarobków z 13 tygodni poprzedzających zwolnienie, w związku z tym interes górników nakazywał im maksymalnie skracać okres pomiędzy zakończeniem wydobycia i zamknięciem kopalni.

Proces stopniowego zamykania kopalń, trwał więc nieprzerwanie i w miarę spokojnie przez cały okres od roku 1985 do 1993, kiedy to ogłoszono chęć natychmiastowego zamknięcia ponad połowy czynnych kopalń w celu przygotowania branży do prywatyzacji. Ponieważ wiadomość ta zbiegła się w czasie z trwającą recesją, wywołała silne

protesty górnicze. Mimo akcji związkowej, rząd przekonał parlament do dania BC prawa do samodzielnego decydowania o zamykaniu kopalń. Aby jednak zapobiec likwidacji nadmiernej liczby kopalń, rząd zaoferował "rozsądną" dotację nowemu właścicielowi kopalni, którą BC zdecydowało się zamknąć, jeśli ten znajdzie dla niej rynek zbytu. Ponadto niektóre kopalnie zostały jedynie "zamrożone", to znaczy utrzymywano je w gotowości do ruchu, tak by umożliwić przejęcie ich w dzierżawę ewentualnemu prywatnemu właścicielowi.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jedną z podstawowych przyczyn, dla których rząd brytyjski zmuszony był do tak szybkiego i "bezwarunkowego" procesu restrukturyzacji. Otóż w roku 1988 sprywatyzowano na wyspach branżę energetyczną. Prywatna korporacja ESI (Electricity Supply Industry) kupowała ponad 80% wydobywanego przez BC węgla. ESI, jako firma prywatna, na przełomie lat 80. i 90. posiadała prawo do wolnego importu tańszego węgla z rynków światowych. Spowodowało to znaczne skurczenie wewnętrznego rynku zbytu, co musiało doprowadzić do kolejnych ograniczeń wydobycia.

Podstawowym kosztem restrukturyzacji górnictwa w Anglii, z punktu widzenia podatnika, co dobrze ilustrują dane tabeli 2, były dotacje na cele restrukturyzacyjne i socjalne. W latach 1985–1995 wydano w sumie na te cele około 10,5 mld ECU, zarówno z budżetu rządu, jak i w niewielkim stopniu ze środków Unii Europejskiej.

Dodatkowym kosztem była dotacja do działalności BCE (British Coal Enterprise), jednoosobowej spółki skarbu państwa, powołanej specjalnie w celu wspomaganie regionów, w których zamykano kopalnie. Chociaż prócz szeroko zakrojonej pomocy dla terenów pogórnicznych BCE zajmowała się również działalnością strictly komercyjną, jak na przykład sprzedażą usług swoich ekspertów w kraju i za granicą, to jednak w sumie w całym okresie 1985–1995 poniosła ona stratę w wysokości 235,7 mln ECU.

## **Niemcy**

Zupełnie inną strategię restrukturyzacji przyjęto od samego początku w Niemczech i jak ilustruje to tabela 2, znacząco wpłynęło to zarówno na strukturę, jak i wysokość publicznych wydatków na górnictwo niemieckie w ostatnim dziesięcioleciu.

Za rozpoczęcie procesu restrukturyzacji górnictwa w Niemczech uznać można utworzenie w roku 1969 Ruhrkohle AG, instytucji której podstawowym zadaniem było zracjonalizowanie i obniżenie kosztów wydobycia węgla w kopalniach znajdujących się na terenie zagłębia Ruhry. Wcześniej podejmowano, co prawda, próby utworzenia zachęt finansowych skłaniających do zamykania kopalń, jednak w połączeniu z polityką gwarantowanego przez rząd poziomu wydobycia nie dała ona oczekiwanych rezultatów.

RAG zamknęło część nieefektywnych kopalń oraz poczyniło niezbędne modernizacje, co rzeczywiście poprawiło efektywność branży. Nie było jednak w stanie przeprowadzić płynnie procesu redukcji zatrudnienia bez dotacji rządowych. W związku z tym, w latach 1981–1991 na zamykanie kopalń i realizację przez koncern programów socjalnych wydano z państwowej kasy w sumie około 5,2 mld ECU.

Za proces zwalniania górników z kopalń odpowiedzialny jest powołany w każdym zakładzie dyrektor do spraw socjalnych. Utworzenie tej funkcji było zgodne z żądaniem związku zawodowego IGBE. Kolejnym wymaganiem, stawianym zresztą w Niemczech przed każdym pracodawcą, jest uzgodnienie z istniejącą w zakładzie reprezentacją pracowniczą planu socjalnego, który ma złagodzić skutki ewentualnych zwolnień. Jeśli porozumienie nie jest zawarte, wymagana jest mediacja niezależnego ciała. W kopalniach niemieckich realizowane są plany socjalne, jak do tej pory wynegocjowane przede wszystkim przez pracodawców i pracowników bez pomocy mediatorów zewnętrznych.

Dla zwalnianych górników, podobnie jak w przypadku brytyjskim, oczywiście obowiązują, rekompensaty finansowe. W przypadku zwolnień grupowych zastosowana jest metoda zastępowania. Oznacza to, że miejsca zwolnionych starszych pracowników zajmują młodszy. Stosowane były również, w porozumieniu ze związkami zawodowymi, metody obniżania wynagrodzeń (częściowej pracy za darmo) w celu zachowania miejsc pracy.

Wprowadzenie powyższych obwarowań proceduralnych i prawnych oraz traktowanie górnictwa przez rząd Niemiecki jako branży strategicznej doprowadziło, jak można się tego było spodziewać, do spowolnienia procesu, a przez to, podwyższenia kosztów restrukturyzacji branży węglowej w Niemczech.

W roku 1997 dokonano dalszej konsolidacji górnictwa, doprowadzając do wykupienia przez Ruhrkohle AG przedsiębiorstwa Saarbergwerke za symboliczną jedną markę. Celem tego zabiegu było, najprawdopodobniej, umożliwienie większej niż dotychczas internalizacji strat, to znaczy pokrywania strat kopalni mniej wydajnych z zysków kopalni opłacalnych ekonomicznie. Konsolidacja programów działań restrukturyzacyjnych w branży miała też zapewne doprowadzić do powiększenia kapitału inwestycyjnego koncernów górniczych.

Kolejnym elementem strategii restrukturyzacyjnej stosowanej przez RAG, obok konsolidacji branży górniczej, jest obecnie dywersyfikacja działalności koncernu. Koncern ten, po pierwsze, angażuje się w inwestycje zagraniczne w górnictwie oraz zajmuje się importem oraz obrotem węglem na terenie Niemiec.

Obszary działania RAG wykraczają również poza górnictwo. Tworzy on nowe firmy działające w branżach elektroenergetycznej, chemicznej, zagospodarowywania odpadów, produkcji maszyn, a nawet rynku nieruchomości. Z powodu ogromnej deficytowo-

ści górnictwa strategia ta nie mogłaby się jednak powieść bez ogromnego wsparcia zewnętrznego, szczególnie ze strony rządu federalnego, jak również krajowego.

Jednymi z poważniejszych wydatków ponoszonych przez niemieckiego podatnika na rzecz utrzymania produkcji węgla kamiennego są wspomniane w historycznej części tekstu porozumienia z hutami (tzw. Hüttenvertrag) oraz stosowana do pewnego czasu dotacja do węgla ciepłowniczego i przeznaczonego dla elektrowni, wspomagana powszechnym datkiem-podatkiem zwanym "Kohlenpfennig". I tak na przykład, na początku lat 90. z samego tylko grosza węglowego uzyskiwano około 2,75 mld ECU rocznie, a przewidywane na lata 1995–1997 wydatki w ramach "Hüttenvertrag" miały wynieść około 1,44 mld ECU rocznie. Do tego należy jeszcze dodać bezpośrednie finansowanie produkcji bieżącej, którego wielkość w latach 1990–1993 oscylowała wokół poziomu 4,5 mld ECU rocznie. Do roku 2005 przewiduje się zredukowanie poziomu zatrudnienia w górnictwie o około 42 tys. osób.

Tak jak już wcześniej wspomniałem szacuje się, iż wówczas bezpośrednie dotacje dla górnictwa pochłaniać będą około 2,5 mld ECU rocznie.

### **3.3. Wpływ na lokalny rynek pracy i bezpośrednie działania służące przeciwdziałaniu bezrobociu**

W tabeli 3 ukazane są wskaźniki bezrobocia w latach 80. i 90. w Niemczech i w Wielkiej Brytanii oraz w dwóch regionach tych krajów najbardziej uzależnionych od górnictwa węgla kamiennego – Yorkshire i Zagłębia Ruhry.

W celu lepszego zobrazowania sytuacji obu regionów górniczych na tle przeciętnych danych dla krajów sporządzony został wykres. Pokazuje on odległości w punktach procentowych między wskaźnikami bezrobocia regionalnego i krajowego.

Zarówno tabela 3, jak i wykres 1 dokładnie pokazują, iż w obu regionach górniczych bezrobocie prawie przez cały okres ostatnich kilkunastu lat utrzymywało się na poziomie wyższym niż średnia dla kraju, z małym wyjątkiem w roku 1993 w Yorkshire. Na pierwszy rzut oka uderza również różnica odległości w obu analizowanych przypadkach. Różnica ta mogłaby wynikać z różnic w relatywnych rozmiarach obu analizowanych regionów w stosunku do reszty kraju. Hrabstwo Yorkshire&Humbershire jest obszarem relatywnie znacznie większym w stosunku do Wielkiej Brytanii niż obszar Zagłębia Ruhry w stosunku do Niemiec. W związku z tym bezrobocie w tym regionie z czysto "statystycznych" powodów nie może odbiegać zbyt znacznie od średniej dla całego kraju, ponieważ samo ma na tę średnią znaczny wpływ. Przypuszczenie takie nie znajduje jednak

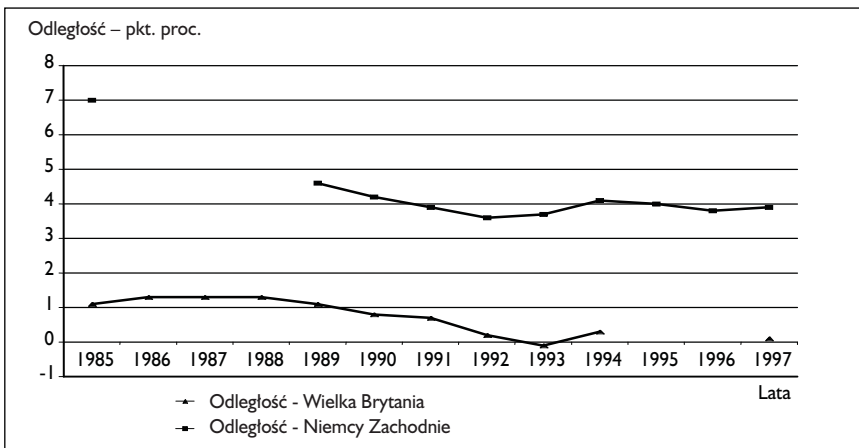
**Tabela 3. Poziom bezrobocia w regionach: Yorkshire&Humberside i Kommunalverband Ruhrgebiet w porównaniu z poziomem bezrobocia w Wielkiej Brytanii i w Niemczech**

Lata	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Yorkshire	12,0	12,4	11,3	9,3	7,3	6,6	8,7	9,9	10,2	9,6	-	-	7,1
Wielka Brytania	10,9	11,1	10,0	8,0	6,2	5,8	8,0	9,7	10,3	9,3	8,7	8,2	7,0
KVR	16,0*	-	15,0		11,9	10,8	9,9	10,1	12,0	12,9	13,0	13,8	14,6
Niemcy Zachodnie	9,0*	-			7,3	6,6	6,0	6,5	8,3	8,8	9,0	10,0	10,7

\*Maksymalnie w latach 1982–1986

Źródła: Raport IMC (1998), Arbeitsmarkt Ruhrgebiet 1997 (1998), Labor Market Statistics...(ONS, May 1999), szacunki własne

**Wykres 1. Odległości w poziomach bezrobocia w punktach procentowych Yorkshire&Humber od Wielkiej Brytanii i Kommunalverband Ruhrgebiet od Niemiec Zachodnich w latach 1985–1997**



Źródło: Tabela 3

potwierdzenia w innych analizach dotyczących sytuacji na rynku pracy na terenach brytyjskich "pól węglowych", czyli w rejonach bezpośredniego oddziaływania kopalń. W roku 1986 odległość stopy bezrobocia na polach węglowych od średniej dla całej Wielkiej Brytanii wynosiła 4 punkty procentowe, w roku 1994 została już jednak zniwelowana do około 1 punktu procentowego. Choć są to w obu okresach liczby znacznie większe niż prezentowane na naszym rysunku, to jednak różnica pomiędzy relatywną sytuacją Zagłębia Ruhry i "pól węglowych" wciąż pozostaje znacząca [Beatty and Fothergill, 1996].

Drugim możliwym wyjaśnieniem takiego stanu rzeczy jest różnica w samej strukturze regionów. Wydaje się, iż Zagłębie Ruhry, jako region relatywnie mniejszy, jest bardziej uzależniony od sytuacji w dominującym przemyśle. Dodatkowym czynnikiem jest fakt, iż w zagłębiu Ruhry górnictwo wcale nie było jedyną problemową branżą. Drugim bardzo poważnym źródłem bezrobocia w tym regionie było i wciąż jest hutnictwo. W tym przypadku sama różnica w odległościach nie jest najlepszym wskaźnikiem dla porównań między badanymi przez nas regionami.

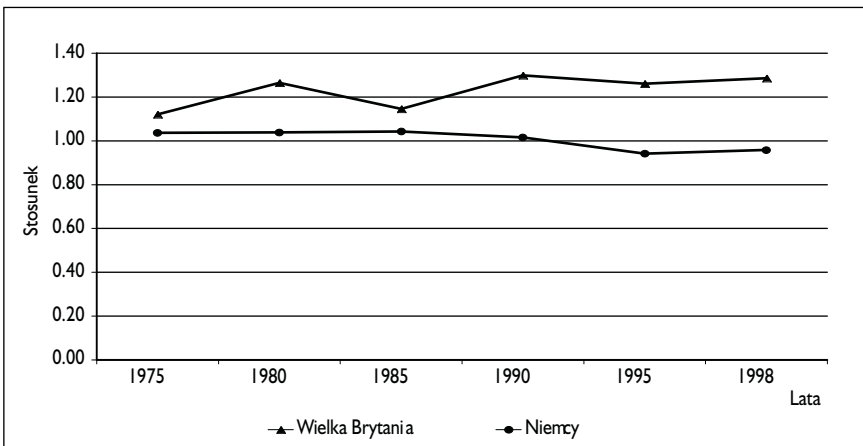
Wobec wątpliwości w stosunku do zaprezentowanych wyżej wskaźników, dobrą miarą sukcesu w restrukturyzacji regionalnego rynku pracy byłyby wskaźniki ukazujące tendencję zmniejszenia odległości regionalnej stopy bezrobocia od średniej dla całego kraju. W takim porównaniu jednak wciąż lepiej wypada Yorkshire. Podczas gdy w roku 1987 odległość ta wynosiła dla tego regionu 1,3 punktu procentowego, to w roku 1997 zmalała ona do 0,1 punktu. Można więc powiedzieć, iż w chwili obecnej bezrobocie



w Yorkshire jest właściwie na poziomie średniej dla całej Wielkiej Brytanii. Inna sytuacja miała miejsce w przypadku zagłębia Ruhry. Po znacznej niwelacji odległości jaka nastąpiła w ciągu lat 80., z około 7 do 4 punktów procentowych proces ten właściwie zatrzymał się. I tak, od roku 1991 odległość ta waha się w okolicach 4 punktów procentowych, w roku 1997 była taka sama jak w 1991 i wynosiła 3,9 punktu.

Wydaje mi się, iż innych odpowiedzi na pytanie o przyczyny tak znacznych różnic pomiędzy sytuacją na rynku pracy w Yorkshire i Zagłębiu Ruhry należy szukać m.in. w różnicy polityki państwa (zastosowanych strategii) wobec restrukturyzowanych branż. Inną przyczyną są różnice w sztywności rynku pracy w obu krajach. Powolne tempo restrukturyzacji w Zagłębiu Ruhry, jak również polityka "zastępowania" pracowników prowadziły do tego, iż prace w górnictwie traciły przede wszystkim pracownicy starsi (patrz tabela 4) i nisko wykwalifikowani, którzy nie byli w stanie przekwalifikować się i znaleźć pracy w innym zawodzie na terenie Zagłębia, a także nie byli skłonni zmienić miejsca zamieszkania. Część z nich obejmował rozbudowany program wcześniejszych emerytur (opisany poniżej), część natomiast zasilą szeregi bezrobotnych, będąc właściwie skazanymi na pozostanie w tej grupie, aż do osiągnięcia wieku emerytalnego. Szybki proces restrukturyzacji w Wielkiej Brytanii powodował, iż zwalniani byli pracownicy młodzi, którzy łatwo mogli się przekwalifikować i znaleźć miejsce w innym zawodzie lub nawet innym regionie. Wskazują na to dane o przyszłych losach zwalnianych górników (patrz s. 27).

**Wykres 2. Stosunek średnich płac w górnictwie do płac w przemyśle w latach 1977–1998 w Niemczech i w Wielkiej Brytanii**



Źródło: Roczniki Statystyczne Niemiec i Wielkiej Brytanii z lat 1976, 1981, 1986, 1991, 1996, 1999

Dla oceny wyników restrukturyzacji istotna jest też, jak wspomniano, różnica w elastyczności płacowej rynku pracy w obu regionach. Otóż realna elastyczność płac, czyli stopień w jakim wysokość płac reaguje na wzrost bezrobocia, w Yorkshire była w latach 1975–1985 prawie dwukrotnie większa niż w Nadrenii Północnej Westfalii (stosunek ten wyniósł 2,93/1,68), której częścią jest Zagłębie Ruhry. Oznacza to, iż rynek pracy w Wielkiej Brytanii znacznie szybciej jest się w stanie dostosować do zmieniających się warunków niż w Niemczech [Hyclak and Geraint, 1989]. Do pewnego stopnia ilustruje to poniższy wykres przedstawiający stosunek średniej płacy w górnictwie do średniej płacy w przemyśle w Wielkiej Brytanii i w Niemczech w latach 1975–1998.

Okazuje się, iż płace górników brytyjskich, mimo iż relatywnie znacznie większe niż niemieckich, znacznie głębiej reagowały na bodźce rynkowe, co jest szczególnie widoczne w połowie lat 80. Wykres ten pokazuje również, iż zdecydowana restrukturyzacja umożliwiła w dłuższym okresie powrót do wcześniejszych wysokich zarobków w branży. Jednak w tym przypadku ich wysokość nie wynika już z politycznych ustaleń, a z osiągniętej wysokiej wydajności, co wydaje się znacznie bezpieczniejszym rozwiązaniem z punktu widzenia pracownika.

Bardzo ciekawa wydaje się w tym miejscu odpowiedź na pytanie: co działo się z górnikami zwalnianymi z angielskich kopalń, iż w tak niewielkim stopniu zasilili oni (w długim okresie) szeregi bezrobotnych. Otóż we wspomnianej już wyżej analizie [Beatty and Fothergill, 1996] przeprowadzone zostało badanie ukazujące strukturę losów grupy mężczyzn, którzy w latach 1981–1991 weszli na rynek pracy na terenach "pól węglowych" ze względu na wykonywane przez nich zajęcie [2]. Otóż okazało się, iż z każdych stu mężczyzn którzy, z różnych przyczyn, zasilili rynek pracy w tym okresie:

- 38 opuściło grupę aktywnych ekonomicznie,
- 27 wyjechało z regionu,
- 20 znalazło pracę w innych niż górnictwo działach gospodarki,
- 11 znalazło pracę dzięki pomocy publicznej,
- 2 pozostało w regionie jednak znalazło pracę w innych regionach i dojeżdżają do pracy,
- **żaden** nie został bezrobotnym.

Wydaje mi się, że kluczowe znacznie mają w tym zestawieniu dwie liczby. Po pierwsze, relatywnie duża (38%) liczba osób, która opuściła rynek pracy, a po drugie, znaczna liczba "emigrantów zarobkowych", tzn. tych którzy pracują poza regionem (w sumie 29%). Obie te liczby mają swoje źródło w programach socjalnych wprowadzonych przez

---

[2] Analiza ta dotyczy nie tylko osób zwalnianych z kopalń, ale także tych którzy zasilili rynek pracy z przyczyn "naturalnych".

rząd brytyjski, a w szczególności w programie wcześniejszych emerytur oraz projekcie wspomagania migracji zwolnionych górników do innych regionów. Wydaje mi się, że o ile pierwsza z tych liczb nie jest raczej powodem do chwały, choć w sytuacji masowych zwolnień dotyczących również osób w zaawansowanym wieku wydaje się nieunikniona, to druga liczba dowodzi sukcesu procesów dostosowawczych na Wyspach Brytyjskich.

Porównywalnych danych dotyczących Zagłębia Ruhry nie udało się uzyskać. Posiadane informacje świadczą, iż najprawdopodobniej Zagłębie Ruhry odczuło przede wszystkim problem wzrostu bezrobocia wśród pracowników starszych. Otóż nawet w ciągu ostatnich lat, tzn. od początku lat 90., utrzymuje się nieznaczna przewaga udziału osób starszych, powyżej 55 roku życia, w liczbie bezrobotnych w Zagłębiu Ruhry w porównaniu z pozostałą częścią landu Nadrenia Północna Westfalia i średnią dla Niemiec. Pokazuje to tabela 4.

**Tabela 4. Procentowy udział osób starszych (powyżej 55 roku życia) w ilości bezrobotnych w Kommunalverband Ruhrbebiet, pozostałej części landu Nadrenia Północna Westfalia i Niemczech (części zachodniej)**

Lata	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
KVR*	22,4	24,1	24,7	23,6	24,6	25,3	24,7	23,4
NW# (bez KVR)	18,4	19,9	21,0	20,1	21,6	23,1	22,6	21,9
Niemcy	18,4	19,8	20,5	19,8	21,3	23,0	22,9	22,4

\*KVR-Kommunal Verband Ruhrgebiet (Zagłębie Ruhry)

\*\* NW- Nordrhein-Westfalen - Land Północna Nadrenia Westfalia

Źródło: Arbeitsmarkt Ruhrbebiet 1997

Podstawowym źródłem przedstawionej w powyższej tabeli tendencji jest, wspomniana już wcześniej, dominacja osób starszych wśród górników zwalnianych z kopalń niemieckich. Do początku lat 90. głównymi formami pomocy socjalnej dla zwalnianych górników były programy wcześniejszych emerytur oraz programy pomostowe mające służyć "doczekaniu" przez zwalnianych starszych górników możliwości przejścia na emeryturę. Najważniejsze wśród oferowanych programów pomocowych były tzw. rekompensaty górnicze, oferowane górnikom w wieku od 55 do 60 lat do czasu przejścia na emeryturę oraz dodatki dostosowawcze oferowane pracownikom niewiele młodszym ok. 50-letnim. Były to comiesięczne wypłaty wynoszące nawet do 90% ich ostatniego wynagrodzenia, aż do czasu przejścia na emeryturę. Przy zwalnianiu pracowników z kopalń przyjęto również tzw. zasadę zastępowania, to znaczy: zwalniano pracowników starszych (powyżej 50 roku życia), po to aby ich miejsce w zakładzie mogła zająć osoba młodsza, już pracująca w zawodzie. W ten sposób unikano przyjmowania do pracy nowych pracowników, tak że ilość osób przyjętych z ze-

wnątrz do pracy w kopalniach była poczynając od początku lat 80. minimalna. Oznacza to, iż z kopalni odchodzili głównie pracownicy starsi, którzy na ogół nie nadawali się do przeszkolenia w innym zawodzie.

W połowie lat 90. średnia wieku osób zwalnianych z górnictwa spadła na tyle, iż wszelkie programy związane z wcześniejszymi emeryturami przestały mieć jakiegokolwiek sens. W związku z tym uruchomiono formy aktywizacji zawodowej zwalnianych górników. Są to przede wszystkim szkolenia organizowane przez Ruhrkohle AG oferujące kursy w około 80 specjalnościach, tzw. "sklepy z pracą", czyli biura informacji o zatrudnieniu, również prowadzone przez RAG. Według informacji RAG w połowie lat 90. podejmowało nową pracę (za pośrednictwem koncernu) około 3 tys. górników rocznie, podczas gdy w tym samym okresie średnia liczba zwolnionych wynosiła 6–7 tysięcy osób.

Zastosowano również pasywną formę ochrony zatrudnienia tzw. częściowe bezrobocie ("Kurzarbeit"). Polega ona na podejmowaniu przez górników pracy w skróconym wymiarze godzin, za zmniejszone wynagrodzenie. Na przykład w latach 1994–1995 górnicy w zamian za zwiększenie ilości czasu wolnego zrezygnowali z żądanego wcześniej wzrostu wynagrodzeń o 3%, a zaakceptowali nawet ich spadek o 6%.

Inna sytuacja miała miejsce w Wielkiej Brytanii, szczególnie od roku 1984. Do tego czasu również dominowały zwolnienia pracowników starszych, którym wypłacano pomostowe wypłaty jako dodatki do zasiłków dla bezrobotnych aż do przejścia na emeryturę. Jednak gdy w roku 1985 rozpoczęły się masowe zwolnienia górników, tylko niewielu z nich mogło od razu przejść na wcześniejsze emerytury. Według danych British Coal Corporation ze zwolnionych w latach 1984–1990 100 tys. górników na wcześniejsze emerytury przeszło od razu tylko 874, mimo że udział osób w wieku przedemerytalnym wśród zwolnionych był znaczny. Liczba osób w wieku powyżej 50 lat wynosiła 46,1 tys. Najprawdopodobniej znaczna ich część skorzystała z systemów "pomostowych" lub w inny sposób opuściła rynek pracy, na co wskazywałyby udziały prezentowane wcześniej. Z podanych liczb wynika, iż podstawowym problemem było znalezienie innej pracy dla około 59 tys. młodszych górników. W tym celu rząd brytyjski uruchomił szereg programów wspierania rozwoju zatrudnienia na terenach pogórnicznych.

Pierwszym z nich był program jednorazowych odpraw dla górników, którzy chcieli odejść z kopalni. Wypłaty te, w zależności od stażu pracy górnika, wahały się od 10 do 34 tysięcy funtów. Dodatkową akcją był prowadzony przez British Coal do roku 1992 program wspierania emigracji do innych regionów kraju. Każdy kto opuścił zagłębie węglowe, mógł prócz odprawy liczyć na 5 tys. funtów premii, pod warunkiem pozostania w nowym miejscu przez co najmniej 25 miesięcy.

Stworzono też, znane już z opisu narzędzi niemieckich "sklepy z pracą" ("job shops"), których podstawowym celem było, po pierwsze, udzielanie zwalnianym górnikom porad przez osoby wyspecjalizowane w doradztwie zawodowym, po drugie, lokalny "job shop"

utrzymywał stały kontakt ze wszystkimi pracodawcami na terenie o promieniu 10 mil (ok. 16 km) w celu zbierania informacji o miejscach pracy w najbliższej okolicy. Uruchomiono również specjalne programy przeszkolenia i przekwalifikowywania górników, z których w latach 1984–1995 skorzystało w sumie około 20 tys. osób, to znaczy ok. 15,3% zwolnionych w tych latach górników. Ponadto uruchomiono specjalny program przeszkoleń i pomocy kredytowej dla chcących założyć własne firmy. Z oferty tej skorzystało ok. 4 tys. górników, czyli 3% i wydaje mi się, że należy to uznać za bardzo dobry wynik. W szczególności wzięwszy pod uwagę fakt, iż najprawdopodobniej duża część z nowopowstałych firm dała zatrudnienie niektórym z mniej zaradnych kolegów świeżych przedsiębiorców.

### **3.4. Regionalne otoczenie instytucjonalne**

Kolejnym zagadnieniem wartym porównania w obu analizowanych krajach jest instytucjonalne otoczenie procesów restrukturyzacyjnych. W tym celu oddalę się nieco od reformy górnictwa, szczególnie w przypadku wielkiej Brytanii i przytoczę przykłady instytucji wspierających restrukturyzację na innych terenach, których dotyczył problem głębokiej dezindustrializacji. Opisywane przypadki niemieckie, mimo iż wszystkie pochodzą z Zagłębia Ruhry, również nie dotyczą tylko tej jednej branży. Wynika to z wielowymiarowości, a raczej "wielobranżowości" problemów, jakie dotknęły ten region.

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę czytelnika na diametralne różnice w filozofii przeprowadzania procesów restrukturyzacyjnych w obu krajach i wynikającej z niej różnicy w strukturze organizacyjnej instytucji wspierających restrukturyzację. Różnica ta, wydaje się dość paradoksalna. Otóż w – postrzeganej jako superliberalna i konserwatywna – thatcherowskiej Wielkiej Brytanii powstały instytucje znacznie bardziej powiązane i zależne od rządu centralnego w Londynie niż w chadecko-socjaldemokratycznych Niemczech. Instytucje brytyjskie, działające jako agencje rządowe, posiadały swój własny i to znaczny budżet i szeroko rozbudowane uprawnienia decyzyjne, co nieraz prowadziło do konfliktów z władzami lokalnymi, szczególnie gdy te zdominowane były przez laburzystów. Instytucje niemieckie miały formę inicjatyw, czy też "workshopów" z szerokim zakresem celów i miały służyć koordynacji działań wszystkich zainteresowanych aktorów ekonomicznych na swoim terenie. Ich działanie nie polegało na finansowaniu poszczególnych projektów, miały one je opiniować i pomagać w ich przygotowywaniu. Finansowanie miało pochodzić z innych, istniejących już źródeł publicznych, czy też prywatnych. Poniżej przedstawiono działanie dwóch typowych instytucji niemieckich i angielskich.

## **Institucje wspierania restrukturyzacji górnictwa w Wielkiej Brytanii**

Angielskim zwyczajem jest/było powoływanie specjalnych zadaniowych agencji. Tak też postąpiono w przypadku restrukturyzacji górnictwa. W połowie lat 80. powołano do życia BCE (British Coal Enterprise), która miała formę jednoosobowej spółki skarbu państwa. Podstawowym celem jej działania było wspieranie rozwoju przedsiębiorczości na terenach pogórnich. Formami jej działania było: finansowanie tworzenia firm, zagospodarowywanie przestrzeni i inkubatury, wspieranie osobnych lokalnych agencji rozwoju przedsiębiorczości, pomoc w znajdowaniu zatrudnienia dla zwalnianych górników i to zarówno na miejscu, jak i poza regionem, szkolenia i kursy przekwalifikowujące. Zadania swoje agencja realizowała przy pomocy kredytów i dotacji od rządu. W sumie w latach 1985–1995 jej budżet przekraczał 300 mln funtów rocznie.

W ramach pomocy finansowej w zakładaniu firm BCE oferowało przedsiębiorcy kredyt w wysokości nie większej niż 25% całej inwestycji. Wsparcie to było pomyślane w taki sposób, aby nie zastępować komercyjnych źródeł finansowania, a jedynie je uzupełniać tam, gdzie było to konieczne. W związku z tym, na jednego funta zainwestowanego przez BCE przypadało siedem włożonych przez prywatnych inwestorów. Działo się tak dlatego, iż dobra opinia BCE znacznie ułatwiła dostęp do innych źródeł finansowania.

W ramach zagospodarowania przestrzennego BCE było świadome inwestowania w tzw. Parki Przemysłowe na terenach pokopalnianych. Do roku 1995 zbudowano 15 takich ośrodków, które znacznie ułatwiały drobnemu przedsiębiorcy przeobrażenie się w dużego pracodawcę.

Po pomoc do BCE, głównie finansową, mogły się również zwracać już istniejące i działające na terenach pogórnich lokalne agencje rozwoju. Ich podstawowym celem była pomoc małym przedsiębiorstwom, szczególnie w zakresie doradztwa i dostarczania pomieszczeń biurowych. BCE prowadziła również wspomniane już "job shopy" i prowadziła kursy szkoleniowe dla chcących zmienić zawód górników.

Jeśli chodzi o skutki działania BCE, to szacuje się, iż przyczyniła się ona w jakimś stopniu do stworzenia w latach 1985–1995 około 38 tys. miejsc pracy w regionach pogórnich. Szacunki różnych instytucji wskazują, iż jedno miejsce pracy stworzone dzięki inwestycjom BCE kosztowało około 5–8 tys ECU. Należy dodać, iż 60% miejsc pracy stworzonych dzięki BCE powstało w firmach nowych.

Kolejną instytucją, a właściwie serią instytucji działających w Wielkiej Brytanii były tzw. Urban Development Corporations (UDC). Terenem ich działania nie były już jednak kopalnie, a miasta przeżywające trudne czasy na skutek upadku wielkich zakładów przemysłowych. Działały one między innymi w Liverpoolu, Bristolu, Sheffield, Leeds, Manchesterze, a nawet w Londynie. Podstawowym celem tych korpo-

racji była regeneracja upadających ośrodków miejskich. Były one agendami powołanymi w jednym konkretnym celu i po jego spełnieniu miały zostać rozwiązane. Na przykład korporacja Trafford Park, działająca w Manchesterze zakończyła działalność w roku 1997. Ich podstawowym celem było przyciąganie prywatnego kapitału na teren ich działania przez tworzenie warunków odpowiednich do inwestowania. Korporacje zarządzane były przez rady nadzorcze, wybierane w większości przypadków przez brytyjskie "ministerstwo środowiska" (Secretary of State for Environment). Składały się one głównie z biznesmenów, w szczególności zajmujących się rozwojem rynku nieruchomości. Rozliczały się ze swojej działalności bezpośrednio przed odpowiednim ministrem. Korporacje nie były kontrolowane przez władze lokalne, i były wolne od licznych ograniczeń jakimi zwykle podlegają samorzady. Ich uprawnienia sięgały bardzo daleko. Mogły one na przykład wydawać pozwolenia na lokalizację inwestycji budowlanych na terenie ich oddziaływania bez pozwolenia lokalnych władz. Mogły przejmować na swój użytek bezwarunkowo wszelkie tereny publiczne będące w sferze ich zainteresowania. Oczywiście mogły one i musiały kooperować z lokalnymi władzami, aby ich działanie było maksymalnie efektywne, co więcej, samorządowcy mieli zagwarantowane jedno lub dwa miejsca w radach nadzorczych korporacji. Nieraz jednak zdarzało się tak, że działanie korporacji nie było zgodne z intencjami władz lokalnych i dochodziło do konfliktów. Najczęściej jednak współpraca przebiegała bez zakłóceń. Podstawowym źródłem finansowania ich działalności były dotacje rządowe i dysponowały one relatywnie dużymi funduszami. Na przykład w latach 1988–1989 ich budżet wynosił 259 mln funtów, podczas gdy budżety programów rozwoju miast realizowanych przez wszystkie samorzady lokalne w Wielkiej Brytanii wynosiły w sumie 309 mln funtów. Głównym efektem ich działania miało być przyciągnięcie na tereny starych okręgów przemysłowych prywatnych inwestorów chcących zainwestować tam swoje pieniądze. I tak na przykład w ciągu dziesięciu lat swojej działalności w latach 1987–1997 TPDC (Trafford Park Development Corporation) przyciągnęła do Manchesteru 990 firm, które zainwestowały w sumie 1,7 miliarda funtów. Liczbę stworzonych miejsc pracy szacuje się na 28,3 tysięcy. Prócz tego wybudowano kilkadziesiąt kilometrów autostrad, zrekultywowano 192 hektary gruntów i wybudowano ponad 680 tys. metrów kwadratowych powierzchni biurowej. Upadające centrum przemysłowe przekształcono w nowoczesny i atrakcyjny "park biznesu". Jak stwierdzili wspólnie Bill Morgan i Michael Shields, prezes rady nadzorczej i prezes zarządu korporacji, nie udało się zrealizować tych celów bez bardzo dobrej współpracy w władzami lokalnymi. Opinie takie nie są, niestety, do końca weryfikowalne. Niestety nikt nie jest w stanie sprawdzić, ile miejsc pracy stworzonoby bez udziału korporacji, czy jakimi wynikami mogłaby pochwalić się instytucja działająca na tym samym terenie, ale w inny sposób.

## **Institucje wspierające restrukturyzację w Niemczech**

Rodzaj niemieckich instytucji wspierających procesy dostosowawcze był zupełnie inny niż w Wielkiej Brytanii. Wydaje mi się, iż spowodowane to było w równym stopniu odmiennym podejściem do restrukturyzacji prezentowanym przez władze niemieckie, a także federacyjnym charakterem kraju, gdzie rząd centralny z założenia odgrywa znacznie mniejszą rolę niż w Wielkiej Brytanii. Wydaje mi się też, iż inne tempo procesów restrukturyzacyjnych sprzyjało takiej, a nie innej formie organizacyjnej instytucji ją wspierających.

Jedną z takich odmiennych form było powołane w roku 1985 tzw. ZIN (Zukunft Initiative), która była kontynuacją działającej wcześniej ZIM, czyli inicjatywy dla regionów węgla i stali. Celem tej inicjatywy było "świadome i celowe postawienie na odpowiedzialność, zaangażowanie i samoorganizację regionu. W ramach tej polityki rząd krajowy wezwał cały land do opracowania projektów mających służyć rozwojowi regionu. Miały one być uchwalane na zasadzie konsensusu przez wszystkich zainteresowanych aktorów, tzn. władze gmin, izby przemysłowo-handlowe, związki zawodowe i szkoły wyższe. Podstawowymi tematami zainteresowania tych projektów miały być: rozwój innowacji i technologii, szkolenia zawodowe dla pracobiorców, zabezpieczenie istniejących i stworzenie nowych miejsc pracy, rozbudowa infrastruktury, poprawa sytuacji ekologicznej i energetycznej.

Opracowywane projekty miały odnosić się do jak największej liczby dziedzin, tak by można je było finansować z budżetów kilku ministerstw rządu krajowego, ponieważ głównym celem była integracja polityki regionalnej. Również w myśl zasady integracji nie udzielono żadnych nowych środków, chodziło o lepsze wykorzystanie już istniejących programów rządowych.

W ramach działalności ZIN utworzono na początku lat 90. 15 ośrodków, w których zasiadali wspomniany wyżej "aktorzy". Jednak ośrodki te, jako instytucje działające na zasadzie dobrowolności nie stały się kolejnym szczeblem władzy. Nie mają też właściwie żadnych praw terytorialnych, środków finansowych ani mocy decyzyjnych. Opracowują jedynie projekty, które następnie są normalną drogą przekazywane do akceptacji władz regionalnych i zyskują finansowanie lub nie.

W roku 1990, na prośbę rządu krajowego, regiony opracowały tzw. Regionalne Koncepcje Rozwoju (REK), które miały zawierać ocenę dotychczasowej polityki i aktualnego stanu regionu, nowe zasady rozwoju regionalnego oraz uporządkowanie istniejących projektów pod względem ich znaczenia dla przyszłości regionu. W roku 1993 rząd krajowy oświadczył, iż przyznając środki pomocowe pragnie postępować według zaleceń opracowanych przez REK.

Podstawowym problemem, jaki wydawał się rysować przed projektem ZIN-REK były, nieraz sprzeczne interesy "aktorów" mających opracowywać projekty. W związku z tym, wielu z nich odcinało się od realizowanych projektów, a w niektórych przypadkach do zawarcia kompromisu w ogóle nie dochodziło. Najprawdopodobniej jest



to również powód, dla którego część projektów wydaje się być słabo przygotowana, szczególnie jeśli chodzi o planowane cele. W związku z tym, na przykład w roku 1989 z 2000 tysięcy przygotowanych przez regiony projektów tylko 318 uzyskało akceptację rządu.

Drugą ciekawą inicjatywą stworzoną w Zagłębiu Ruhry jest IBA, czyli Interenationale Bauausstellung. Program ten pomyślany został jako przykład sterowanego przez państwo rozwoju ekonomicznego, strukturalnego i społecznego starych regionów przemysłowych. IBA pomyślana została jako międzynarodowa wystawa, to znaczy, że efekty realizowanych w ramach tego programu projektów są prezentowane szerokiej publiczności. W celu nadzoru nad projektami wchodzącymi w skład wystawy powołano do życia Przedsiębiorstwo Planowania Emscher Park, które jest spółką skarbu państwa. Przedsiębiorstwem tym zarządza komitet, w skład którego wchodzi urzędnicy różnych ministerstw rządu Nadrenii Północnej Westfalii, przedstawiciele izb przemysłowych i handlowych, związków zawodowych, miast, spółek, stowarzyszeń architektów etc. Zespołowi temu przewodniczy Minister Rozwoju Miast rządu Nadrenii. Przedsiębiorstwo to ma na celu koordynację projektów, zbieranie koniecznych ekspertyz i kontrolowanie jakości wykonania konkretnych przedsięwzięć w ramach projektu. Głównym celem IBA jest poprawa szeroko rozumianej infrastruktury na terenach objętych jej zasięgiem, to znaczy w pasie pomiędzy Dortmundem a Duisburgiem. Projekty realizowane w ramach IBA nie są finansowane specjalnie. Zgłaszający projekty są odpowiedzialni za ich umocowanie prawne, finanse oraz codzienny nadzór nad wykonaniem. Przedsiębiorstwo może jedynie udzielić pomocy konsultacyjnej, szczególnie w początkowej fazie projektu. Jednak projekt, który wejdzie w skład programu jest traktowany przez rząd szczególnie, chociaż fundusze są przyznawane z innych istniejących już źródeł. Istnieje też zasada, iż żaden projekt nie może być zrealizowany bez zgody władz odpowiedniego miasta.

Zaletą tego systemu jest to, iż prowadzi on do koordynacji lokalnych działań bez decyzyjnej interwencji władz centralnych. Istnieje oczywiście niebezpieczeństwo, iż w części gmin projekty nie będą mogły być z tego powodu zrealizowane, jednak akceptacja projektów związanych z tym programem daje władzom lokalnym szereg profitów, które motywują je do współdziałania. Po pierwsze, obecność na terenie gminy projektu zrealizowanego w ramach IBA ma bardzo duże znacznie prestiżowe. Poza tym, dzięki ułatwieniom w dostępie do finansowania publicznego dla tych projektów, wzbogaca się również budżet zainteresowanej gminy. Konkretnych danych na temat efektów działania tego programu nie uzyskano, ale informacje jakie były dostępne, wskazują, iż w ramach programu powstało wiele nowoczesnych budynków biurowych i mieszkalnych, centrów rozrywki oraz parków rozwoju przedsiębiorczości.

## **4. Możliwość zastosowania doświadczeń niemieckich i/lub angielskich w Polsce**

W końcu 1998 roku zatrudnienie w górnictwie węgla kamiennego w Polsce wynosiło 206,2 tys. osób, a wydobycie 116,7 mln ton. Od dziesięciu lat polskie górnictwo przynosi coraz większe straty. W roku 1998 saldo należności i zobowiązań górnictwa przekroczyło 11 mld złotych. Zobowiązania wobec ZUS sięgają już 3,6 mld złotych. Dzieje się tak, pomimo szeregu programów naprawczych opracowywanych przez wszystkie koleje rządu, począwszy od gabinetu premier Suchockiej w roku 1993. W tej chwili realizowany jest kolejny plan restrukturyzacyjny. Jego celem jest zmniejszenie zatrudnienia w górnictwie do roku 2005 do 105 tys. osób oraz redukcja wydobycia do ok. 90 mln ton. Jednak ostatnie wydarzenia w górnictwie (maj 1999), tj. brak pieniędzy na górnicze odprawy, konieczność przestojów w kopalniach z powodu znacznie obniżonego popytu oraz coraz mniej opłacalny eksport nie wróżą dobrze powodzeniu tego programu. Najprawdopodobniej jego podstawowe założenia, szczególnie te dotyczące wielkości krajowego popytu na węgiel będą musiały zostać zrewidowane, co będzie musiało pociągnąć za sobą znaczne przyspieszenie w likwidowaniu nadmiernych zdolności wydobywczych, a co za tym idzie redukcji zatrudnienia.

Do rozważenia są dwie możliwe drogi restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego. Droga niemiecka była, a właściwie wciąż jest powolna, przez wiele lat unikano większych zwolnień, popyt na węgiel (przynajmniej do początku lat 90.) był odgórnie ustalony poprzez popierane i inicjowane przez państwo długoletnie umowy z elektrowniami i hutami. Różnicę w cenach zbytu i kosztach produkcji pokrywał niebagatelny sumami niemiecki podatek.

Droga angielska była podobna do niemieckiej do początku lat 80., potem nastąpiły szybkie przemiany wymuszone poprzez poddanie górnictwa wymagającym prawom rynku. W przeciwieństwie do Niemiec nie obyło się bez poważnych zaburzeń społecznych, lecz również w przeciwieństwie do Niemiec o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w tym kraju można już mówić w czasie przeszłym. Bezrobocie na "angielskich polach węglowych" nie odbiega już od średniej w kraju. Pracujące kopanie są prywatne i zyskowe.

Wydaje się, iż w Polsce pod względem zaawansowania procesów restrukturyzacyjnych w górnictwie znajdujemy się teraz na etapie Niemiec i Wielkiej Brytanii z przełomu lat 70. i 80. Polskie władze muszą zdecydować się, którą drogą pójdziemy. Poniżej przedstawiono kilka za i przeciw obu sposobów restrukturyzacji, biorąc pod uwagę kilku punktów widzenia.

Właściwie wszystkie polskie kopalnie zlokalizowane są na Śląsku. To z punktu widzenia regionalnej koncentracji wydobycia stawia nas znacznie bliżej sytuacji niemieckiej niż angielskiej. W związku z tym masowe zwolnienia na Śląsku miałyby znacznie poważniejsze reperkusje dla sytuacji na regionalnym rynku pracy niż miało to miejsce w przypadku, przynajmniej częściowo-

wo, rozsypanego po całym terenie kraju, górnictwa brytyjskiego. Jednak powolny proces zwolnień zastosowany w Niemczech nie uchronił Zagłębia Ruhry od znacznie podwyższonego, w stosunku do reszty kraju, poziomu bezrobocia. Trzeba również dodać, iż w przeciwieństwie do sytuacji brytyjskiej, relatywna sytuacja na rynku pracy w Zagłębiu Ruhry nie poprawia się przez ostatnie 10 lat. Poza tym znaczna część górników angielskich, którzy nie mogli znaleźć pracy w rejonach najbliższej swojej kopalni, wspomagana poprzez specjalne programy państwowe, szukała pracy w innych rejonach Wielkiej Brytanii, a ten proces nie zależy od koncentracji przemysłu w danym regionie.

W polskich warunkach są dwa podstawowe argumenty przeciw podobnemu, jak w Anglii rozwiązaniu sprawy nadmiaru siły roboczej na Śląsku. Po pierwsze, polska mentalność, a szczególnie lokalny śląski patriotyzm, nakazywałyby szukania pracy w miejscu zamieszkania. W przeciwieństwie do tradycji anglosaskiej nie ma u nas, a właściwie dotyczy to całej kontynentalnej Europy, zwyczaju podróżowania za pracę. Drugim czynnikiem znacznie utrudniającym przenoszenie się górników jest niedorozwój rynku mieszkaniowego. Pojawiają się już jednak pierwsze oznaki możliwości samorozwiązania się tego problemu. Na przykład gmina Borne-Sulimowo otworzyła niedawno w Katowicach punkt, do którego mogą zgłaszać się górnicy chętni do wyjazdu ze Śląska. Mają oni zaoferowane mieszkanie po preferencyjnych cenach [3] i pracę na terenie gminy. Inny fakt, to sytuacja na śląskim rynku pracy, która, jak do tej pory, nie wydaje się specjalnie trudna. W kwietniu 1999, poziom bezrobocia w tym województwie był wciąż najniższy w kraju. To sugerowałoby, iż znaczna część zwolnionych górników mogłaby znaleźć – być może gorzej płatne – miejsca pracy bez konieczności opuszczenia rodzinnych stron.

W kierunku rozwiązania brytyjskiego kieruje nas zdecydowanie zasobność kieszeni polskiego podatnika. Polskiej gospodarki, która winna rozwijać się w tempie znacznie szybszym niż goniona przez nas Unia Europejska, nie stać na długoletnie finansowanie strat ponoszonych przez górnictwo. Jak pokazuje to między innymi tabela 2 wysokie koszty społeczne szybkiej restrukturyzacji są w dłuższym okresie znacznie lepszą inwestycją publiczną niż dofinansowanie rosnących strat sztucznie utrzymywanego górnictwa. Abstrahując od możliwości finansowych, Unia Europejska, podobnie jak to miało miejsce w przypadku Niemiec, najprawdopodobniej nie będzie spokojnie przyglądała się dotacjom dla nierentownych branż. Nawet jeśli będą one zawaolowane w postaci nie płaconych podatków i składek ZUS. Poza przyczynami politycznymi, dotacje takie są po prostu niezgodne z Traktatem Rzymskim.

W polskiej sytuacji konieczne również wydaje się zaprojektowanie otoczenia instytucjonalnego znacznie bliższego rozwiązaniom brytyjskim niż niemieckim. Polskie instytucje samorządowe, związkowe i organizacje pracodawców nie wydają się być jeszcze rozwinięte na ty-

---

[3] Cena ta to 1000 zł za metr kwadratowy. Oznacza to, iż górnicza odprawa zgodna z pakietem społecznym wystarczy na prawie 50 metrowe mieszkanie.

le by móc wspólnie zaprojektować, a następnie przeprowadzić skuteczne programy regionalnego rozwoju. Wydaje się, że wciąż brakuje im wzajemnego zrozumienia swoich racji, a nawet skutecznego rozpoznania zaistniałej sytuacji. Wskazują na to choćby wypowiedzi związkowców sugerujące, iż Polska może jeszcze przez wiele lat wydobywać węgiel, "bo przecież go starczy", że polskie górnictwo "zarzyna" import.

Tymczasem kolejne wdrażane przez rządy programy restrukturyzacyjne wydają się być znacznie bliższe rozwiązaniom niemieckim i najczęściej opierają się na bardzo optymistycznych założeniach dotyczących popytu na polski węgiel. W związku z tym, nawet one nie zostały nigdy zrealizowane, a jakiegokolwiek próby wymuszenia ich planowanego przeprowadzenia spotykają się z bardzo zdecydowanym oporem zainteresowanych w utrzymaniu intratnych posad pracowników agencji restrukturyzacyjnych oraz działających w górnictwie organizacji związkowych. Chyba nie ma refleksji o sytuacji, która może mieć miejsce, podobnie jak to wystąpiło w Wielkiej Brytanii, polegającej na tym, że polskie huty i elektrownie mogą po prostu przestać chcieć kupować drogi polski węgiel, jeśli dojdzie do ich prywatyzacji, bez obwarowania jej warunkami długookresowych umów o zakupach węgla. Wtedy jednak będzie już za późno na przeprowadzenia jakiegokolwiek "kontrolowanego" procesu restrukturyzacji polskich kopalń.

## **Bibliografia**

Arbeitsmarkt Ruhrgebiet – Strukturanalyse der Arbeitslosen im September 1997  
Kommunalverband Ruhrgebiet 1998.

Bade, F. J., Kunzmann, K.R. (1991). "Deindustrialization and Regional Development in the Federal Republic of Germany". [in:] Rodwin L. Sazanami H. "Industrial Change and Regional Economic Transformation" Harper Collins Academic, London.

Barry, F. (1995). "Declining High-Wage Industries, Efficient Labour Contracts, and Optimal Adjustment Assistance". Canadian Journal of Economics vol. 27, November.

Beatty, C. Fothergill, S. "Labour Market Adjustment in Areas of Chronic Industrial Decline: The Case of the UK Coalfields". Regional Studies Vol. 30.7, pp.627–640.

Bennett, R., Krebs, G. (1994). "Local Economic Development Partnership. An Analysis of Policy Networks in EC-Leda Local Employment Development Strategies". Regional Studies vol 28.2, pp.119–140.

Brainard, L., Verdier, T., (1993). "The Political Economy of Declining Industries: Senescent Industry Collapse Revisited". NBER Working Paper #4606, December.

Carmona-Schneider, J., Löckener (1993). "Zregionalizowana Polityka Strukturalna w Północnej Nadrenii Westfalii. Podstawy, Oceny, Metody". Isa-Consult Bochum.

Couto, R. "Regional Development Within National Industrial Policies: An Analysis of the British Coal Industry".

Growth and Change, Fall.1990, pp51–67.

Danielczyk, R., Wood, G. (1993). "Restructuring Old Industrial and Inner Urban Areas: A contrastive Analysis of State Policies in Great Britain and Germany". European Planning Studies, Vol 1, No.2.

Dierickx, I., Matutes, C., Neven, D., (1991). "Cost Differences and Survival in Declining Industries. A Case for Picking Winners?". European Economic Review vol. 35, pp1507–1528.

Djajić, S., Purvis, D. (1987). "Intersectoral Adjustment and the Dynamics of Wages and Employment Opportunities". Weltwirtschaftliches Archiv Bd. CXXIII.

"Doświadczenia Unii Europejskiej w Zakresie Restrukturyzacji Górnictwa". Raport IMC Economic Consultants, kwiecień 1998.

Erickson, R. (1994). "Technology, Industrial Change, and Regional Development" Growth and Change vol 25, pp353–379.

Fields, G., Grinols, E. (1991). "Import Competition in the High-Wage Sector and Trade Policy Effects on Labor". Quarterly Review of Economics and Business vol 31 no.2.

Flam, H., Persson, T., Svensson, L. (1983). "Optimal Subsidies to Declining Industries". *Journal of Public Economics*.

Forster, B., Rees, G. (1983). "The Optimal Rate of Decline of an Inefficient Industry". *Journal of Public Economics*.

Górzyński, M. (1999). "Analiza, Ocena i Perspektywa Procesów Restrukturyzacyjnych w Sektorze Górnictwa Węgla Kamiennego". CASE (Centrum Analiz Społeczno Ekonomicznych) mimeo.

Grossman, G. (1984). "International Competition and The Unionized Sector". *Canadian Journal of Economics* vol.14 no.3 August.

Hall, P. (1991). "Structural Transformation In the Regions of the United Kingdom". [in:] Rodwin, L., Sazanami, H. "Industrial Change and Regional Economic Transformation". Harper Collins Academic, London.

Hillman, A. (1982). "Declining Industries and Political Support Protectionist Motives" *The American Economic Review* vol. 72 no.5.

Hudson, R. (1997). "Regional Futures: Industrial Reconstructing, New High Volume Production Concepts and Spatial Development Strategies in the New Europe". *Regional Studies* vol.31.3, pp.467–478.

Hyclak, T., Geraint, J., (1989). "Real Wage Rigidity In Regional Labor Markets in the UK, US, and West Germany" *Journal of Regional Science* vol 29, no.3, pp.423–432.

Jałowiecki, B. (1993). "Polityka Restrukturyzacji Regionów – Doświadczenia Europejskie". EUROREG, Warszawa.

Lienkier, H. (1995). "Dynamiczny Rozwój Potencjału w Okręgu Ruhry". Instytut GEWOS, Bochum. Materiały z konferencji "Restrukturyzacja Regionów Przemysłowych". Akademia Ekonomiczna im. Karola Adameckiego 10–11 V 1995.

Lilien, D. (1992). "Sectoral Shifts and Cyclical Unemployment". *Journal of Political Economy* vol 90 no. 41.

Pankaj, G., Nalebuff, B. (1990). "The Devolution of Declining Industries". *Quarterly Journal of Economics*, February.

"Podsumowanie. Niezależna Analiza 21 Kopalni Przeznaczonych do Zamknięcia. Brytyjska Korporacja Węglowa, Wielka Brytania". Przyg. John T. Boyd Company Pittsburgh USA, styczeń 1993.

Quevit, M. (1992). "The Regional Impact of the Internal Market: A Comparative Analysis of Traditional Industrial Regions and Lagging Regions" *Regional Studies* vol. 26.4, pp.349–360.

Rodwin, L. (1991). "European Industrial Change and Regional Economic Transformation: an Overview of Recent Experience". [in:] Rodwin, L. Sazanami, H. "Industrial Change and Regional Economic Transformation". Harper Collins Academic, London.

Städte-und Kreisstatistik Ruhrgebiet 1997 Kommunalverband Ruhrgebiet, Maj 1998.  
Steigum, E. (1984). "Intersectoral Transfer of Labour in a Small Open Economy" European Economic Review vol. 24.

Untied, G., Schütt, C., (1998). "Restructuring Old Industrial Regions. Results and Conclusions for Regional Sectoral Policies from National and International Experience".  
Materiał niepublikowany przygotowany na konferencję CASE "Tworzenie Nowych Miejsc Pracy i Restrukturyzacja Ekonomiczna w Polsce", 23–24 października, Warszawa.

- 
- 162 Joanna Sivińska, Public Debt Structure and Dynamics in the Czech Republic, Hungary, Poland and Romania
- 
- 167 Ondrej Schneider, Implicit Public Debt of the Czech Social Security System
- 
- 168 Marek Styczeń, Socio-demographic Forecast of Poland, 1997–2050, for Modelling Incomes and Social Security Retirement Pensions
- 
- 169 Joanna Sivińska, The External Public Debt of Baltic and Selected CIS Countries in Year 1992–1997, Estonia, Latvia, Lithuania, Kazakhstan, Kyrgyz Republic, Moldova, Russian Federation and Ukraine
- 
- 170 Gerhard Fink, Peter R. Haiss, Lucjan T. Orłowski, Dominick Salvatore Privileged, Interfirm/Bank Relationships in Central Europe: Trigger or Trap for Corporate Governance?
- 
- 171 Małgorzata Markiewicz, Marta Dekhtiarчук, Urban Górski, Monetary Policy in Ukraine in 1996–1999
- 
- 173 Magdalena Tomczyńska, European Union Financial Transfers to Applicant Countries
- 
- 175 Mateusz Walewski, A Short Play on the Idea of the Laffer Curve in Transition Economies
- 
- 177 Georges de Menil, Stephane Hamayon, Mihai Seitan, Romania's Pension System: The Weight of the Past
- 
- 178 Katarzyna Zawalińska, Agriculture of the Czech Republic, Hungary and Poland in Perspective of Joining Common Agricultural Policy - with Some Fiscal Remarks
- 
- 181 Krzysztof Polomski, Tax System in Selected Transition Economies. An overview
- 
- 182 Stanisław Gomułka, Comparative Notes on Pension Developments and Reforms in the Czech Republic, Hungary, Poland and Romania
- 
- 183 Eugeniusz Kwiatkowski, Paweł Kubiak, Leszek Kucharski, Tomasz Tokarski, Procesy dostosowawcze na rynku pracy jako czynnik konsolidacji reform rynkowych w Polsce
- 
- 184 Mateusz Walewski, Restrukturyzacja tradycyjnych branż przemysłowych w krajach Europy Zachodniej – wybrane przykłady
-