

Marian TUREK, Andrzej KARBOWNIK  
Politechnika Śląska, Wydział Organizacji i Zarządzania  
Katedra Zarządzania Przedsiębiorstwem i Organizacji Produkcji

## OCENA SKUTECZNOŚCI GÓRNICZEGO PAKIETU SOCJALNEGO W RESTRUKTURYZACJI ZATRUDNIENIA W GÓRNICTWIE

**Streszczenie.** W artykule przedstawiono podstawowe instrumenty restrukturyzacji zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w latach 1998-2002. Przedstawiono koszty tego procesu i zmniejszenie zatrudnienia oraz zaprezentowano wnioski z badań socjologicznych. Na tym tle dokonano oceny skuteczności stosowanych instrumentów Górniczego Pakietu Socjalnego.

## THE ESTIMATION OF EFFECTIVNESS OF SOCIAL MINING PACKET IN THE EMPLOYMENT RESTRUCTURING IN THE MINING INDUSTRY

**Summary.** The article shows fundamental instruments of employment restructuring process taking place in coal mining industry from 1998 to 2002. Together with the costs of such process as well as the decrease in employment, the paper has presented the conclusions resulted from sociological research. The material has become the basis of evaluation of the efficiency of those instruments.

### 1. Instrumenty Górniczego Pakietu Socjalnego

Jednym z podstawowych elementów procesu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 1998-2002 była realizowana restrukturyzacja zatrudnienia w oparciu o program rządowy pod nazwą: „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002”. W procesie tym przyjęto dwa podstawowe założenia:

- a) Dobrowolność odejść górników z pracy w kopalniach.

- b) Zastosowanie instrumentów osłonowych dla pracowników odchodzących z pracy w kopalniach.

Pierwsze założenie oznaczało, że dla przeprowadzenia restrukturyzacji zatrudnienia zrezygnowano z przymusowych zwolnień pracowników, tzw. zwolnień grupowych. Cele restrukturyzacji zatrudnienia miały zostać osiągnięte poprzez:

- odejścia naturalne pracowników na emerytury i renty,
- odejścia dobrowolne na wniosek pracownika za zgodą jego pracodawcy z wykorzystaniem instrumentów osłonowych.

Drugie założenie wymagało stworzenia systemu osłon socjalnych, który został zawarty w programie rządowym i znany jest pod nazwą Górniczy Pakiet Socjalny (GPS). Jego głównym zadaniem było wspomaganie dobrowolnych odejść pracowników z kopalń i łagodzenie skutków społecznych procesu restrukturyzacji górnictwa. GPS tworzyły dwie główne grupy instrumentów:

- a) Instrument osłonowy, jakim był pięcioletni urlop górniczy.
- b) Instrumenty aktywizujące pracownika na rynku pracy, takie jak:
  - zasiłek socjalny,
  - jednorazowa odprawa pieniężna (po skorzystaniu z zasiłku socjalnego i znalezieniu nowej pracy),
  - jednorazowa odprawa pieniężna bezwarunkowa.

## 2. Odejścia pracowników

Program rządowy zakładał, iż w wyniku restrukturyzacji górnictwa w latach 1998-2002 zatrudnienie w górnictwie ulegnie zmniejszeniu do poziomu 138,4 tys. osób na koniec 2002 roku. Oznacza to redukcję poziomu zatrudnienia w stosunku do 1997 roku, kiedy to zatrudnienie wyniosło 243,3 tys., o 104,9 tys. osób. Prognozowany spadek zatrudnienia w programie rządowym przyjęto jako jeden z celów częściowych programu rządowego, którego osiągnięcie w zasadniczym stopniu było uzależnione od akceptacji i skorzystania z instrumentów GPS przez pracowników kopalń.

Podane wyżej, przewidywane zmniejszenie zatrudnienia powinno zostać osiągnięte poprzez:

- a) Odejścia w wyniku nabycia uprawnień emerytalnych oraz z innych przyczyn zależnych od pracownika - 55,2 tys. osób.
- b) Skorzystanie przez pracowników osób zatrudnionych pod ziemią z pięcioletnich urlopów górniczych - 27,4 tys. osób.
- c) Skorzystanie z dwuletnich zasiłków socjalnych - 11,3 tys. osób.



d) Skorzystanie z jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych - ok. 23 tys. osób.

Równocześnie przewidywano, że w latach 1998-2002 do kopalń zostanie przyjętych ok. 12 tys. osób.

Górniczy Pakiet Socjalny został praktycznie uruchomiony w czerwcu 1998 roku. Zainteresowanie pracowników kopalń skorzystaniem z jego instrumentów przeszło wszelkie oczekiwania. W okresie czterech pierwszych miesięcy jego stosowania skorzystało z niego 4,8 tys. pracowników, co spowodowało wyczerpanie środków finansowych przewidzianych na ten cel w budżecie państwa w roku 1998. Aby nie wstrzymać procesu odchodzenia pracowników z kopalń, wykorzystano pożyczkę z Funduszu Pracy w kwocie 250 mln zł.

W ciągu siedmiu miesięcy (czerwiec-grudzień) 1998 roku z GPS skorzystało 24 866 osób, z czego:

- na urlopy górnicze odeszło 15 068 osób,
- na zasiłki socjalne odeszło 118 osób,
- z jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych skorzystało 9 680 osób.

Skuteczność instrumentów GPS w 1998 roku była bardzo wysoka i przyczyniły się do tego następujące czynniki:

- a) Bardzo zła sytuacja ekonomiczno-finansowa górnictwa i poszczególnych kopalń w 1997 i 1998 roku.
- b) Względnie dobra sytuacja na rynku pracy w woj. śląskim -- poziom bezrobocia wynosił ok. 6,5%.
- c) Dobre warunki finansowe instrumentów GPS zachęcające pracowników do odejścia z pracy w kopalniach.
- d) Akcja promocyjna i informacyjna instrumentów GPS przeprowadzona na szeroką skalę w kopalniach.

Biorąc pod uwagę inne odejścia pracowników z kopalń, aniżeli z wykorzystaniem GPS oraz przyjęcia do pracy, zmniejszenie zatrudnienia w kopalniach w roku 1998 wyniosło 35 369 osób, z czego z GPS skorzystało 24 866 osób. Podobnie ukształtowała się sytuacja w 1999 roku. Zmniejszenie zatrudnienia wyniosło 34 304 osoby, z czego z GPS skorzystało 24 413 osób. Z jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych skorzystało 13 968 osób, 10 252 skorzystały z urlopów górniczych, oraz jedynie 193 osoby skorzystały z zasiłków socjalnych. Podobnie jak w 1998 roku, konieczne było sięgnięcie po pożyczkę z Funduszu Pracy w kwocie 250 mln zł, aby sfinansować odejścia wszystkich chętnych z wykorzystaniem GPS.

W sumie w latach 1998-1999, a praktycznie w okresie dziewiętnastu miesięcy stosowania Górniczego Pakietu Socjalnego, z kopalń odeszło 49 279 osób z wykorzystaniem

instrumentów GPS, w tym 25 320 osób na urlopy górnicze, 23 648 osób z wykorzystaniem jednorazowych odpraw pieniężnych, a tylko 311 z wykorzystaniem zasiłków socjalnych. W roku 2000 z GPS skorzystało już tylko 11 915 osób, w roku 2001 – 5 308 osób, a w roku 2002 – 524 osoby.

Biorąc pod uwagę powyższe odejścia z wykorzystaniem GPS, inne odejścia aniżeli z wykorzystaniem GPS w wysokości 37 552 osoby oraz przyjęcia do pracy w kopalniach w wysokości 8 371 osób, w latach 1998-2002 spadek zatrudnienia w kopalniach wyniósł 102 587 osób. Stan zatrudnienia na zakończenie okresu realizacji programu rządowego, tj. na koniec 2002 roku, wyniósł 140 717 osób, czyli tylko o 2,3 tys. osób więcej niż zakładano w prognozie.

### 3. Koszty restrukturyzacji zatrudnienia

Głównym źródłem finansowania GPS w latach 1998-2002 były środki budżetowe zaplanowane w rządowym programie reformy górnictwa węgla kamiennego. Jednak ze względu na bardzo duże powodzenie GPS wśród pracowników kopalń środki te okazały się niewystarczające. W związku z tym dla zapewnienia ciągłości procesu restrukturyzacji zatrudnienia wystąpiła konieczność wsparcia finansowego GPS ze środków własnych przedsiębiorstw górniczych oraz zewnętrznych środków pozabudżetowych, tzn. z Funduszu Pracy, Funduszu Gwarantowanych Środków Pracowniczych oraz Funduszu PHARE. Środki pochodzące z tych źródeł służyły finansowaniu różnych instrumentów GPS:

- z budżetu państwa – finansowanie wszystkich instrumentów osłonowych i aktywizujących GPS,
- ze środków własnych przedsiębiorstw górniczych – zgodnie z rozporządzeniem osłonowym zmieniającym finansowanie dodatkowych świadczeń wynikających z urlopów górniczych (tzw. deputaty węglowe, jubileusze, nagrody roczne) oraz finansowanie odejść w wyniku skorzystania z urlopów górniczych i jednorazowych odpraw bezwarunkowych, odnośnie do których decyzje podejmowały zarządy przedsiębiorstw górniczych,
- z Funduszu Pracy
  - w 1998 r. – finansowanie wszystkich instrumentów osłonowych i aktywizujących GPS,
  - w 1999 r. – tylko finansowanie jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych dla pracowników zatrudnionych pod ziemią oraz w zakładach przeróbki mechanicznej węgla, z którymi umowa o pracę została rozwiązana w okresie przed dniem 31.03.2000 r.,



– z Funduszu PHARE – współfinansowanie zasiłków socjalnych, jednorazowych odpraw pieniężnych, refundacji składek ZUS oraz świadczeń aktywizujących (dla pracowników przedsiębiorstw górniczych na powierzchni).

Łączna suma wsparcia finansowego dla procesu restrukturyzacji zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w latach 1998 - 2002 wyniosła 4 338,8 mln zł, z czego ponad 85%, tj. 3 700,7 mln zł, pochodziło z budżetu państwa.

Ogółem środki przeznaczone na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w latach 1998-2002 ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych (środki własne przedsiębiorstw górniczych) wyniosły 5 383,9 mln zł. Źródła finansowania GPS i wydatkowane kwoty w latach 1998-2002 przedstawiono w tablicy 1.

Tablica 1

Finansowanie procesu restrukturyzacji zatrudnienia w latach 1998-2002  
wg źródeł pochodzenia środków na ten cel

[mln zł]

Źródła finansowania	Lata					Ogółem 1998-2002
	1998	1999	2000	2001	2002	
1. Budżet państwa	501,6	933,0	875,9	782,6	607,6	3 700,7
2. Fundusz pracy	249,9	250,0	-	-	-	499,9
3. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	-	-	125,0	-	-	125,0
4. Fundusz Phare	-	-	-	-	-	12,9
5. Środki własne przedsiębiorstw górnictwa	33,1	149,7	183,2	252,7	426,7	1 045,4
<b>Razem</b>	<b>784,6</b>	<b>1 332,7</b>	<b>1 184,1</b>	<b>1 035,3</b>	<b>1 047,2</b>	<b>5 383,9</b>

#### 4. Wnioski z badań socjologicznych

W celu zbadania powodów odchodzenia pracowników z pracy w kopalniach oraz w celu zbadania sposobu wykorzystania przez byłych górników uzyskanych środków finansowych z tytułu odpraw jednorazowych, przeprowadzone zostały badania socjologiczne

w końcu 1998 roku [3] oraz w pierwszej połowie 1999 r. [4]. Badania te zostały powtórzone w 2004 r. [5].

Przeprowadzone badania socjologiczne wskazują, że ponad połowa odchodzących z kopalń górników znalazła pracę w okresie kilku miesięcy poza sektorem węgla kamiennego. Posiadanie pracy zadeklarowało:

- w 1998 r. 54,4% badanych,
- w 1999 r. 56,2% badanych,
- w 2004 r. 65% badanych.

Zmiana pracy wymagała często przekwalifikowania zawodowego, co zadeklarowało niemal 34% osób posiadających pracę.

Niepokojącym zjawiskiem jest fakt, że grupa niemal 1/3 badanych nie wykazuje żadnej aktywności zawodowej, co oznacza pasywne podejście do poszukiwania pracy, niechęć do przekwalifikowania, brak zamiaru poszukiwania nowej pracy. Miejsca pracy dla górników odchodzących z kopalń zostały stworzone głównie w firmach prywatnych (40%). Część z odchodzących osób (najbardziej aktywni) podjęła własną działalność gospodarczą, wykorzystując na ten cel uzyskaną odprawę.

Górnicy odchodzący z kopalń mieli duże trudności w dostosowaniu się do nowych warunków, jakie stwarzał coraz bardziej wymagający rynek pracy. Problemy ze znalezieniem pracy przez badanych wynikają głównie z następujących przyczyn:

- wąskie kwalifikacje zawodowe,
- wykształcenie, gdyż tylko 71% ukończyło szkołę zawodową, a 12% szkołę podstawową,
- konieczność przekwalifikowania zawodowego.

Program restrukturyzacji górnictwa wprowadził instrumenty aktywizacji zawodowej odchodzących pracowników mające na celu zmianę kwalifikacji lub dokwalifikowanie osób posiadających wyuczone zawody. Osoby, które odeszły z górnictwa po przekwalifikowaniu, najczęściej deklarowały, że znalazły pracę w następujących zawodach: kierowca, budowlaniec, pracownik ochrony, handlowiec, właściciel firmy, mechanik samochodowy, spawacz, hydraulik, magazynier, palacz, policjant, stolarz, ślusarz.

Istotnym elementem przeprowadzonych badań była kwestia sposobu poszukiwania pracy. W świetle odpowiedzi uzyskanych od badanych najczęściej poszukiwania odbywały się przez biura pośrednictwa pracy. Rzadziej respondenci deklarowali wykorzystywanie tzw. znajomości lub poszukiwanie pracy na własną rękę, czyli poprzez korzystanie z ogłoszeń w prasie, radiu lub odwiedzanie firm osobiście.



Przeprowadzone badania wskazują na rosnące poczucie zagrożenia u badanych górników [5]. Wynika ono głównie z trudnej sytuacji na rynku pracy i obniżenia się poziomu życia rodziny.

Badania przeprowadzone w 2004 r. na grupie górników, którzy odeszli z kopalń w latach 1998 – 1999 i którzy korzystali z instrumentów GPS, ukazują, że:

- a) Ponad połowa badanych wykazała się aktywnością na rynku pracy – znaleźli nowe miejsce pracy bądź założyli własne firmy.
- b) Znalezienie pracy uwarunkowane było często koniecznością przekwalifikowania zawodowego.
- c) Ponad 40% pracujących znalazło zatrudnienie w firmach prywatnych.
- d) Niemal 1/3 badanych nie wykazuje żadnej aktywności na rynku pracy.
- e) Niewielu z odchodzących górników podjęło ryzyko własnej działalności gospodarczej.
- f) 15% górników podjęło pracę w tzw. „szarej strefie”.
- g) Ze względu na wąskie kwalifikacje i niskie wykształcenie (ponad 71% z wykształceniem zawodowym) odchodzący górnicy mieli poważne problemy z dostosowaniem się do wymogów rynku pracy.
- h) Znaczna grupa górników przeznaczyła otrzymaną odprawę na cele konsumpcyjne, na tzw. spłatę długów, wydatki bieżące, zakup dóbr.
- i) Wzrasta grupa osób, które deklarują znaczny spadek poziomu życia, tzn. niemal 13% deklaruje brak wystarczających środków na najtańsze jedzenie i podstawowe opłaty, a około 30% deklaruje, że środki finansowe wystarczają tylko na jedzenie i podstawowe opłaty.
- j) Ponad 57% badanych pozytywnie ocenia decyzję o odejściu z kopalni, podczas gdy w badaniach z lat 1998 – 1999 pozytywną ocenę deklarowało nawet 85,8%.

## 5. Ocena skuteczności stosowanych instrumentów osłonowych

W latach 1998-2002 przy wykorzystaniu instrumentów GPS odeszło z pracy w kopalniach 67 026 osób, z czego:

- 36 862 osoby skorzystały z urlopów górniczych,
- 419 osób skorzystało z zasiłków socjalnych,
- 29 745 osób odeszło z wykorzystaniem jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych.

Po osiągnięciu wysokiej skuteczności instrumentów GPS w latach 1998-1999 sukcesywnie spadało zainteresowanie odejściem z pracy z wykorzystaniem GPS; prawdopodobnie przyczynami tego były:

- a) pogarszająca się sytuacja na rynku pracy w woj. śląskim,
- b) poprawiająca się sytuacja ekonomiczno-finansowa górnictwa i poszczególnych kopalń,
- c) mniejsze środki finansowe przeznaczane na finansowanie nowych odejść z pracy w kopalniach,
- d) malejący poziom odpraw jednorazowych pieniężnych, co było zgodne z założeniami programu.

Zakładany w rządowym programie restrukturyzacji górnictwa na lata 1998 – 2002 poziom zmniejszenia zatrudnienia został osiągnięty z niewielkim odchyleniem dzięki wysokiej skuteczności instrumentów Górniczego Pakietu Socjalnego.

#### Literatura

1. Karbownik A., Turek M.: Restrukturyzacja zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w latach 1998-2002. *Wiadomości Górnicze* 2003, nr 10.
2. Karbownik A.: Efekty i koszty restrukturyzacji zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w latach 1998-2002. *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, seria Organizacja i Zarządzanie*, zeszyt 21, Gliwice 2004.
3. Szczepański M., Tomczek A., Tyrybon M.: Losy zawodowe pracowników kopalń odchodzących z pracy z wykorzystaniem jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych. Próba analizy socjologicznej. *Wiadomości Górnicze* 1999, nr 1.
4. Szczepański M., Tomczek A., Tyrybon M.: Losy zawodowe pracowników kopalń odchodzących z pracy z wykorzystaniem jednorazowych odpraw pieniężnych bezwarunkowych. Próba analizy socjologicznej – relacja z drugiego etapu badań. *Wiadomości Górnicze* 2000, nr 1.
5. Tyrybon M., Szczepański M.: Odprawieni górnicy i ich świat społeczny. *Wiadomości Górnicze* 2004, nr 6.