

POLITYKA ENERGETYCZNA A GRUPY INTERESÓW

Prof. dr hab. Paweł Ruskowski

Collegium Civitas

Przesłanki strategii węglowej

W związku z publikacją dokumentu rządowego „Polityka Energetyczna Polski 2040” liczne grono ekspertów zaprezentowało krytyczną ocenę działania polskiego rządu w obszarze szeroko rozumianej branży energetycznej. Rząd nie wydaje się zainteresowany debatą ani konsultacjami środowiskowymi. Niemniej dla lepszego zrozumienia intencji rządu istotne jest pokazanie uwarunkowań, które skłaniają rząd do realizacji strategii rozwoju energetyki w oparciu o węgiel kamienny.

Elity polityczne w okresie minionego trzydziestolecia zgodnie przyjmowały ideologiczną przesłankę, że ewentualny bunt górników, kierowany przez związki zawodowe może stanowić realne zagrożenie dla każdego rządu, w tym również dla rządu PiS. Przesłanka traktowania polityki energetycznej jako narzędzia blokowania górniczego buntu miała z pewnością charakter racjonalny w pierwszej połowie lat 90., kiedy w kopalniach pracowało ok. 400 tys. górników. W roku 2017 zatrudnienie w górnictwie węgla kamiennego spadło do poziomu 82 tys. (dane ARP). Tymczasem koncepcja oparcia strategii polskiej gospodarki na węglu jest w dalszym ciągu uzasadniana dążeniem rządu do zapewnienia spokoju społecznego w środowisku górniczym.

Zwracam uwagę, że od początku bieżącej kadencji ważnym elementem wizerunku rządu PiS jest występowanie w roli obrońcy materialnych interesów środowiska społecznego górników i ich rodzin oraz politycznych interesów górniczych związków zawodowych. W PEP 2040 strategia węglowa jest uzasadniana w następujący sposób:

Górnictwo i energetyka węglowa ma również istotne znaczenie społeczno-gospodarcze – zapewnia liczne miejsca pracy, wpływy do budżetu państwa (także pośrednio przez podmioty świadczące usługi dla górnictwa i energetyki), a ponadto często stanowi główne źródło dochodów w danym regionie. [1]

W tym kontekście stawiam tezę, że pro węglowa orientacja rządu PiS jest wypadkową wpływów wywieranych na ten rząd przez wiele grup interesów działających w gospodarce polskiej. Wizerunek „strażnika interesów górników” jest medialnym kamuflażem, w który uwierzyła opinia publiczna oraz sami górnicy. Tymczasem wdrażane i planowane koncepcje strategiczne rządu zapewniają korzyści szerokiej rzeszy interesariuszy.

W polskiej kulturze instytucjonalnej (po roku 1989) próbowano rozwiązywać konflikty interesów w oparciu o procedurę partnerstwa i dialogu społecznego, zgodnie z którą decyzje ważne dla państwa i gospodarki są podejmowane z zastosowaniem formuły konsultacji społecznych. W wersji minimalnej uczestnikami konsultacji społecznych są obok odpowiednich instytucji rządowych (ministerstw) związki zawodowe oraz organizacje pracodawców. W formule poszerzonych konsultacji debata obejmuje środowiska naukowe i eksperckie, organizacje pozarządowe oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego.

Rozbieżności pomiędzy wzorcami kulturowymi a realną rzeczywistością bywają bolesne. Formuła partycypacyjna rzadko jest w pełni respektowana. Poszczególni interesariusze nie kwapią się do żmudnego uzgadniania interesów z otoczeniem. Często koncentrują się na własnych interesach i związanych z nimi korzyściach. Dla osiągnięcia swych partykularnych celów interesariusze ci tworzą sieci nieformalnych powiązań, które stają się narzędziem wywierania wpływu na instytucje decyzyjne państwa. W tym kontekście mówimy o działaniu grup interesów.

Grupy interesów jako narzędzie wywierania wpływu

Przez **grupy interesów** rozumiem podmioty działające w przestrzeni społecznej pomiędzy gospodarką, polityką i administracją państwową. Interakcje jakie zachodzą między występującymi w tej przestrzeni podmiotami (graczami) są zorientowane na tworzenie konstelacji różnego typu interesów, które zyskują szansę realizacji właśnie w wyniku wzajemnych oddziaływań tych podmiotów. Jest to zatem sytuacja gry interesów. Gra dotyczyć może interesów ekonomicznych oraz politycznych, lecz najczęściej mamy do czynienia z ich współwystępowaniem czyli z transakcjami, w których dochodzi do wymiany „dóbr”, związanych z różnymi kategoriami interesów. Inaczej mówiąc, jednym z istotnych mechanizmów, jakimi posługują się grupy interesów jest konwersja zasobów kapitałowych, którymi dysponują: dotyczy to zarówno kapitału finansowego, politycznego, jak i społecznego.[2]

Jako popularyzatora teorii grup interesów najczęściej wskazuje się Mancura Olsona, który charakteryzował grupy interesów jako struktury elitarne, powstające w sytuacji niewielkich kosztów organizacyjnych. Działanie grup interesów w gospodarce wiąże się z dążeniem do uzyskiwania przez nie różnego typu korzyści i przywilejów (dotacje, ulgi, tanie kredyty itp.). W konsekwencji pojawia się mechanizm blokady rozwoju gospodarczego przez grupy interesów, którego głównym przejawem jest obniżenie konkurencyjności gospodarki [3].

Jak wskazują Enrico Colombato i Jonathan Macey [4] grupy interesów stosują aktywną socjotechnikę, tworząc warunki dla sukcesu zamierzonych transakcji: 1) grupy interesów podejmują wysiłki celem zorganizowania skutecznej koalicji politycznej poprzez dostarczenie poparcia politycznego politykom „rozumiejącym” ich dążenia; 2) grupy interesów dostarczają politycznych oponentów politykom „nie rozumiejącym” ich celów; 3) grupy interesów uruchamiają sankcje wobec tych członków grup, którzy nie współdziałają w realizacji przyjętych zamierzeń; 4) grupy interesów prowadzą walkę przeciw działaniom na rzecz renty, podejmowanym przez rywalizujące grupy interesów.

Ogólnie można powiedzieć, że konsekwencją działania grup interesów w warunkach liberalnych demokracji są dysfunkcje pojawiające się w poszczególnych podsystemach systemu społecznego. Istotą tych dysfunkcji są różne formy monopolu, czyli ograniczenie podstawowych norm i wartości, jakimi są szeroko rozumiane wolności obywatelskie. Aktywność grup interesów może powodować nowe typy antagonizmów i zróżnicowań społecznych. Wiąże się to z nierównym podziałem bogactwa ekonomicznego, czego wyrazem są spektakularne zjawiska błyskawicznego powstawania zawrotnych fortun oraz coraz częściej ujawniane afery finansowe, wskazujące na nielegalne lub nieetyczne źródła tych fortun.

Grupy interesów w elektroenergetyce: transformacja, pozorna prywatyzacja, konsolidacja

Dylemat strategiczny przed jakim stanęła polska elektroenergetyka po wyjściu z układu gospodarki scentralizowanej, dotyczył pożądanych proporcji pomiędzy własnością prywatną a własnością publiczną firm energetycznych oraz optymalnej struktury miksu energetycznego: ile energii z węgla a ile z innych źródeł? Kolejne rządy po roku 1989 przyjmowały zbliżone priorytety w tych kwestiach. Po pierwsze - było to dążenie do zachowania dominacji własności państwowej (publicznej) w firmach energetycznych, po drugie oparcie produkcji energii elektrycznej na blokach energetycznych spalających węgiel kamienny lub węgiel brunatny.

Wizja prywatyzacji polskich firm energetycznych budziła obawy przejęcia polskiej elektroenergetyki w części lub w całości przez wiodące zachodnie koncerny, co było postrzegane przez polityków (w zasadzie wszystkich opcji), jako zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego państwa. W wyniku prowadzonej gry politycznej cały sektor został praktycznie wyłączony spod wpływu Planu Balcerowicza. Ustawa o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa (5 lutego 1993) wprowadziła wprawdzie odgórną komercjalizację 33 przedsiębiorstw dystrybucyjnych, ale równocześnie pozostawiła otwartą kwestię ich dalszych przekształceń. Proces komercjalizacji firm wytwórczych ciągnął się w praktyce do końca lat 90.

W efekcie tak prowadzonej polityki właścicielskiej, w latach 2001-2009 kolejne rządy (SLD, PiS, PO/PSL) przygotowały i wdrożyły program konsolidacji polskiej elektroenergetyki, tzn. doprowadziły do połączenia kilkudziesięciu samodzielnych firm energetycznych w cztery duże koncerny, mające status jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (PGE S.A., TAURON S.A., ENEA S.A., ENERGA S.A.). Spółką państwową jest również firma Polskie Sieci Elektroenergetyczne, pełniąca kluczową funkcję operatora systemu przesyłowego. Konsolidacja objęła także spółki węglowe. Aktualnie niemal cały potencjał wytwórczy polskiego górnictwa węgla kamiennego skupiony jest w dwóch spółkach: Jastrzębskiej Spółce Węglowej S.A. i Polskiej Grupie Górniczej S.A.

Upaństwowienie i konsolidacja spowodowały całkowitą zależność branży energetycznej od aktualnie panującej elity władzy. Zarządy tych spółek oraz ich rady nadzorcze (dotyczy to również spółek-córek i spółek-wnuczek) są w praktyce powoływane przez odpowiedniego ministra (aktualnie jest to Minister Energii). Każda zwycięska partia polityczna lub koalicja staje się po wyborach parlamentarnych dysponentem kilkunastu tysięcy atrakcyjnych stanowisk kierowniczych. W ten sposób powstaje administracyjne zaplecze partii rządzącej w kluczowym obszarze gospodarki. Zwycięskie elity traktują firmy energetyczne jako zasób swego kapitału politycznego. Korzystanie z tego zasobu obejmuje – obok polityki kadrowej – decydowanie o kierunkach polityki inwestycyjnej tych spółek, takich jak budowa czy modernizacja bloków węglowych, zakup upadających spółek węglowych, udział w nacjonalizacji banków.

Na temat gospodarczych konsekwencji konsolidacji elektroenergetyki zdecydowaną opinię ekspercką sformułował Jan Popczyk:

„Konsolidacja elektroenergetyki, przeprowadzona w latach 2006-2007 i utrwalona w latach 2008-2009, miała, zgodnie z rządową polityką energetyczną, zapewnić

w szczególności konkurencję na rynku energii elektrycznej, stworzyć warunki do dobrej prywatyzacji oraz zapewnić zdolność skonsolidowanych przedsiębiorstw do mobilizacji wielkiego kapitału rozwojowego. Żaden z tych celów nie został osiągnięty (bo nie mógł być osiągnięty ze względu na całkowicie błędną koncepcję). W połowie 2010 roku ewidentną sprawą jest klęska polityki prywatyzacyjnej opartej na konsolidacji przedsiębiorstw, które wcześniej nie zostały zrestrukturyzowane (przykładami tej klęski są losy prywatyzacji skonsolidowanych przedsiębiorstw: Enei, PGE, Tauronu). Jest także ewidentną sprawą, że zamiast wzrostu konkurencji mamy wzrost cen i gwałtowny wzrost udziału transakcji „pionowych” w skonsolidowanych grupach, zwłaszcza w PGE, czyli największej z nich”. [5]

Elektroenergetyka i górnictwo zostały z pobudek politycznych przekształcone w system naczyń połączonych. Spółki elektroenergetyczne sukcesywnie dofinansowują spółki górnicze, same zaś, dzięki gwarantowanym dostawom węgla wypełniają swą strategiczną misję dostarczania obywatelom energii elektrycznej. Dzięki stosowaniu dobrze znanej technologii bloków węglowych firmy te mogą działać w komforcie, szczęśliwie unikając zagrożeń wynikających z wprowadzania innowacji technicznych i technologicznych.

Sprawne funkcjonowanie tego układu zapewnia sieć nieformalnych powiązań pomiędzy wyższymi urzędnikami odpowiedzialnych ministerstw (minister, sekretarze i podsekretarze stanu, dyrektorzy departamentów), zarządami i radami nadzorczymi spółek, partyjnymi koordynatorami branży, usytuowanymi w komisjach sejmowych, w kancelarii premiera oraz często z udziałem regionalnych liderów partii. Istotne znaczenie mają również kontakty medialne grup interesów. Są one przydatne, gdy grupa chce jakiś fakt nagłośnić, lub gdy dąży do jego ukrycia przed opinią publiczną.

Istotną rolę w grze interesów w układzie kooperacyjnym górnictwo-energetyka odgrywają związki zawodowe. Ich status w tej grze nie jest jednak łatwy do określenia. Po pierwsze, organizacje związkowe stanowią właściwie jedyny mechanizm społecznej kontroli procesów restrukturyzacyjnych i konsolidacyjnych, zachodzących w branży. Obecność trzech central o zróżnicowanym profilu politycznym stwarza szanse monitoringu poczynań organizacyjno-własnościowych podejmowanych przez graczy politycznych i administracyjnych. Po drugie, zajmowana przez związki zawodowe postawa zachowawcza wobec kolejnych rządowych programów zmian nie powinna dziwić ani stanowić przesłanki krytyki związków. Ich naturalnym, nadrzędnym celem działania jest obrona interesów pracowniczych, tj. pracy i płacy, a nie troska o efektywność ekonomiczną przedsiębiorstw.

Można obawiać się, że zachowawcza postawa związków zawodowych wobec polityki energetycznej państwa jest dowodem ich krótkowzroczności i zbyt wąskiego pojmowania interesów pracowniczych. Trzeba jednak pamiętać, że liderzy związkowi są co 4 lata poddawani kryterium wyborów, dokonywanych według procedur demokratycznych. Wymusza to konieczność uwzględniania doraźnych interesów załóg oraz okresowe potwierdzanie skuteczności i charyzmy liderów. W efekcie związki zawodowe mają ograniczony wpływ na politykę energetyczną kolejnych rządów. Ich priorytety w górnictwie i energetyce to zachowanie miejsc pracy oraz godziwego poziomu wynagrodzeń. Te brzegowe warunki formułowane przez związkowców są respektowane przez pozostałych graczy. W zamian organizacje związkowe akceptują i wspierają politykę państwa, eksponującą model energetyki opartej na węglu. Istotnym wyznacznikiem statusu związków zawodowych w górnictwie i energetyce jest ich rola „koordynatorów społecznego buntu”.

Znajdują tu zastosowanie rytuały towarzyszące sporom zbiorowym, groźnie brzmiące stanowiska organów statutowych, listy otwarte liderów związkowych do premiera, referenda strajkowe, pikety przed budynkami rządowymi itp. Niemniej, w aktualnej sytuacji gdy branża stoi wobec zasadniczych wyzwań strategicznych związki zawodowe utrzymują status gracza drugoplanowego, który coraz częściej podporządkowuje się graczom głównym.

Upolitycznienie sektora elektroenergetycznego przesądziło o strukturze miksu energetycznego, w którym zdecydowanie dominuje energia elektryczna wytwarzana w elektrowniach węglowych. Mimo prób realizacji alternatywnych scenariuszy rozwoju polskiej elektroenergetyki w oparciu o energetykę odnawialną (rozproszoną, innowacyjną, prosumencką) [6], energetykę atomową, elity władzy przez okres minionych 30 lat realizują strategię inwestowania w konwencjonalne źródła energii [7]. Podstawowy impuls politycznego nacisku na utrzymanie energetyki opartej na węglu jest generowany przez grupy interesów obejmujące wyższych urzędników administracji państwowej, zarządy i rady nadzorcze spółek energetycznych i węglowych, przy wyraźnym wsparciu związków zawodowych.

Osobną kategorię graczy w systemie elektroenergetycznym stanowią firmy prywatne, które świadczą szeroki wachlarz usług dla państwowych spółek energetycznych. Istotną rolę odgrywają tu przedstawicielstwa wielkich koncernów zachodnich, takich jak ABB Polska (zatrudnienie 4160 pracowników), General Electric (zatrudnienie 7300 pracowników), Siemens czy Alstom (zatrudnienie 2200 pracowników) [8]. Z drugiej strony mamy ok. 10 tysięcy polskich firm świadczących specjalistyczne usługi w zakresie remontów, elektroinżynierii, czy projektowania (szacunek własny na podstawie internetowych baz danych). Jeżeli przyjmiemy średnie zatrudnienie na poziomie 10 osób, to otrzymujemy sektor liczący ok. 100 000 pracowników. Nie należy przez to rozumieć, że wszystkie te firmy utrzymują się wyłącznie ze świadczenia usług dla państwowych spółek energetycznych. Jednak większość z nich zabiega o uzyskanie tego typu kontaktów. Część z tych firm pracuje dla obszaru dystrybucji i odejście od węgla nie byłoby dla nich zagrożeniem, niemniej funkcjonują one w układzie interesów energetyki węglowej.

Warto podkreślić, że przytoczone dane liczbowe nie mają podtekstu korupcyjnego, tzn. nie dotyczą kwestii przestrzegania procedur przetargowych, itp. **Celem prowadzonej analizy jest uświadomienie opinii publicznej w jak wielkim obszarze rynku pracy oddziałuje gospodarczy potencjał sektora elektroenergetycznego. Perspektywa odejścia elektroenergetyki od węgla stanowi realne zagrożenie dla pozycji rynkowej tych firm, konieczność zakupu nowych maszyn i urządzeń oraz wyposażenie pracowników w nowy typ kwalifikacji.**

W tym kontekście pojawia się pytanie: jakiego typu zagrożenia dla grup interesów związanych z energetyką węglową towarzyszą ekspansji odnawialnych źródeł energii? Jedną z hipotez formułowanych celem wyjaśnienia tej kwestii wskazuje, że sektor OZE tworzyły w Polsce głównie firmy prywatne, częściowo z kapitałem zagranicznym, co oznaczało przełamanie monopolu firm państwowych. W okresie kilku lat inwestycje te osiągnęły poziom ok. 25 mld zł. W praktyce oznaczało to: im więcej energii z OZE, tym mniej z węgla. Był to początek procesu odbierania koncernom energetycznym 15% segmentu rynku energii.

Wprowadzono regulacje prawne (ustawa o OZE) [9], które uruchomiły potencjał sektora prosumenckiego szacowany na 250 tys. osób. Powstała koncepcja energetyki rozproszonej,

czyli tworzonej na potrzeby małych miast czy osiedli, w oparciu o źródła lokalne źródła OZE lub lokalne zasoby gazu. Państwowe koncerny energetycznych nie były przygotowane do ekspansji w tym obszarze. W tej sytuacji grupy interesów związane z energetyką konwencjonalną doprowadziły przy pomocy środków politycznych do zmiany ustawy o OZE [10]. Jak wynika z PEP 2040 sektor OZE czeka przejęcie przez państwowe spółki energetyczne. Udział energii z węgla będzie mniejszy, ale o przeznaczeniu środków uzyskanych z energii wyprodukowanej przez farmy wiatrowe na Bałtyku decydować będą zorientowane pro węglowo grupy interesów.

W toczącej się w środowisku ekspertów debacie „Węgiel czy OZE?” zwolennicy energetyki konwencjonalnej wskazują na kilka kwestii: a) źródła odnawialne są „niestabilne” lub „nie są w pełni dyspozycyjne” tzn. ich funkcjonowanie jest zależne od warunków atmosferycznych; b) aktualnie stosowane technologie magazynowania energii nie gwarantują ich zastosowania w skali przemysłowej; c) niezależnie od poziomu cen energii wytwarzanej z OZE dla bezpieczeństwa systemu konieczne jest utrzymywanie i subwencjonowanie elektrowni konwencjonalnych; d) presja na rozwój OZE wynika głównie z ideologicznych przesłanek UE [11]. Argumentom tym towarzyszy przekonanie, że decyzja dotycząca struktury miksu energetycznego powinna być podejmowana przez specjalistów z zakresu nauk ścisłych, gdyż decydujące znaczenie mają tu kompetencje w zakresie technologii.

Zwolennicy OZE wskazują, że nie da się uwolnić energetyki (podobnie jak innych gałęzi gospodarki od polityki. Wieloletnia strategia rozwoju energetyki węglowej opiera się na politycznym przesłaniu unikaniu górniczego buntu. Inwestycje w OZE są już istotnym trendem europejskim, obecnym w wielu krajach świata, takich Chiny czy Indie. Skutkuje to szybkim tempem rozwoju technologii OZE oraz dużą dynamiką wprowadzania innowacji technicznych w energetyce. Istnieje zatem realna obawa, że strategia oparcia gospodarki polskiej na energetyce węglowej, stanie się w dłuższej perspektywie czasowej czynnikiem utrudniającym wykorzystanie potencjału rozwojowego naszej gospodarki. Ten sposób myślenia dobrze ilustruje następująca wypowiedź Grzegorza Wiśniewskiego:

„Strategie Polski i reszty świat zachodniego w energetyce rozchodzą się coraz bardziej. Pchnięte kilkanaście lat temu wahadło centralizacji, a potem renacjonalizacji, wspierane partykularnym interesem ekonomicznym jej beneficjentów będzie się prawdopodobnie wychylało dalej i dalej (...). W obecnej sytuacji (decydenci i silne grupy wpływu nie mają interesu w zmianie) jest już bardzo trudno o uruchomienie procesu powrotu do równowagi i optimum gospodarczego w energetyce, przynajmniej tak długo jak koncepcja centralizacji sama się ostatecznie nie skompromituje”.[12]

Konkluzja wynikająca z wciąż trwającej debaty jest dość jednoznaczna. Społeczna waga decyzji, jakie są aktualnie podejmowane w odniesieniu do sfery energetyki (tak w Polsce, jak w UE) jest tak duża, że nie ma zgody na procedowanie ich w jakimkolwiek układzie zamkniętym: czy to struktur rządu, czy partii rządzącej, czy to specjalistów z zakresu nauk ścisłych, czy ekspertów technicznych. Konieczna jest otwarta debata wszystkich zainteresowanych środowisk społecznych, z uwzględnieniem szerokiej opinii publicznej, której zainteresowanie kwestiami energetycznymi systematycznie rośnie. [13], [14], [15].

Grupy interesów w otoczeniu górnictwa

W dyskursie publicznym dominuje przekonanie, że problemy górnictwa dotyczą środowiska pracowników państwowych kopalń węgla kamiennego. Jest to przekonanie słuszne w tym sensie, że wydobywanie węgla jest istotą pracy górników. Natomiast do szeroko rozumianej branży górniczej należą przynajmniej jeszcze dwie kategorie pracowników: osoby zatrudnione w małych i średnich firmach lokalnych, świadczących szeroki wachlarz usług konkretnym kopalniom oraz pracownicy dużych firm okołogórniczych, produkujących maszyny i urządzenia górnicze.

Na podstawie badań własnych [16] szacuję, że zatrudnienie w spółkach lokalnych, świadczących rozmaite usługi dla danej kopalni (remontowe, transportowe, catering itp.) wynosi ok. 50% stanu zatrudnienia w danej kopalni. Warto podkreślić, że pracownikami tych spółek są byli pracownicy kopalń, członkowie ich rodzin, sąsiedzi, znajomi itd. Nie jest to zatem relacja czysto biznesowa, lecz oparta przede wszystkim na więziach wspólnotowych. Pracownicy spółek usługowych są zatem traktowani jako część społeczności górniczej, mającej zbliżone wartości oraz interesy. Ta relacja znacznie komplikuje realizację wszelkich projektów restrukturyzacyjnych, gdyż liczba zagrożonych miejsc pracy jest znacznie wyższa, niż wynikałoby z oficjalnych statystyk. Jeżeli zatem aktualnie spółki górnicze zatrudniają ok. 80 tys. pracowników, to należy przyjąć, że lokalne spółki usługowe zatrudniają ok. 40 tys. pracowników.

Dane dotyczące sektora okołogórniczego pochodzą z badań przeprowadzonych przez Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN [17]. Badanie oparte na bazie adresowej Polskiej Techniki Górniczej objęło 214 przedsiębiorstw, co stanowi 90% polskich producentów maszyn i urządzeń górniczych.

Firmy te produkują wyposażenie charakterystyczne dla górnictwa, a mianowicie: kombajny ścianowe i chodnikowe, obudowy zmechanizowane, kompleksy komorowo-filarowe, przenośniki zgrzeblowe i przenośniki taśmowe. Ponadto produkowany jest sprzęt wspomagający, dostosowany do potrzeb górnictwa: systemy transportowe, systemy wentylacyjne, systemy klimatyzacyjne, sprzęt ratownictwa górniczego, kable górnicze, łańcuchy napędowe do maszyn i urządzeń górniczych itp.

Z punktu widzenia niniejszej analizy zasadnicze znaczenie fakt, że wielkość zatrudnienia w objętych badaniem firmach wynosi 153 224 osoby, co oznacza, że w przypadku całego sektora firm okołogórnicznych zatrudnienie jest na poziomie 160 tys. pracowników.

Wiodące firmy w tym sektorze to: Bumech S.A., Famur S.A., Fasing S.A., Kopex S.A., MÓJ S.A., Patentus S.A. Warto zaznaczyć, że znaczące wpływy w sektorze przemysłu okołogórniczego ma firma TDJ S.A., należąca Tomasza Domogały. Posiada on większościowe pakiety akcji w firmach Famur i Kopex. [18]

Jeśli przyjmiemy, że część produkcji firm okołogórnicznych jest sprzedawana w różnych branżach przemysłu, to jednak jest to sektor bardzo mocno związany biznesowo z górnictwem i wszelkie procesy zmniejszania się liczby kopalń i ograniczania wydobycia węgla stanowią poważne zagrożenie dla ich ekonomicznego bytu. Można się zatem spodziewać, że przedstawiciele tych firm udzielają formalnego i nieformalnego poparcia dla polityki energetycznej opartej na węglu.

Dla uzyskania pełnego obrazu struktury grup wpływu, których interesy ekonomiczne są powiązane z górnictwem, należy wspomnieć o sektorze handlu węglem. Według danych

opublikowanych w „Rzeczypospolitej” na rynku handlu węglem działa ok. 10 tys. firm [19]. Jeśli przyjmiemy, że średnie zatrudnienie w tego typu firmach wynosi 5 osób, to mamy do czynienia z sektorem zatrudniającym ok. 50 tys. osób.

Nie uwzględniam w analizie sektora ciepłownictwa, gdyż relacje organizacyjno-własnościowe w tym obszarze są dość skomplikowane i wymagają szczegółowego podejścia.

Spółeczny i polityczny kapitał w grze o górnictwo i energetykę

Liczenie szabel jest podstawową procedurą w każdym projekcie politycznym. Przeprowadzony bilans zasobów orientacji pro węglowej przedstawia się następująco:

1. Zatrudnienie w państwowych spółkach węglowych 82 000 pracowników
2. Zatrudnienie w lokalnych spółkach usługowych 40 000 pracowników
3. Zatrudnienie w firmach okołogórnicznych 160 000 pracowników
4. Zatrudnienie w firmach handlu węglem 50 000 pracowników
5. Zatrudnienie w czterech spółkach elektroenergetycznych 96 000 pracowników
6. Zatrudnienie w firmach świadczących specjalistyczne usługi w zakresie elektroenergetyki 100 000 pracowników.

Ogółem: 528 000 pracowników.

Powyższe dane wskazują, że firmy zaangażowane biznesowo w grę o przyszły kształt polskiej energetyki dysponują znacznym kapitałem politycznym. Ponad pół miliona osób zatrudnionych w tych firmach stanowi potencjalny elektorat partii, która podejmie się reprezentowania ich interesów w instytucjach państwa. Przy tego typu kalkulacjach zwykle bierze się też pod uwagę członków rodzin pracowników firm. Okazuje się zatem, że pro węglowa orientacja polityki energetycznej ma silne zaplecze polityczne, daleko wykraczające poza tradycyjnie rozumiane środowisko górnicze.

Wydaje się również oczywiste, że poszczególne sektory podejmują działania celem wywierania wpływu na instytucje państwa, w oczekiwaniu decyzji utrwalających status quo i zapobiegających niekorzystnym zmianom. Działania te polegają na kontaktach formalnych i nieformalnych przedstawicieli sektorów z posłami, senatorami, urzędnikami ministerialnymi wyższych szczebli, wyższymi urzędnikami urzędów wojewódzkich, wyższymi urzędnikami urzędów marszałkowskich, z organizacjami, stowarzyszeniami oraz izbami, działającymi wewnątrz sektorów.

Podczas tych spotkań dochodzi do artikulacji interesów sektorowych oraz ich uzgadniania. Podejmowane zobowiązania mają zwykle charakter długofalowy, co pozwala na kontrolę lojalności partnerów w procesach decyzyjnych. W szczególności dotyczy to wypełniania zobowiązań w trakcie procesów legislacyjnych w sejmie oraz wprowadzania bądź niewprowadzania określonych przepisów wykonawczych przez rząd. Ważnym narzędziem wywierania wpływu przez grupy interesów jest szeroko rozumiana polityka kadrowa. Obejmuje ona rekomendowanie i wspieranie kandydatów do objęcia ważnych stanowisk w administracji państwowej oraz w spółkach Skarbu Państwa. Istotne znaczenie ma też tworzenie sieci kontaktów w mediach, co pozwala na stosowanie mechanizmu „przecieku kontrolowanego”. [20]

Nie dysponuję danymi, pozwalającymi na ocenę zasobów kapitału społecznego środowisk pro węglowych. Chodzi tu o sieć powiązań wewnątrz sektorowych oraz

międzysektorowych, pozwalających na koordynację prowadzonych działań. Obserwacja zjawisk zachodzących w firmach państwowych pozwala przypuszczać, że sieci kontaktów są tu szeroko rozbudowane, natomiast procesy zachodzące w firmach prywatnych są wielką niewiadomą.

Zaprezentowana dane wskazują, że w skali gospodarki krystalizuje się sytuacja konfliktowa, która ma charakter systemowy, tzn. dotyczy strategicznych czynników rozwojowych całej gospodarki. Najwyższy czas, aby uświadomić opinii publicznej, że kwestia przyszłości energetyki przestała być wewnętrzną sprawą branży, gdyż od jej rozstrzygnięcia zależą materialne warunki bytu wszystkich Polaków.

Literatura

- [1] Polityka Energetyczna Polski do 2040, 2018. Ministerstwo Energii, Warszawa, s. 8
- [2] Por. Ruskowski P. 2009. *Transformacja elektroenergetyki a branżowe grupy interesów*, w: P. Ruskowski, A. Wójtowicz (red.). *Grupy interesów a prywatyzacja elektroenergetyki*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s.33.
- [3] Por. M. Olson. 1982. *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*. New Haven – London: Yale University Press, , s. 75-76.
- [4] Colombato E., Macey J. 1997. *A Public Choice View of Transition in Eastern Europe*. [in:] S. Pejovich (ed.) *The Economic Foundations of Property Rights*. Cheltenham, UK. Lyme. US: Edward Elgar. s. 240
- [5] Por. Popczyk J. 2009. *Polska elektroenergetyka 2009*. Rynek Energii, Nr II (IV), s.1-19.
- [6] Popczyk J. 2010. *Energetyka rozproszona jako odpowiedź na potrzeby rynku (prosumenta) i pakietu energetyczno-klimatycznego*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa, s.10-11.
- [7] Por. M. Goulden, B. Bedwell, S. Rennick-Egglestone, T. Rodden, A. Spence. 2014. *Smart grids, smart users? The role of the user in demand side management*, *Energy Research and Social Science*, 2 (2014) s. 21-29.
- [8] Wikipedia, data dostępu 25.02.2019
- [9] Ustawa o odnawialnych źródłach energii z dnia 20 lutego 2015 r., Dz. U. z dnia 3 kwietnia 2015 r. poz. 478.
- [10] Ustawa o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii z dn. 22 czerwca 2016 r., Dz. U. z dnia 28 czerwca 2016 r. poz. 925.
- [11] Por. Mielczarski W. 2016, *Krajowy system elektroenergetyczny wobec odnawialnych źródeł energii*, *Energetyka-Społeczeństwo- Polityka*, Nr 1/2016 (3), s.51-60.
- [12] Wiśniewski G. 2015. *Dylematy strategiczne odnawialnych źródeł energii*, , *Energetyka – Społeczeństwo-Polityka*, nr 1/2015, s. 37-64.
- [13] Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia”. 2015. Przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganymi komputerowo (CAPI) w dniach 8-14 stycznia 2015 roku na liczącej 1005 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski. Opracowanie komunikatu: Natalia Hipsz.
- [14] Badanie zrealizowano w styczniu 2016 r. na ogólnopolskiej próbie losowej dorosłych Polaków (N=992). Zastosowano metodę wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganymi komputerowo (CAPI).
- [15] Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia”. 2018. Przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich face-to-face wspomaganymi komputerowo (CAPI) w dniach 8–15 listopada 2018 roku na liczącej 999 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

- [16] Badania przeprowadzone w kopalni „Makoszowy” w roku 2016 oraz w kopalni „Knurów-Szczygłowice” w roku 2017.
- [17] Gawlik L., Peplowska M., (2017), *Zależność przedsiębiorstw okolagórnicznych od sytuacji w górnictwie – badania ankietowe*, Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN, Nr 97, s. 43-56.
- [18] Puls Biznesu 08.01.2019, TDJ szykuje sprzedaż akcji Famuru.
- [19] Oksińska B. (2018), Handel węglem już na nowych zasadach, Rzeczpospolita, 05.11.2018.
- [20] Por. Ruszkowski P. (2009), Prywatyzacja PAK – analiza społecznego pola gry, w: P. Ruszkowski, A. Wójtowicz (red.). Grupy interesów a prywatyzacja elektroenergetyki, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s.149.

Artykuł opublikowany w czasopiśmie Energetyka-Społeczeństwo-Polityka Nr 1/2018 (7)
Datowanie na PPTE2050: 07.02.2019 r.