



KIERUNKI TERYTORIALNEGO PLANU SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI I ROZWOJU DLA WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

STYCZEŃ 2021



Autorzy:

Joanna Mazurkiewicz

(IBS/Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu)

Jan Frankowski

(IBS/Instytut Filozofii i Socjologii PAN)

Robert Krzysztofik

(Uniwersytet Śląski w Katowicach)

Jakub Sokolowski

(IBS/Uniwersytet Warszawski)

Autorzy serdecznie dziękują za cenne uwagi
Piotrowi Lewandowskiemu, Janowi Rutkowskiemu
oraz Markowi Antosiewiczowi.

Wydawca:

Fundacja WWF Polska, ul. Usypiskowa 11, 02-386 Warszawa
tel.: +48 22 660 44 33

ISBN 978-83-60757-60-4

Skład:

Agencja Wydawnicza Ekopress

Fotografia na okładce:

Elektrociepłownia Szombierki, © fot. UM Bytom, G. Goik

Propozycja cytowania:

Fundacja WWF Polska (2021). *Kierunki Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji i Rozwoju dla Województwa Śląskiego*

Tekst: © 2021 Fundacja WWF Polska

Wszelkie prawa zastrzeżone.

Fundacja WWF Polska wyraża zgodę na udostępnianie niniejszej publikacji dla celów niekomercyjnych. Kopiowanie całości lub części raportu, w tym zdjęć, poza dozwolonym użytkowaniem, wymaga pisemnej zgody Fundacji WWF Polska. W każdym przypadku prosimy o podanie źródła i wydawcy.

Raport powstał w ramach projektu „Regiony i gminy na rzecz sprawiedliwej transformacji”.

Projekt jest częścią Europejskiej Inicjatywy Klimatycznej (EUKI) Niemieckiego Federalnego Ministerstwa Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów Atomowych (BMU). Nadrzędnym celem Europejskiej Inicjatywy Klimatycznej jest wspieranie współpracy w ramach Unii Europejskiej (UE) na rzecz ochrony klimatu i ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.


Opinie przedstawione w tym raporcie są wyłączną odpowiedzialnością autorów i niekoniecznie odzwierciedlają poglądy Federalnego Ministerstwa Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów Atomowych (BMU)

Supported by:



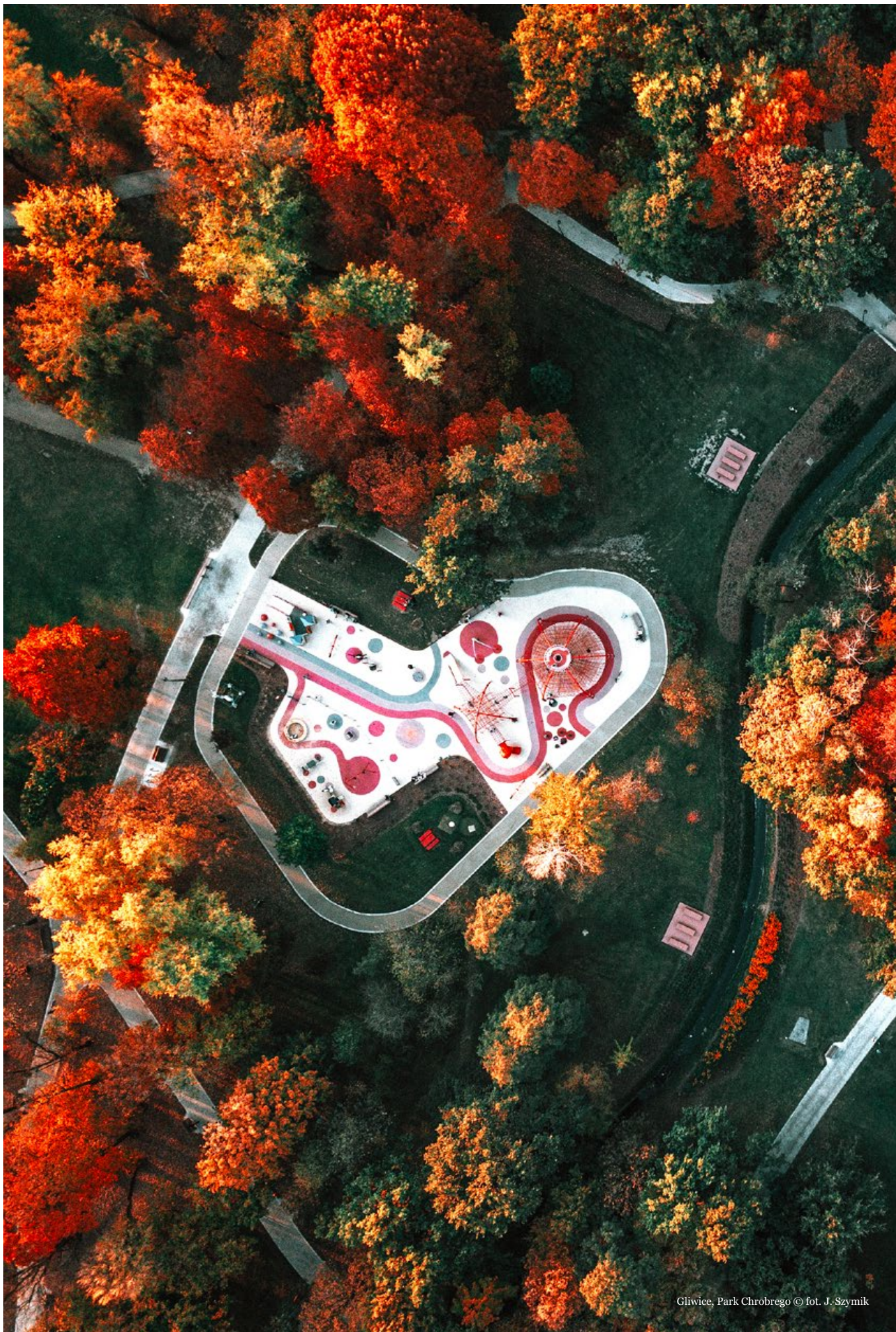
based on a decision of the German Bundestag





**KIERUNKI
TERYTORIALNEGO
PLANU
SPRAWIEDLIWEJ
TRANSFORMACJI
I ROZWOJU DLA
WOJEWÓDZTWA
ŚLĄSKIEGO**

STYCZEŃ 2021



Gliwice, Park Chrobrego © fot. J. Szymik

STRESZCZENIE

- **Województwo śląskie znajduje się w punkcie zwrotnym transformacji.** Proces, który rozpoczął się 30 lat temu, ma na celu rezygnację z wykorzystania węgla w energetyce i zastąpienie tego surowca mniej emisyjnymi nośnikami energii. Deklaracja wygaszenia branży wydobywczej, zawarta w porozumieniu rządu i strony związkowej, rozpoczyna nowy etap w kompleksowym procesie transformacji. Jego przebieg będzie wywierać presję na rynek pracy i regionalną gospodarkę, w której górnictwo i branże powiązane nadal odgrywają istotną rolę. Aby zwiększyć konkurencyjność regionu, potrzebne będzie wsparcie rządowe w zakresie lokowania strategicznych inwestycji, generujących stabilne i dobrze płatne miejsca pracy w innych działalnościach gospodarczych oraz sprawna koordynacja działań na rynku pracy przez samorząd regionalny.
- **Już teraz potrzebny jest program rekwaliifikacji pracowników górnictwa.** W województwie śląskim w górnictwie węgla kamiennego pod koniec 2019 roku pracowało 74,5 tys. osób, zaś w spółkach produkujących głównie węgiel energetyczny (tj. w spółkach węglowych z wyłączeniem JSW, która jest przede wszystkim producentem węgla koksowego) – 52 tys. osób. Zakładając terminowe przejścia na emeryturę obecnych górników, zatrudnienie w branży zostałoby naturalnie wygaszone do 2050 roku. Dynamiczny wzrost cen praw do emisji CO₂ powoduje jednak presję na przyspieszenie zmian w strukturze źródeł wytwórczych polskiej energetyki i tym samym na redukcję miejsc pracy przy wydobyciu węgla energetycznego nawet o 2/3 w stosunku do obecnego poziomu zatrudnienia w horyzoncie 2030 roku. W zależności od przyjętej przez rząd ścieżki, w Zagłębiu Górnos Śląskim należy przewidzieć przejście z sektora nawet 13 tysięcy obecnych pracowników górnictwa w perspektywie najbliższych 10 lat, wobec których niezbędne będzie wdrożenie instrumentów osłonowych lub rekwaliifikacja.
- **Wyzwaniem dla procesu sprawiedliwej transformacji będzie zapewnienie perspektyw zatrudnienia poza górnictwem młodym pracownikom.** Średni wiek pracownika w górnictwie węgla kamiennego wynosi obecnie 39 lat. Pracownicy starsi w pierwszej kolejności odejdą na emeryturę, skorzystają z instrumentów osłonowych lub przejdą do pracy przy zamykaniu kopalń. Natomiast szczególnego wsparcia, które umożliwi skuteczne przebranżowienie, wymagać będą zwłaszcza młodzi górnicy dołowi, w wieku nie przekraczającym 35 lat. Obok tej grupy należy uwzględnić pracowników kopalni prywatnych oraz „powierzchni”. Warunkiem koniecznym sprawiedliwej transformacji jest opracowanie atrakcyjnych narzędzi wsparcia dla tych pracowników, uwzględniając ich indywidualne preferencje i predyspozycje.
- **Branże powiązane z górnictwem także będą potrzebować wsparcia finansowego i doradczego.** Według naszych szacunków każde miejsce pracy w górnictwie generuje bezpośrednio 1,2-1,4 etatu w innych branżach – głównie maszynowej, energetyce i transporcie. Zdecydowana większość tych miejsc pracy znajduje się w województwie śląskim. Podczas wcześniejszych etapów restrukturyzacji górnictwa firmy okologiczne i ich pracownicy w pierwszej kolejności odczuwali skutki tego procesu. Obecnie największi kontrahenci spółek górniczych stopniowo rozszerzają ofertę swych produktów i usług. Należy przyspieszyć ten proces instrumentami dywersyfikacji działalności biznesowej. Takim rozwiązaniem mogą być granty lub atrakcyjne pożyczki przemysłowe obejmujące środki na inwestycje, prace badawczo-rozwojowe, eksport oraz szkolenia dla pracowników.
- **Budownictwo, przetwórstwo przemysłowe i energetyka mają największe szanse zastąpić górnicze miejsca pracy.** Branże te zapewniają relatywnie dobre płace, są zbliżone specyfiką umiejętności i kompetencji do górnictwa oraz wpisują się w specjalizacje regionalne województwa śląskiego. Inne działalności, które mogą oferować atrakcyjne miejsca pracy, to logistyka i działalność związana z rekultywacją. Działalności te dodatkowo odpowiadają na potrzebę zagospodarowania terenów pogórnich. Ostrożnie szacujemy, że w pięciu wskazanych branżach może powstać ok. 24-41 tys. miejsc pracy w perspektywie 2030 roku, co powinno stanowić wystarczającą odpowiedź wyzwaniu dekarbonizacji. Kolejne 43-55 tys. miejsc pracy ma szansę powstać w działalnościach dywersyfikujących regionalną gospodarkę takich jak m.in. rozwój usług biznesowych. Kreowanie nowych miejsc pracy powinno być wspierane silnymi zachętami dla inwestorów, którzy są gotowi ulokować swą działalność w gminach górniczych, wsparciem oferowanym istniejącym i nowym przedsiębiorcom na tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości, wsparciem dla rozwoju nauki i nowych kierunków kształcenia oraz odpowiednią polityką przestrzenną.

- **Samorząd województwa powinien być głównym koordynatorem procesu transformacji.** Region powinien odgrywać wiodącą rolę w opracowaniu i wdrażaniu Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, mieć większy wpływ na programy inwestycyjne oraz działania instytucji zależnych od poziomu rządowego, takich jak Polska Agencja Inwestycji i Handlu czy Spółka Restrukturyzacji Kopalń. Bezpośredni wpływ samorządu regionalnego na instytucje resortowe pozwoli lepiej zaplanować proces transformacji. Samorząd regionalny oraz gminy górnicze powinny ponadto czynnie uczestniczyć w obradach zespołu ds. przyszłości górnictwa i zespołów tematycznych, ograniczonych w momencie opracowania raportu do przedstawicieli rządu i związków zawodowych.
- **Transformacja wymaga większej liczby projektów systemowych, inicjowanych z poziomu regionalnego.** Regionalny pakiet interwencji dotyczący transformacji powinien uwzględnić program re kwalifikacji oraz atrakcyjną linię pożyczkową dla przedsiębiorstw w transformacji. Wysokie podobieństwo struktur zatrudnienia w kopalniach węgla kamiennego pomoże wypracować uni-

wersalne rozwiązania dotyczące rynku pracy, natomiast wzmocnienie kapitałowe regionalnych i lokalnych funduszy pożyczkowych pozwoli zwiększyć dywersyfikację monokultur gospodarczych. Koordynatorami wspomnianych projektów systemowych powinny być odpowiednio Wojewódzki Urząd Pracy oraz Śląski Fundusz Rozwoju.

- **Wsparcie i wzmocnienie inicjatyw gmin i organizacji pozarządowych usprawni proces transformacji.** W styczniu 2021 roku strategię ponad połowy gmin górniczych straciły aktualność. Stwarza to szansę wypracowania lokalnych rozwiązań z aktywnym udziałem mieszkańców. Samorząd regionalny jako koordynator transformacji powinien informować, edukować i doradzać pracownikom gmin i organizacji lokalnych. Działania te z jednej strony powinny budować kapitał społeczny, niezbędny dla pomyślnego przebiegu transformacji, z drugiej zaś zwiększyć efektywność wypracowanych rozwiązań. Szczególną rolę we wsparciu procesu i kreowaniu rozwiązań lokalnych powinny pełnić instytucje dialogu społecznego, pozytywnie postrzegane przez pracowników górnictwa.



Szyb Krystyna © fot. UM Bytom, A. Janocha i G. Goik

WPROWADZENIE

Dekarbonizacja polskiej energetyki zmieni kształt gospodarki województwa śląskiego, które stanowi krajowe centrum wydobycia węgla kamiennego. Transformacja gospodarcza regionu będzie rezultatem działań wielu interesariuszy: pracowników przedsiębiorstw górniczych, społeczności lokalnej, branż powiązanych z górnictwem i samorządów. Kluczowym wyzwaniem tego procesu będzie sprawiedliwość, rozumiana jako zabezpieczenie interesów pracowników i równomierna dystrybucja kosztów i korzyści związanych z procesem zmian technologicznych. Dla województwa śląskiego powinno to oznaczać zastąpienie miejsc pracy w przemyśle schyłkowych miejscami pracy w branżach nowoczesnych, w tym szczególnie związanych z transformacją energetyczną przy jednoczesnym pozostaniu na ścieżce wzrostu gospodarczego.

Celem niniejszego raportu jest:

- ocena skali konsekwencji dekarbonizacji dla regionalnego rynku pracy;
- wskazanie alternatywnych działalności, zmieniających bazę ekonomiczną regionu;
- określenie narzędzi wsparcia procesu transformacji i zarządzania tym procesem.

Podstawą oceny wyzwań są wyniki analizy scenariuszowej, obejmującej prognozę zmian na rynku pracy. Kierunki możliwych zmian struktury gospodarczej zostały wskazane z uwzględnieniem zapisów strategii rozwoju regionalnego i lokalnego, trendów rozwoju alternatywnych gałęzi przemysłu i usług, możliwości rozwoju działalności niskoemisyjnych, dynamiki rynku pracy i trendów demograficznych, uwarunkowań urbanistycznych oraz możliwości lokalizacyjnych i instytucjonalnych regionu.

W raporcie wskazujemy, że:

- skala redukcji zatrudnienia wynikająca z transformacji będzie największa w obecnej dekadzie: do 2030 roku liczba miejsc pracy w górnictwie może spaść w regionie o 36 tys. osób w scenariuszu wysokich cen praw do emisji CO₂ – przy czym większość pracowników przejdzie na emerytury górnicze;
- budownictwo, przetwórstwo przemysłowe i energetyka mogą zastąpić górnicze miejsca pracy – lecz w tym przypadku potrzebna jest pomoc państwa i polityka regionalna, wspierająca kreowanie nowych miejsc pracy;

- samorząd województwa powinien koordynować proces transformacji, przygotować projekty systemowe i wspierać oddolne inicjatywy gmin oraz organizacji pozarządowych.

Podstawę analityczną niniejszego opracowania stanowi raport „Województwo śląskie w punkcie zwrotnym transformacji”, opublikowany w październiku 2020 r.

Raport oparliśmy o różnorodne źródła danych ilościowych kompleksowo opisujących gospodarkę regionu. Do przygotowania scenariuszy dekarbonizacji dla rynku pracy dodatkowo wykorzystaliśmy projekcje zmian udziału węgla w produkcji energii zawarte w projekcie założeń Polityki Energetycznej Polski 2040 z września 2020 r. Uwzględniliśmy także implikacje decyzji Komisji Europejskiej o wpisaniu węgla koksowego na listę surowców strategicznych oraz porozumienia podpisanego 25 września 2020 r. między rządem a związkami zawodowymi.

Cennym źródłem informacji do przygotowania obydwu analiz były także wywiady z interesariuszami transformacji.

Przeprowadziliśmy wywiady z przedstawicielami samorządów gmin górniczych, instytucji rynku pracy, edukacji oraz otoczenia biznesu, organizacji pozarządowych, pracodawców i związków zawodowych oraz górników. Obok wywiadów wzięliśmy również udział w warsztatach Zespołu Regionalnego dla Inicjatywy Regionów Górniczych, Forum Burmistrzów na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji w Bytomiu, a także seminariach partycypacyjnych, poświęconych transformacji w poszczególnych podregionach województwa śląskiego, aby możliwie najlepiej poznać różne perspektywy tego procesu.

Opracowanie składa się z pięciu rozdziałów.

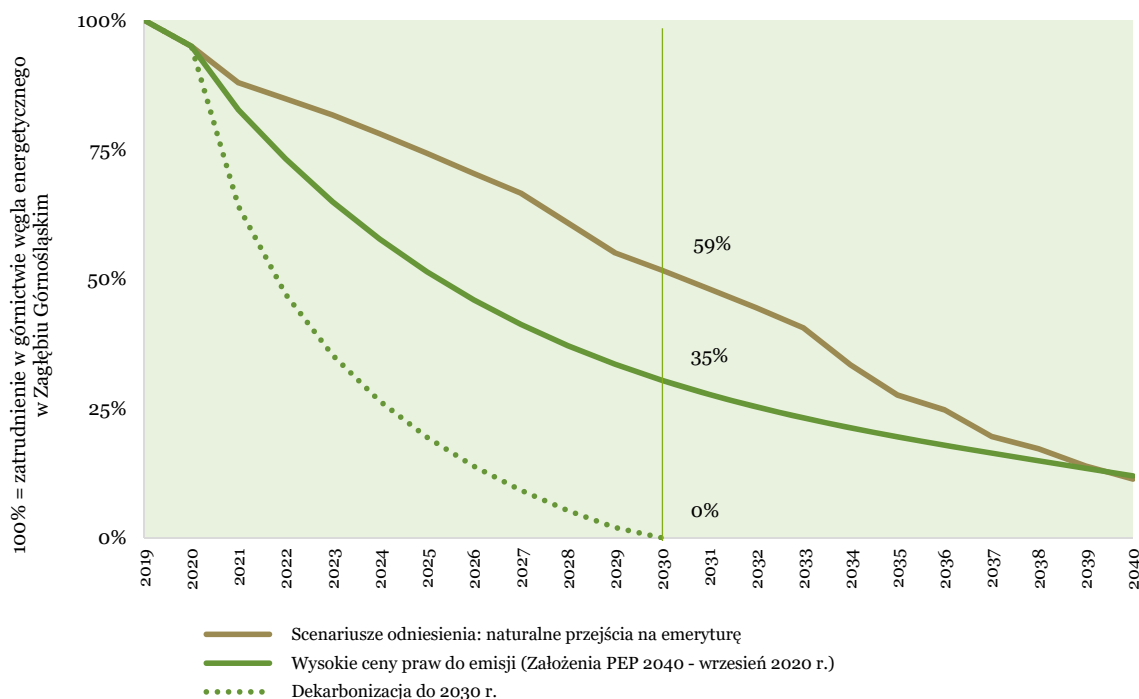
- Rozdział pierwszy zawiera prognozę zmian na regionalnym rynku pracy w wyniku dekarbonizacji.
- Rozdział drugi zawiera omówienie instrumentów łagodzących skutki koniecznych redukcji zatrudnienia.
- W rozdziale trzecim proponujemy kierunki możliwej dywersyfikacji regionalnej gospodarki, których rozwój może kompensować utratę miejsc pracy w górnictwie i budować pozycję konkurencyjną.
- W rozdziale czwartym przedstawiamy propozycję organizacji systemu zarządzania transformacją, uwzględniając możliwości wdrożenia i stosowania narzędzi partycypacyjnych.
- Rozdział piąty zawiera wnioski z przeprowadzonych analiz.

1. KONSEKWENCJE DEKARBONIZACJI DLA RYNKU PRACY

Dekarbonizacja wpłynie na strukturę regionalnego rynku pracy. W Polsce szczególnie głębokie zmiany w tym zakresie obejmą województwo śląskie, stanowiące krajowe centrum wydobycia węgla kamiennego. Zastępowanie węgla przyspieszy rozwój energetyki odnawialnej, technologii magazynowania energii oraz innych technologii pozwalających stabilizować pracę systemu elektroenergetycznego. Kluczowym wyzwaniem sprawiedliwej transformacji będzie równomierny podział kosztów i korzyści wynikających ze zmian technologicznych. Dla województwa śląskiego powinno to oznaczać zastąpienie miejsc pracy w przemyśle schyłkowych miejscami pracy w nowoczesnym przemyśle i usługach, w tym szczególnie w branżach związanych z transformacją energetyczną.

Do oceny skali wyzwań związanych z transformacją energetyczną wykorzystaliśmy scenariusz dekarbonizacji struktury wytwarzania energii bazujący na założeniach projektu Polityki Energetycznej Państwa do 2040 roku i zawarty w nim scenariusz wysokiego wzrostu cen uprawnień do emisji CO₂. Na jego podstawie prognozujemy popyt na pracę w sektorze wydobycia węgla kamiennego w przyszłości. Scenariusz ten wymusza inwestycje w mniej emisyjne technologie w najbliższych latach i w świetle rozstrzygnięć międzynarodowych można uznać go za zachowawczy. Scenariusz uwzględnia publicznie dostępne deklaracje decydentów dotyczące kierunku rozwoju energetyki i planów dekarbonizacji (np. odstąpienie od wykorzystania węgla przez gospodarstwa domowe w miastach do 2030 r. i na obszarach wiejskich do 2040 r.)¹, przy czym podkreślamy, że w momencie opracowania raportu (grudzień 2020 r.) dokument PEP 2040 nadal był na etapie konsultacji.

WYKRES 1: TEMPO SPADKU ZATRUDNIENIA W GÓRNICTWIE WĘGLA KAMIENNEGO WYNIKAJĄCE ZE SCENARIUSZA DEKARBONIZACJI „WYSOKIE CENY PRAW DO EMISJI” ORAZ PRZYSPIESZONEJ DEKARBONIZACJI DO 2030 R.



Uwaga: scenariusze dotyczą wyłącznie zatrudnienia przy wydobyciu węgla energetycznego. Szczegółowe założenia metodologiczne scenariuszy opisano w IBS Research Report 01/2021.

Źródło: opracowanie własne na podstawie założeń PEP 2040 oraz danych spółek górniczych.

¹ Założenia Polityki Energetycznej Polski na podstawie dokumentu przesłanego do konsultacji wewnątrzresortowych, którego główne założenia opublikował portal Wysokie Napięcie (16.09.2020 r.).

Do opracowania scenariusza odniesienia wykorzystaliśmy dane o strukturze demograficznej zatrudnionych w górnictwie z 2019 roku. Założyliśmy naturalne przejścia górników na emeryturę² i zamrożenie nowych przyjęć jako podstawowy instrument redukcji zatrudnienia. Sytuacja w górnictwie i energetyce pozostaje jednak dynamiczna, a plany administracji publicznej mogą się zmienić. Dlatego sugerujemy traktować przedstawione w raporcie projekcje jako wstęp do dyskusji o przyszłości górnictwa i sygnał, że kluczowe decyzje należy podjąć już teraz, czyli na początku 2021 roku.

ZGODNIE Z UZYSKANYMI PROGNOZAMI:

- **Intensywne działania dotyczące restrukturyzacji zatrudnienia należy rozpocząć w obecnej dekadzie.** W perspektywie najbliższych pięciu lat brak aktywnej polityki kadrowej i działań osłonowych na rynku pracy spowoduje, że różnica między zapotrzebowaniem na pracę w górnictwie i liczbą zatrudnionych górników może wynieść nawet powyżej 30% zatrudnienia. Dodatkowo, w przypadku wysokiego wzrostu cen praw do emisji CO₂ tylko w 2021 roku dla ponad 5% górników z Zagłębia Górnośląskiego potrzebne będzie zaprojektowanie instrumentów wspomagających uzyskanie nowych kwalifikacji i zmianę miejsca pracy oraz wdrożenie działań osłonowych w postaci odpraw. Niedopasowanie między popytem a podażą pracy w górnictwie przez najbliższe dwie dekady będzie stanowić wyzwanie dla polityki publicznej, zwłaszcza, że scenariusz wysokich cen do praw do emisji CO₂ i tak można uznać za zachowawczy.
- **Do 2030 roku w województwie śląskim konieczne będzie przekwalifikowanie lub skierowanie na urlop górniczy nawet 13 tysięcy osób zatrudnionych w górnictwie,** jeżeli w perspektywie najbliższej dekady ceny uprawnień do emisji CO₂ będą szybko rosły³. Uzależnienie decyzji dotyczącej przyszłości górnictwa od wzrostu cen uprawnień do emisji CO₂ powoduje, że dziś trudno ocenić, jakie instrumenty osłonowe na rynku pracy należy zaplanować i w jakim horyzoncie czasowym górnicy będą wymagać zachęty do odejścia z pracy i/lub rekwaliifikacji.
- **Założenia PEP 2040 nie są dokumentem wiążącym, ale traktujemy je jako scenariusz minimum wobec dynamicznego rozwoju energetyki odnawialnej, technologii wodorowych oraz ostatnich zapowiedzi akcjonariuszy górnictwa o przyspieszeniu tempa dekarbonizacji energetyki.** Dlatego konieczne jest przygotowanie odpowiedniej polityki wsparcia na rynku pracy również na wypadek rewizji postanowień porozumienia i skrócenia harmonogramu zamknięcia kopalń.

2 Dodatkowe założenia: (1) automatyczne przejście na emeryturę w momencie osiągnięcia wieku 50 lat (pracownicy dołowi) oraz 60 i 65 lat (odpowiednio kobiety i mężczyźni, pracujący na powierzchni) (2) wykonywanie przez wszystkich pracowników dołowych pracy górniczej lub równorzędnej (3) brak zatrudniania nowych pracowników od 2020 roku (4) brak przepływów zatrudnionych między miejscami i stanowiskami pracy.

3 Niezależnie od osób, które naturalnie odeszłyby na emeryturę w roku uzyskania uprawnień i przy całkowitym zamrożeniu możliwości zatrudnienia osób spoza sektora.

- **W opracowanym scenariuszu bardziej ambitnej dekarbonizacji ze względu na brak popytu na węgiel energetyczny zatrudnienie w tym segmencie zostanie całkowicie wygaszone do 2030 roku.** Oznaczałoby to znaczące przyspieszenie procesu zamykania kopalń oraz konieczność kompensacji miejsc pracy dla ponad 33 tys. osób w samym górnictwie w perspektywie 2030 roku, które nie odeszłyby w tym czasie na emeryturę.

Tempo transformacji energetycznej ma kluczowe znaczenie dla województwa śląskiego, na terenie którego pracuje 90% pracowników górnictwa węgla kamiennego i działa większość firm okołogórnicznych.⁴

Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego⁵ wskazuje, że w celu powstrzymania negatywnych trendów społeczno-gospodarczych, należy rozwijać wysokomarżowe i innowacyjne rodzaje działalności. Wykorzystanie przewag takich jak korzyści aglomeracji oraz silna pozycja przemysłu będzie wspierać proces transformacji energetycznej i związanych z nim zmian struktury gospodarczej.

W perspektywie 2030 roku w województwie potrzebne będzie przynajmniej 28-31 tys. nowych miejsc pracy, aby zapewnić alternatywę dla zredukowanych miejsc pracy w górnictwie (nawet 13 tys.) oraz bezpośrednio powiązanych działalnościach (15-18 tys.)⁶ – na co dodatkowo nałożą się niekorzystne trendy demograficzne regionu oraz negatywne konsekwencje kryzysu gospodarczego wywołanego pandemią. Dlatego szczególnie ważne jest przygotowanie województwa śląskiego do zmian, wskazanie alternatywnych kierunków działalności gospodarczych i zapewnienie adekwatnego wsparcia z poziomu rządowego, a także opracowanie narzędzi wsparcia zatrudnienia i współdecydowania o przyszłych kierunkach rozwoju regionalnego.

KOMENTARZ FUNDACJI WWF POLSKA

FUNDACJA WWF POLSKA STOI NA STANOWISKU, ŻE W CELU ZMINIMALIZOWANIA SKUTKÓW KATASTROFY KLIMATYCZNEJ KONIECZNE JEST ZAPRZESTANIE SPALANIA WĘGLA W CELACH ENERGETYCZNYCH W POLSCE DO 2030 ROKU. KONIECZNOŚĆ TA WYNIKA Z KONKLUZJI MIĘDZYRZĄDOWEGO PANELU DS. ZMIANY KLIMATU (IPCC) OPUBLIKOWANYCH W SPECJALNYM RAPORCIE „1.5 STOPNIA” W PAŹDZIERNIKU 2018 ROKU.

4 Część mieszkańców województwa śląskiego pracuje również w dwóch kopalniach węgla kamiennego w województwie małopolskim, tj. Janina oraz Brzeszcze, które również zostały uwzględnione w modelowaniu zatrudnienia.

5 Przyjęta jednogłośnie w październiku 2020 roku przez Sejmik Województwa Śląskiego.

6 Szacunki dotyczące powiązanych miejsc pracy zostały omówione w raporcie IBS „Województwo śląskie w punkcie zwrotnym transformacji” (2020).

2. INSTRUMENTY W PROCESIE REDUKCJI ZATRUDNIENIA W GÓRNICTWIE

W procesie transformacji energetycznej, prowadzonej przez odpowiednie ministerstwa, możliwe jest wdrożenie kilku rodzajów narzędzi rynku pracy pozwalających na przeprowadzenie procesu wygaszania miejsc pracy w górnictwie zgodnie z zasadami sprawiedliwej transformacji. Należą do nich:

- naturalne przejścia na emeryturę,
- urlopy górnicze,
- zmiana stanowiska wewnątrz zakładu,
- relokacja do innego zakładu,
- przesunięcie do pracy przy zamykaniu kopalni,
- rekwalifikacja do innego zawodu poza górnictwem.

Naturalne przejścia na emeryturę stanowią podstawową formę redukcji popytu na pracę w górnictwie.

W ramach tego instrumentu pracownik obligatoryjnie opuszcza miejsce pracy po uzyskaniu uprawnień emerytalnych. Rozwiązanie to jest sprawiedliwe, ponieważ uwalniane w ten sposób miejsca pracy mogą być oferowane pracownikom o krótszym stażu pracy, bez uprawnień do instrumentów osłonowych, pracującym w zakładach przewidzianych do zamknięcia w bliskiej perspektywie⁷.

Urlopy górnicze stanowią finansową zachętę do zakończenia pracy w kopalni. Według porozumienia między rządem a stroną związkową z 25 września 2020 r., urlopy górnicze dla pracowników dołowych będą oferowane wraz z jednorazową odprawą pieniężną pracownikom, którym do uzyskania uprawnień emerytalnych brakuje do 4 lat, a w przypadku pracowników przeróbki mechanicznej do 3 lat pracy. Urlopy górnicze mają przysługiwać wyłącznie pracownikom spółek kontrolowanych przez Skarb Państwa. Rozwiązanie to należy ocenić jako kosztowne dla budżetu, w dodatku faworyzujące tylko niektóre zakłady⁸.

Relokacje do innych kopalń lub skierowanie do pracy przy zamykaniu kopalni to z kolei łagodne instrumenty stosowane przez spółki węglowe. Praca przy zamknięciu i likwidacji kopalni trwa od kilku do kilkunastu lat i w pierwszej kolejności obejmuje prace pod ziemią, polegające na zabezpieczeniu górotworu. Instrument ten jest odpowiedni dla osób znających daną kopalnię, o stażu pracy pozwalającym uzyskać w krótkim okresie uprawnienia emerytalne. Relokacja do innego, dalej funkcjonującego zakładu, może być innym sposobem utrzymania ciągłości zatrudnienia. Ze względu na specyfikę pracy dołowej oraz kwestie aklimatyzacji w nowym miejscu pracy, możliwie najlepszym rozwiązaniem jest relokacja małych zespołów, które wypracowały mechanizmy współpracy i wzajemne zaufanie. Sposobem utrzymania pracy w danej kopalni może być także rekwalifikacja wewnątrz zakładu i przyuczenie do nowego stanowiska. Instrument ten powinien przede wszystkim ograniczać lukę kompetencyjną⁹ i dotyczyć zakładów o dłuższym horyzoncie stabilnej działalności.

Wskazane rozwiązania stanowią instrumenty, których wprowadzenie leży w gestii rządu i spółek węglowych. Są to jednocześnie działania o niskiej lub neutralnej efektywności z punktu widzenia rynku pracy.

Rekwalifikacje to najbardziej efektywny, lecz najtrudniejszy z punktu widzenia pracowników instrument rynku pracy.

Może on wywołać silne poczucie niesprawiedliwości, ponieważ zgodnie z naszą rekomendacją, powinien w pierwszej kolejności objąć młodszych górników (ze względu na dłuższy horyzont aktywności zawodowej), którzy w odróżnieniu od starszych pracowników, nie będą mieć perspektywy stabilnej pracy w wyuczonym zawodzie i będą zmuszeni zmienić profesję. Oferta rekwalifikacji powinna być dostępna dla wszystkich pracowników górnictwa oraz sektora okولوجórniczego rozważających możliwość wykonywania innego zawodu. Oferta powinna być atrakcyjna i zapewnić odpowiednie rekompensaty (np. płatny urlop na czas zdobywania kwalifikacji, finansowanie kosztów dojazdu do miejsca zatrudnienia, dodatek relokacyjny).

⁷ Przykładem może być sytuacja z listopada 2020 r., kiedy ze względu na trudną sytuację ekonomiczną PGG zapowiedziano zwolnienia grupowe pracowników z uprawnieniami emerytalnymi.

⁸ Urlopy górnicze nie obejmują takich zakładów jak np. PG Silesia w Czechowicach-Dziedzicach – nie spełnia zatem kryterium równego dostępu; poza pracownikami zakładów przeróbki rozwiązanie nie jest dostępne dla pracowników powierzchni.

⁹ Luka kompetencyjna to niedobór pracowników posiadających specjalistyczną wiedzę, umiejętności i postawy niezbędne do wykonywania pracy na określonych stanowiskach.

TABELA 1: INSTRUMENTY REDUKCJI POPYTU NA PRACĘ W GÓRNICTWIE

Narzędzia	Grupa docelowa/preferencje	Koszt jednostkowy	Efektywność z punktu widzenia rynku pracy ^{a)}
Naturalne przejście na emeryturę	Instrument wskazany wobec osób, które posiadają już uprawnienia do emerytury górniczej niezależnie od innych czynników	niski	neutralna
Urlop górniczy	Instrument wskazany wobec pracowników zatrudnionych w zakładach posiadających bliski termin zamknięcia, lecz o niewystarczającym stażu pracy górniczej do przejścia na emeryturę (według ustaleń porozumienia: do 3 lat dla pracowników przeróbki mechanicznej węgla i 4 dla pracowników dotowych)	wysoki	niska
Przesunięcie do pracy przy zamykaniu kopalni	Instrument wskazany dla osób, które posiadają znaczący staż pracy górniczej, lecz są w wieku nie kwalifikującym do skorzystania z mechanizmów osłonowych	średni	neutralna
Relokacja do innego zakładu	Instrument odpowiedni do zastosowania w szczególności wobec pracowników zakładów położonych blisko siebie oraz zarządzanych przez tę samą spółkę górniczą	niski	neutralna
Kontynuacja pracy przy re kwalifikacji wewnątrz zakładu	Instrument powinien być stosowany w oparciu o plan sukcesji kadr, służący ograniczeniu luki kompetencyjnej	średni	neutralna
Re kwalifikacja	Instrument uniwersalny dla wszystkich chętnych, przede wszystkim dla osób młodych	średni ^{b)}	wysoka

^{a)} Efektywność z punktu widzenia rynku pracy rozumiana jest jako stwarzanie możliwości zatrudnienia poza górnictwem węgla kamiennego pracownika korzystającego z danego instrumentu.

^{b)} Koszt re kwalifikacji zależy od rodzaju i zakresu zastosowanych instrumentów.

Źródło: opracowanie własne.

Atrakcyjna oferta re kwalifikacji powinna wyprzedzić decyzje o redukcjach zatrudnienia. Z punktu widzenia pracownika, proces przygotowania do zmiany zawodu jest efektywniejszy w przypadku osób zatrudnionych, które same dostrzegają potrzebę lub planują zmianę zawodu, niż przekonanie do re kwalifikacji osoby pod presją okresu wypowiedzenia i braku pracy. W przypadku części osób pracujących w górnictwie bardzo ważna jest diagnoza kompetencji i wskazanie możliwości znalezienia nowego miejsca pracy, ponieważ często osoby te nie mają innego doświadczenia zawodowego. Dlatego też z jednej strony powinno się rozwijać i promować alter-

natywne działalności gospodarce w gminach górniczych, z drugiej przygotować odpowiedni mechanizm re kwalifikacji. Mógłby to być atrakcyjny pakiet indywidualnie sprofilowanych szkoleń wraz z kilkumiesięcznym przyuczeniem w działalności zbliżonej charakterem i specyfiką pracy, podczas którego pracownik uzyskalby umiejętności oraz uprawnienia do wykonywania nowego zawodu. Za zaprojektowanie i koordynację oferty powinien odpowiadać samorząd województwa (docelowo Wojewódzki Urząd Pracy) w porozumieniu ze spółkami górniczymi, związkami zawodowymi, inwestorami oraz Spółką Restrukturyzacji Kopalń (SRK).

TABELA 2: PAKIET PLANOWANYCH INTERWENCJI W OBSZARZE RYNKU PRACY

Typ interwencji FST ^{a)}	Propozycja uszczegółowienia typu projektu
podnoszenie i zmiana kwalifikacji pracowników	<ul style="list-style-type: none"> Wsparcie dla pracowników zatrudnionych w górnictwie i przedsiębiorstwach powiązanych z górnictwem poprzez podnoszenie kwalifikacji, szkolenia zgodnie z zapotrzebowaniem rynku pracy, w szczególności w zakresie zielonej cyfrowej gospodarki. Poszerzanie kompetencji cyfrowych, rozwój osobisty w celu zaspokajania potrzeb edukacyjnych i zawodowych wszystkich grup wiekowych, zdobywanie nowych umiejętności i zapobieganie wykluczeniu cyfrowemu. Szkolenia lub doradztwo dla przedsiębiorców działających w branży górnictwa i branżach powiązanych z górnictwem i ich pracowników wspomagające przeprowadzenie procesu sprawiedliwej transformacji. Wsparcie w zakresie kierunków studiów, w tym tworzenie nowych, zgodnych z zapotrzebowaniem procesów transformacji gospodarczej regionu, w szczególności w zakresie umiejętności i kompetencji zorientowanych na potrzeby cyfrowej zielonej gospodarki. Budowa i rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej
pomoc w poszukiwaniu pracy dla osób poszukujących pracy	<ul style="list-style-type: none"> Kompleksowe wsparcie dla pracowników zatrudnionych w górnictwie i przedsiębiorstwach powiązanych z górnictwem planujących powiązanie swojej kariery zawodowej z cyfrowymi zielonymi gałęziami gospodarki (doradztwo zawodowe, pomoc prawna i psychologiczna; bezwrotne dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej). Kompleksowe wsparcie w zakresie poradnictwa zawodowego, pośrednictwa pracy, organizacji szkoleń zawodowych.
aktywne włączanie osób poszukujących pracy	<ul style="list-style-type: none"> Opracowywanie i wdrażanie programów zdrowotnych, diagnostyki i profilaktyki zdrowotnej, usług zdrowotnych dla pracowników zatrudnionych w górnictwie i przedsiębiorstwach powiązanych z górnictwem dot. rehabilitacji leczniczej, ułatwiających powrót do pracy i utrzymanie zatrudnienia, we współpracy z pracodawcami. Programy integracji społecznej dla pracowników zatrudnionych w górnictwie i przedsiębiorstwach powiązanych z górnictwem oraz członków ich rodzin i członków społeczności lokalnych.

^{a)} FST = Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia UE oraz prezentacji UMWS (29.10.2020 r.)

Kierunki rekwalifikacji powinny odpowiadać regionalnym specjalizacjom i każdorazowo uwzględniać indywidualne preferencje i predyspozycje uczestników. W przypadku osób, które będą zmuszone zmienić profesję, należałoby wziąć pod uwagę także specyfikę pracy w górnictwie (praca zespołowa, wykorzystująca obsługę maszyn, siłę fizyczną, zaawansowane procedury bezpieczeństwa etc.). W kontekście rekwalifikacji pracowników górnictwa do potencjalnych zawodów, których kursy realizowano w ostatnich latach w województwie śląskim, warto zwrócić uwagę na takie profesje jak pracownik wysokościowy, spawacz specjalistyczny, dekarz, monter instalacji fotowoltaicznych, serwisant urządzeń klimatyzacyjnych lub pomp ciepła, pracownik budowlany. Profesje te w większości przypadków zapewniają wynagrodzenie na poziomie wyższym niż średnia regionalna, wpisują się w proces transformacji energetycznej, a także należą do zawodów deficytowych w znacznej części regionu (IBS Research Report 02/2020).

Samorząd województwa śląskiego posiada doświadczenie wdrażania projektów podnoszenia i zmiany kwalifikacji pracowników. Kontynuacja tego rodzaju działań znalazła się wśród zaproponowanych przez urząd marszałkowski typów projektów Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (Tabela 2). Należą do nich: wspieranie podnoszenia kwalifikacji i organizacji szkoleń oraz poszerzanie kompetencji cyfrowych dla indywidualnych osób i dla pracowników firm. Szczególna uwaga ma być przywiązana do rozwoju branż „zielonej, cyfrowej gospodarki”. Dodatkowo w regionie zapowiedziano wsparcie rozwoju szkolnictwa wyższego w zakresie rozwoju nowych kierunków studiów oraz infrastruktury edukacyjno-szkoleniowej. Działania te należy ocenić jako stosunkowo szerokie, jednocześnie bardzo ważną będzie ich odpowiednia informacja i promocja, a także wsparcie ze strony instytucji pozytywnie kojarzonych przez pracowników górnictwa.

Samorząd województwa w ramach wspierania zatrudnienia również przewiduje doradztwo zawodowe, pomoc logistyczną oraz psychologiczną, a także dotacje na założenie działalności gospodarczej dla osób poszukujących pracy. W tym przypadku propozycja również obejmuje „cyfrowe, zielone gałęzie gospodarki”, w tym kompleksowe wsparcie poradnictwa zawodowego, pośrednictwa pracy i organizacji szkoleń. Pakiet interwencji przewiduje także programy mające poprawić stan zdrowia mieszkańców, w tym także pracowników górnictwa – co jest szczególnie istotne w przypadku województwa śląskiego, ze względu na trudniejsze warunki pracy i niską aktywność zawodową (IBS Research Report 02/2020). Propozycją w pakiecie poświęconym rynkowi pracy w FST są programy integracji społecznej dla górników, pracowników sektora okولوجórniczego, ich rodzin oraz członków społeczności lokalnych.

TABELA 3: KOSZTY JEDNOSTKOWE WSKAŹNIKÓW REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO DLA WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO 2014-2020 DLA RÓŻNYCH FORM INTERWENCJI

Lp	Forma interwencji	Koszt jednostkowy wskaźnika
1	Podjęcie pracy lub kontynuacja zatrudnienia po opuszczeniu programu aktywizacji zawodowej	25 983 zł
2	Utworzenie 1 miejsca pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	40 069 zł
3	Podjęcie pracy lub kontynuacja zatrudnienia po zakończeniu projektów outplacementowych	24 414 zł

Źródło: Ewaluacja sposobu w jaki wsparcie w ramach RPO WSL na lata 2014-2020 przyczyniło się do osiągnięcia celów w ramach OP VII Regionalny rynek pracy. Dane za lata 2014-2019.

Zasadniczą kwestią są efektywność i koszty interwencji zmian profesji. Na podstawie danych historycznych o projektach i ich skuteczności (podjęcia pracy/założenia i utrzymania działalności gospodarczej po 12 miesiącach od udziału w projekcie) można próbować określić koszty jednostkowe niektórych działań. Koszty jednostkowe mogą stanowić punkt odniesienia do sformułowania odpowiednich proporcji różnych interwencji (udziału środków przeznaczonych na staże, środki na założenie działalności gospodarczej lub zaawansowane projekty outplacementowe np. z pakietem szkoleń). O ile programy outplacementowe i aktywizacyjne cechował podobny koszt jednostkowy, w przypadku założenia własnej działalności gospodarczej, był on wyższy. Utworzenie trwałego miejsca pracy w ramach środków na nową firmę w przypadku powodzenia biznesu może jednak przynieść dodatkowe korzyści multiplikacji miejsc pracy i dywersyfikacji lokalnej gospodarki.

Jednocześnie trudno ocenić koszt poszczególnych rozwiązań dla pracowników górnictwa oraz wskaźnik skalę stosowania łagodnych form transformacji. Przyjmując, że rekwalifikacja będzie konieczna w obecnej dekadzie wobec wszystkich osób, które w naturalny sposób nie przeszłyby na emeryturę (tj. nawet 13 tys. osób, w scenariuszu wysokich cen praw do emisji CO₂), a także bezpośrednio powiązanych działalności, koszt interwencji wyniósłby między ok. 0,9 a 1,1 mld złotych (z zastosowaniem identycznych udziałów przedstawionych powyżej form wsparcia) w perspektywie 2030 roku. Koszt ten powinien zostać dodatkowo powiększony o inflację oraz wzrost kosztów usług i niższą zakładaną efektywność projektów w wyniku trudniejszej sytuacji społeczno-gospodarczej niż w poprzednich latach.

3. ALTERNATYWNE KIERUNKI ROZWOJU REGIONALNEGO

3.1. KIERUNKI ALTERNATYWNYCH DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZYCH

Transformacja województwa śląskiego po 1989 roku wskazuje, że sukces niektórych części regionu jest wypadkową posiadanych przewag konkurencyjnych oraz decyzji i przedsięwzięć podjętych przez państwo, samorządy lokalne i inwestorów zewnętrznych. Województwo śląskie wyróżnia wielowymiarowy i skomplikowany układ miast i zróżnicowanie polityk rozwojowych. Różnorodność lokalnych polityk rozwoju będzie istotnym elementem transformacji także w nadchodzących dekadach. Wskazanie alternatywnych kierunków rozwoju regionalnego i lokalnego powinno opierać się na dwóch fundamentalnych założeniach, którymi są:

- zachowanie proporcji między produkcją na potrzeby wewnętrznego rynku regionalnego a możliwościami sprzedaży dóbr i usług poza regionem,
- budowanie zróżnicowanej branżowo gospodarki.

Te dwa założenia są kluczowe, ponieważ:

- **dotychczasowa struktura gospodarki województwa śląskiego, oparta w dużej części na górnictwie, miała charakter skrajnie ponadregionalny.** Dodatkowo, intensywność powiązań rynkowych górnictwa stanowiła główny czynnik lokalizacji branż hutniczej, chemicznej i niektórych gałęzi przemysłu elektromaszynowego. Rozwój górnictwa był też jednym z kluczowych – bezpośrednich i pośrednich – uwarunkowań kształtowania się struktur: demograficznej, społecznej, osiedleńczej i infrastrukturalnej regionu. Natomiast przejście do gospodarki rynkowej i związana z tym restrukturyzacja stanowiły jedną z przyczyn zjawiska kurczenia się miast, obniżającego konkurencyjność regionu;
- **znaczna część planów inwestycyjnych gmin prawdopodobnie nie zostanie zrealizowana z powodu skutków kryzysu społeczno-gospodarczego, wynikającego z pandemii COVID-19.** Doświadczenia kryzysów globalnych wskazują, że w przypadku części miast może nastąpić regres społeczno-gospodarczy i przestrzenny, a zakładane plany będą zrealizowane z opóźnieniem i nie zawsze według pierwotnie przyjętych założeń (w zakresie wielkości inwestycji, ich profilu, liczby zatrudnionych, spodziewanych efektów finansowych i wartość dodanej inwestycji dla otoczenia);

- **w regionie, pomimo współpracy w obrębie metropolii oraz poszczególnych subregionów, występuje silna konkurencja między gminami.** W najbardziej niekorzystnych przypadkach osłabia ona efektywność potencjalnych i oczywistych przewag konkurencyjnych regionu i poszczególnych gmin;
- **województwo śląskie, jako region cechujący się zaawansowaną transformacją społeczno-ekonomiczną stwarza możliwości elastycznego kształtowania przyszłych miejsc pracy.** Sprzyjają temu dostępność przestrzenna, niski poziom renty gruntowej, doświadczenia samorządów lokalnych związane z transformacją ustrojową, duża liczba mieszkańców na relatywnie dobrze zintegrowanym komunikacyjnie obszarze, a także wsparcie publiczne, w tym europejskie, dla regionów doświadczających transformacji strukturalnych, w szczególności w stopniu związanych z wydobyciem węgla.

Sektor ponadregionalny reprezentują te aktywności społeczeństwa lokalnego, które zorientowane są na relację region – otoczenie. Mają one charakter regionotwórczy. Na nich między innymi opiera się dodatnie saldo przychodów instytucjonalnych, regionalnych, ale także w dużym stopniu indywidualnych mieszkańców. Przedsięwzięcia wewnątrzregionalne to te, które kreowane są przez podmioty i mieszkańców na rzecz społeczności regionu. Mają charakter wtórny względem ponadregionalnych. Wynikają z jednej strony z nadrzędności funkcji ponadregionalnych, z drugiej zaś istniejącego w danym regionie potencjału demograficznego i społecznego. Jest to istotne rozróżnienie, z uwagi na propozycje zastępowania przedsięwzięć ponadregionalnych przedsięwzięciami o charakterze wewnątrzregionalnym. W regionie, który powstał w oparciu o skrajnie wyspecjalizowane funkcje ponadregionalne, taka polityka zarządzania transformacją społeczno-ekonomiczną będzie stanowić wyzwanie. Dlatego też:

- w przypadku funkcji ponadregionalnych należy dążyć do lokalizacji firm stabilizujących rynek pracy: nowoczesnych, ale także zatrudniających znaczną liczbę osób. Cel ten powinien być realizowany przynajmniej do końca transformacji, zwłaszcza w gminach górniczych;
- w przypadku funkcji wewnątrzregionalnych, które regulowane są potencjałem demograficznym i funkcjami ponadregionalnymi, powinno się skierować politykę transformacji w stronę przedsięwzięć innowacyjnych, o wysokim poziomie technologicznym, ale także uwzględniających specyfikę istniejącego rynku pracy. W obu przypadkach działania powinny być szeroko otwarte na potrzeby społeczności lokalnych.

W tabeli 4 wskazane zostały alternatywne kierunki rozwoju regionu oraz potencjał tworzenia nowych miejsc pracy perspektywie do 2030 r. Dokonując prognozy rozwoju wskazanych działalności oparto się każdorazowo na:

- analizach dotychczasowych trendów rozwoju wybranych gałęzi przemysłu i usług na obszarze województwa śląskiego i poza nim;
- trendzie i zmianach liczby ludności w województwie śląskim, uwzględniającym prognozę GUS do 2050 r., w której wskazuje się na dalszy spadek liczby ludności województwa śląskiego, w tym większości miast;
- trendach dynamiki ludności w wybranych miastach województwa śląskiego (górnicych i pogórnicych; a także: dużych, średnich, małych), obejmującej również zmiany w obrębie poszczególnych dzielnic miejskich, a uwzględniono w innych badaniach niż te opublikowane przez GUS;

- ekstrapolacji niekorzystnych trendów zmian struktury wieku ludności, wskazujących na malejący udział grupy ludności w wieku produkcyjnym mobilnym i przedprodukcyjnym;
- częściowej kompensacji niekorzystnych trendów w postaci napływu migracyjnego pracowników i nowych mieszkańców spoza obszaru województwa śląskiego, w tym z zagranicy;
- możliwościach inwestycyjnych miast i regionów w zakresie ofert dla dużych firm wynikających z m.in. z zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- lokalizacji specyficznej infrastruktury i dostępności przestrzennej terenów inwestycyjnych;
- wymagań środowiskowych oczekiwanych w rozwoju poszczególnych branż.

TABELA 4: POTENCJAŁ TWORZENIA NOWYCH MIEJSC PRACY W DZIAŁALNOŚCIACH ALTERNATYWNYCH W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM W PERSPEKTYWIE 2030 ROKU

Działalność	Uzasadnienie	Szacunek miejsc pracy
budownictwo	Potencjał budownictwa jest ważny z uwagi na dużą liczbę zatrudnionych, chłonność branży oraz konsensus co do intensywnej polityki redukcji emisji w sektorze mieszkaniowym. Branża budowlana w coraz większym stopniu będzie uwzględniać technologie i rozwiązania związane z budownictwem niskoemisyjnym i zeroemisyjnym, w tym realizację budynków inteligentnych, natomiast poprawa efektywności energetycznej będzie warunkiem koniecznym inwestycji wobec istniejących budynków. Budownictwo to również sektor, który jest w stanie szybko wygenerować miejsca pracy dzięki inwestycjom publicznym. Z punktu widzenia kryterium przewag najbardziej oczekiwany jest rozwój firm posiadających siedziby w województwie śląskim, lecz mających portfolio zleceń poza nim. Samo województwo śląskie ze względu na stopień urbanizacji również będzie stanowić istotny rynek inwestycyjny.	11-22 tys.
przemysł samochodowy*	Przemysł samochodowy jest silnie zakorzeniony w regionie, który posiada szerokie doświadczenia w produkcji pojazdów oraz wykwalifikowany personel. W tym obszarze region dysponuje wysokim potencjałem naukowo-badawczym, bardzo dobrą dostępnością w europejskim systemie powiązań komunikacyjnych oraz dużym lokalnym rynkiem zbytu, stanowiącym bufor w sytuacji okresowych problemów tej gałęzi przemysłu. Przemysł samochodowy jest w stanie na obszarze województwa śląskiego stworzyć 6-9 tys. nowych miejsc pracy, z tego do 3-4 tys. w planowanej fabryce samochodów elektrycznych (Izera). Pozostałe miejsca pracy związane będą z zatrudnieniem w firmach poddostawczych (1-2 tys.), innych firmach usługowych pracujących na rzecz kluczowych zakładów tej gałęzi oraz zakładach produkujących środki transportu niskoemisyjnego. Dodatkowo należy oczekiwać przebudowy profilu produkcyjnego, w tym technologicznego (m.in. automatyzacja) w istniejącym już sektorze automotive.	6-9 tys.
logistyka	Logistyka jest jednym z najprężniejszych sektorów gospodarki w regionie z uwagi na dostępność potencjalnych miejsc lokalizacji, w tym uwalniane tereny poprzemysłowe i pogórnicych oraz relatywnie niskie ceny gruntów; w perspektywie najbliższych dwóch dekad, wraz z postępem naukowo-technologicznym i obniżaniem kosztów instalacji istnieje możliwość przekształcenia budynków centrów logistycznych na obiekty zeroemisyjne. Rozwój sektora automotive, w tym rozwiązań elektromobilnych może sprawić, że centra logistyczne będą współdziałać z transportem towarowym opartym o paliwa i źródła zasilania nisko- oraz bezemisyjne.	4-6 tys.
energetyka	Energetyka obok górnictwa stanowi tradycyjną działalność, na której województwo śląskie opierało swój rozwój. Przedsięwzięcia w zakresie energetyki mogą nadal stanowić ważny element lokalnej bazy ekonomicznej w miastach pogórnicych. Dotyczy to zwłaszcza tych ośrodków, które posiadają tereny inwestycyjne o słabszej dostępności transportowej, stanowiącej barierę rozwoju innych branż; przedsięwzięcia te będą stanowić ważny czynnik ograniczający niską emisję i zużycie energii elektrycznej pochodzącej z innych źródeł. W województwie śląskim istnieje m.in. duży potencjał lokacji farm fotowoltaicznych, które mogą stanowić sposób zagospodarowania części terenów pogórnicych, a region jest dodatkowo jednym z liderów produkcji komponentów do modułów PV w Polsce.	2-3 tys.
rekultywacja	Skutki degradacji terenu w wyniku działalności górniczej i przemysłowej powinny być łagodzone na drodze renaturalizacji tych obszarów. Działania w tym kierunku oparte będą głównie o istniejący potencjał (urzędy, firmy projektowe, firmy budowlane, firmy związane z zarządzaniem zieleni). Należy oczekiwać dodatkowych miejsc pracy głównie w ostatnich dwóch kategoriach przedsięwzięć. Z uwagi na często przetargowy charakter realizacji nie muszą one być bezpośrednio związane z obszarem woj. śląskiego. Ta działalność będzie przede wszystkim wzmocnieniem dla już istniejących podmiotów.	0,5-1 tys.

Działalność	Uzasadnienie	Szacunek miejsc pracy
usługi biznesowe (IT/BPO/SSC)	Sektor usług biznesowych w regionie cechuje się w skali Polski dużym wzrostem liczby zatrudnionych, nowych miejsc pracy i oddawanej powierzchni biurowej; region dysponuje odpowiednim zapleczem w zakresie szkolnictwa wyższego, możliwości inwestycyjnych (korzystne ceny nieruchomości oraz dobra dostępność przestrzenna w porównaniu do innych polskich metropolii), a także posiada pozytywne doświadczenia już działających podmiotów. Należy również oczekiwać, że mimo utrzymania dominującej pozycji Katowic w najbliższych latach nastąpi rozproszenie nowych lokalizacji inwestycji tego sektora.	20-24 tys.
przemysły związane z gospodarką cyfrową*	Przemysły opakowań i materiałów biodegradowalnych, wykorzystywanych w gospodarce obiegu zamkniętego mają w regionie duży potencjał rozwojowy, oparty o praktycznie wszystkie czynniki lokalizacji przemysłu; działalności te w dużym stopniu opierają się na firmach zatrudniających ponad 100 osób, co stanowi ważny element bezpieczeństwa na regionalnym rynku pracy. Czynnikiem ograniczającym możliwości rozwoju tej branży może być brak kadr oraz relatywnie niskie płace.	15-20 tys.
przemysł spożywczy*	Przemysł spożywczy w województwie posiada dobrze rozwinięty rynek pracy oraz odpowiednie zaplecze rolnicze w promieniu 150 km od Katowic; jest to również sektor pozostający w relatywnie dobrej kondycji w sytuacji obecnego kryzysu gospodarczego.	2-3 tys.
turystyka	Województwo śląskie posiada doskonały potencjał turystyczny (m.in. Beskid Śląski i Żywiecki, Wyżyna Krakowsko-Częstochowska, skupienie zabytków przemysłu i techniki), zapewniający różnorodność w zakresie różnych typów uprawianej turystyki; pomimo obecnie bardzo trudnej sytuacji, nadal istnieje duży potencjał rozwoju branży, zwłaszcza w południowej i północnej części województwa śląskiego. Głównie będą to usługi noclegowe, usługi gastronomiczne, baza towarzysząca turystyki, transport i obsługa podróżujących. W tej grupie będą również osoby zatrudnione w podmiotach, dla których turystyka będzie czynnikiem współdecydującym (część obiektów noclegowych, gastronomicznych, transport wewnątrzregionalny).	4-5 tys.
medycyna	Województwo śląskie jest jednym z ważniejszych centrów rozwoju usług medycznych i sanatoryjnych w Polsce. Te wyspecjalizowane usługi rozwijają się zarówno w oparciu o czynniki geograficzne (lecznictwo sanatoryjne i rehabilitacyjne), jak i potencjał kadrowy (m.in. kardiologia, onkologia). Rosnąca rola tego typu usług na świecie ze względu na szok pandemiczny, postępujący proces starzenia się społeczeństwa oraz regionalny potencjał stwarzają duże możliwości rozwoju usług medycznych i usług związanych z nimi pośrednio (transport, wypoczynek, outsourcing usług podstawowych i inne).	1-1,5 tys.
wyspecjalizowana administracja	Województwo śląskie jest drugim najludniejszym i jednym z najbardziej rozwiniętych regionów Polski, dlatego uzasadnione jest lokowanie niektórych agencji rządowych i spółek Skarbu Państwa w regionie, wzmacniających usługi wyższego rzędu. Naturalnymi instytucjami tego rodzaju wydają się podmioty związane z ochroną środowiska, rekultywacją terenów zdegradowanych i rewitalizacją. Zgrupowanie instytucji publicznych w rdzeniu metropolitalnym może zwiększyć efektywność transformacji, pozwoli lepiej monitorować przebieg i optymalizować koszty, będzie stanowić także czynnik stabilizujący lokalny rynek pracy.	0,5-1,0 tys.

Uwaga: Kolorem **żółtym** zaznaczone zaznaczono te działalności, które stanowią najbardziej realną alternatywę zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego na obszarze województwa śląskiego. Kolorem **brązowym** zaznaczone inne działalności alternatywne. Gwiazdką (*) zaznaczono działalności wpisujące się w sektor przetwórstwa przemysłowego.

Regionalna specyfika łańcuchów wartości w województwie śląskim obejmuje zarówno funkcje ponadregionalne, jak i wewnątrzregionalne. W zakresie dwóch kluczowych działalności regionu, z którymi jest obecnie utożsamiany – samochodowej i energetycznej w ujęciu kontynentalnym mają one odmienną konstrukcję struktury geograficznej. W przypadku branży energetycznej zarówno działania podstawowe, jak i wspierające, oparte są o podmioty i przedsięwzięcia zlokalizowane w regionie lub w Polsce. W przypad-

ku branży automotive działają takie jak: B+R, duża część marketingu i sprzedaży, reklama i zarządzanie umiejscowione są w innych krajach UE. Docelowo w przyszłości należy wzmacniać te atrybuty we wszystkich działalnościach alternatywnych – zarówno nowych, jak i tych zakorzenionych w regionie. Im więcej procesów decyzyjnych będzie podejmowanych w regionie, tym większe będą jego przewagi konkurencyjne oraz odporność na potencjalne kryzysy.



Jastrzębie, Kopalnia Borynia © fot. A. Materna

Wskazane alternatywne kierunki działalności w większości przypadków korespondują z regionalnymi dokumentami strategicznymi. Do dokumentów tych zaliczają się uchwalona we wrześniu 2020 r. Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030” oraz Program Rozwoju Technologii Województwa Śląskiego na lata 2019–2030. Zróżnicowana struktura gospodarki województwa determinuje odmienne kierunki przemian poszczególnych sektorów. Każdy z podregionów województwa śląskiego posiada ponadto indywidualne możliwości absorpcji inwestycji w ramach poszczególnych gałęzi przemysłu czy typów usług, a także tempa ich wdrożenia w odniesieniu do podregionalnych i lokalnych uwarunkowań (Tabela 5). Potencjał podregionów województwa śląskiego względem możliwości rozwoju alternatywnych branż oparto na dotychczasowych trendach rozwoju w danej jednostce, preferencjach lokalizacyjnych firm reprezentujących poszczególne branże, czynnikach lokalizacyjnych, specyficznych i oczekiwanych przez wymienione branże, potencjale demograficznym oraz strukturze regionalnego rynku pracy. Przyjęta ocena możliwości rozwoju poszczególnych branż jako punkt odniesienia traktuje całe województwo śląskie, nie zaś gospodarkę krajową.

Powodzenie procesu transformacji będzie zależne od skali i spójności różnych strumieni finansowych. Rola koordynatora, który kontroluje ten proces jest tym bardziej istotna, by przy ograniczonych zasobach uniknąć sytuacji wypierania lub dublowania środków. Głównym decydem w procesie transformacji powinien być samorząd województwa. Koordynacja środków na transformację w ramach regionalnego programu operacyjnego jest łatwiejsza i skuteczniejsza niż ich redystrybucja programu z poziomu krajowego, który pozostaje również (według stanu na grudzień 2020) w gestii kilku resortów. Regionalny poziom koordynacji pozwoliłby także lepiej zaprogramować chronologię konkursów oraz odpowiedzieć na potrzeby podregionów i gmin.

Samorząd regionalny powinien mieć większą możliwość udziału w dyskusji o lokacji inwestycji zewnętrznych. Największe inwestycje zagraniczne lub krajowe obsługiwane są głównie na poziomie rządowym, natomiast podmioty regionalne rozmawiają z równie ważnymi, ale jednak mniejszymi inwestorami. Wsparcie inwestycyjne obejmuje różnorodne formy: m.in. granty, pomoc publiczną, zwolnienia z podatku od nieruchomości. Są one stosowane w zależności od skali nowych miejsc pracy lub deklaracji zainwestowanych środków. Na terenach miejskich są to np. zwolnienia z podatku od nieruchomości w przypadku ocieplenia budynku lub remontu elewacji. Istnieją również inne zasady stosowane dla poszczególnych branż: do szczególnie wspieranych inwestycyjnie podmiotów należy przemysł tradycyjny, usługi: B+R, księgowość, badania i analizy techniczne, call center, biura architektoniczne i inżynieryjne. Należy zasady pomocy inwestycyjnej lepiej sprofilować pod kątem potrzeb regionalnych, a polityka regionalna i rządowa powinny być w tej mierze uzupełniające.

Samorząd województwa powinien silniej angażować spółki samorządowe w finansowanie transformacji. Województwo śląskie ze względu na skalę potrzebnych działań transformacyjnych powinno móc skorzystać z możliwie jak największej puli środków finansowych. Z drugiej strony większy budżet własny oznacza możliwość kreowania bardziej elastycznych instrumentów finansowych, dopasowanych do potrzeb konkretnej branży. Oferta regionalnego funduszu rozwoju cementuje lokalny system instytucji otoczenia biznesu, które poprzez obsługę firm budują własny kapitał rozwojowy. Dodatkowo, udzielanie niewielkich, ale licznych pożyczek wzmacnia lokalne mikrofirmy, a formuła zwrotna może być skutecznie wykorzystana również w takich obszarach jak OZE, efektywność energetyczna, rewitalizacja oraz wsparcie samozatrudnienia.

RAMKA 1. REGIONALNE I LOKALNE INICJATYWY POŻYCZKOWE NA POMORZU I DOLNYM ŚLĄSKU

Województwo pomorskie było jednym z pierwszych regionów, które utworzyły własny fundusz rozwojowy, oparty o środki zwrócone z instrumentów finansowych inicjatywy JEREMIE i JESSICA w latach 2007-2013. Na podstawie tych środków samorząd województwa kreuje ofertę elastycznych instrumentów finansowych na wsparcie konkretnego celu firmy (pożyczka na eksport, na zatrudnienie, nieruchomość dla biznesu), branży (pożyczka turystyczna) lub nawet inwestycji komunalnej (pożyczka miejska). W kolejnej dekadzie warto rozważyć rozszerzenie profilu działalności Śląskiego Funduszu Rozwoju o pożyczki wdrażane przez instytucje otoczenia biznesu w celu dywersyfikacji gospodarki.

Podobne praktyki sprawdziły się w województwie dolnośląskim, gdzie małe firmy i przedsiębiorstwa społeczne absorbują więcej środków niż przeciętnie w regionie dzięki działalności Funduszu Regionu Wałbrzyskiego w Wałbrzychu i Agencji Rozwoju Regionalnego AGROREG w Nowej Rudzie. Organizacje te dzięki swej działalności zwiększają konkurencyjność i dywersyfikują gospodarczo obszary pogórnice.

TABELA 5: POTENCJAŁ ROZWOJU ALTERNATYWNYCH BRANŻ W PODREGIONACH

Proponowane działalności alternatywne	Potencjał unowocześnienia profilu ekonomicznego regionu	Możliwość zastąpienia miejsc pracy w przemyśle ciężkim	Podregiony								
			bielski	bytowski	częstochowski	gliwicki	katowicki	rybnicki	sosnowiecki	tyiski	
budownictwo	++	+++	++	++	++	++	+++	+++	++	+++	
przemysł samochodowy	++	++	+++	+	++	+++	+	+	+++	+++	
logistyka	++	+++	++	++	++	+++	++	++	+++	++	
energetyka	+++	++	++	+++	++	+++	+++	+++	+++	+++	
rekultywacja terenów zdegradowanych	++	+++	+	+++	+	++	++	+++	++	++	
usługi biznesowe (IT/BPO/SSC)	+++	+	++	+	+	++	+++	+	+	+	
przemysły związane z gospodarką cyrkularną	++	++	+++	+++	+++	+++	++	+++	+++	+++	
przemysł spożywczy	++	++	+++	+	+++	++	+	++	+	++	
turystyka	+	+	+++	++	+++	++	+++	+	+	+	
medycyna	++	+	+++	++	++	+++	+++	++	++	++	
wyspecjalizowana administracja	++	+	+	+	+	+	+++	+	+	+	

Źródło: opracowanie własne.

RAMKA 2. JASTRZĘBIE-ZDRÓJ - OD SPECJALIZACJI DO DYWERSYFIKACJI FUNKCJONALNEJ

Jastrzębie-Zdrój obok Rudy Śląskiej jest jednym z miast najsilniej zależnych od wydobycia węgla. O funkcjach Jastrzębia Zdroju i możliwościach jego rozwoju decydują wspólnie następujące czynniki takie jak: eksploatowane i potencjalne zasoby węgla koksującego – atrybuty korzyści (dochody mieszkańców, wpływy podatkowe, miejsca pracy w górnictwie, miejsca pracy w firmach i instytucjach lokalnych, wybrane przedsięwzięcia inwestycyjne); eksploatowane i potencjalne zasoby węgla kamiennego – atrybuty niekorzyści (szkody górnicze, nieużytki i „brownfields”); brak połączenia kolejowego; lokalizacja w dużym, policentrycznym zespole miejskim; niekorzystna struktura wieku mieszkańców; lokalizacja przygraniczna; lokalizacja w sąsiedztwie największej aglomeracji miejskiej; lokalizacja w sąsiedztwie autostrady A1.

Wskazane powyżej atrybuty przemian Jastrzębia Zdroju już teraz mają miejsce (m.in. ubytek liczby mieszkańców), lecz skala ich jest ograniczona. W pełni dokona się wtedy, gdy inna gałąź przemysłu lub usług odnotuje większe zatrudnienie niż górnictwo lub dostarczy większych wpływów podatkowych, a w dyskursie pojawi się przekaz, że Jastrzębie Zdrój nie jest już miastem górniczym. Uwzględniając przesłanki dotychczasowego rozwoju miasta, subregionu oraz województwa, a także procesów i zjawisk o wymiarze globalnym najbardziej wskazane i najbardziej prawdopodobne działalności redefiniujące przyszłość ekonomiczną Jastrzębia Zdroju to:

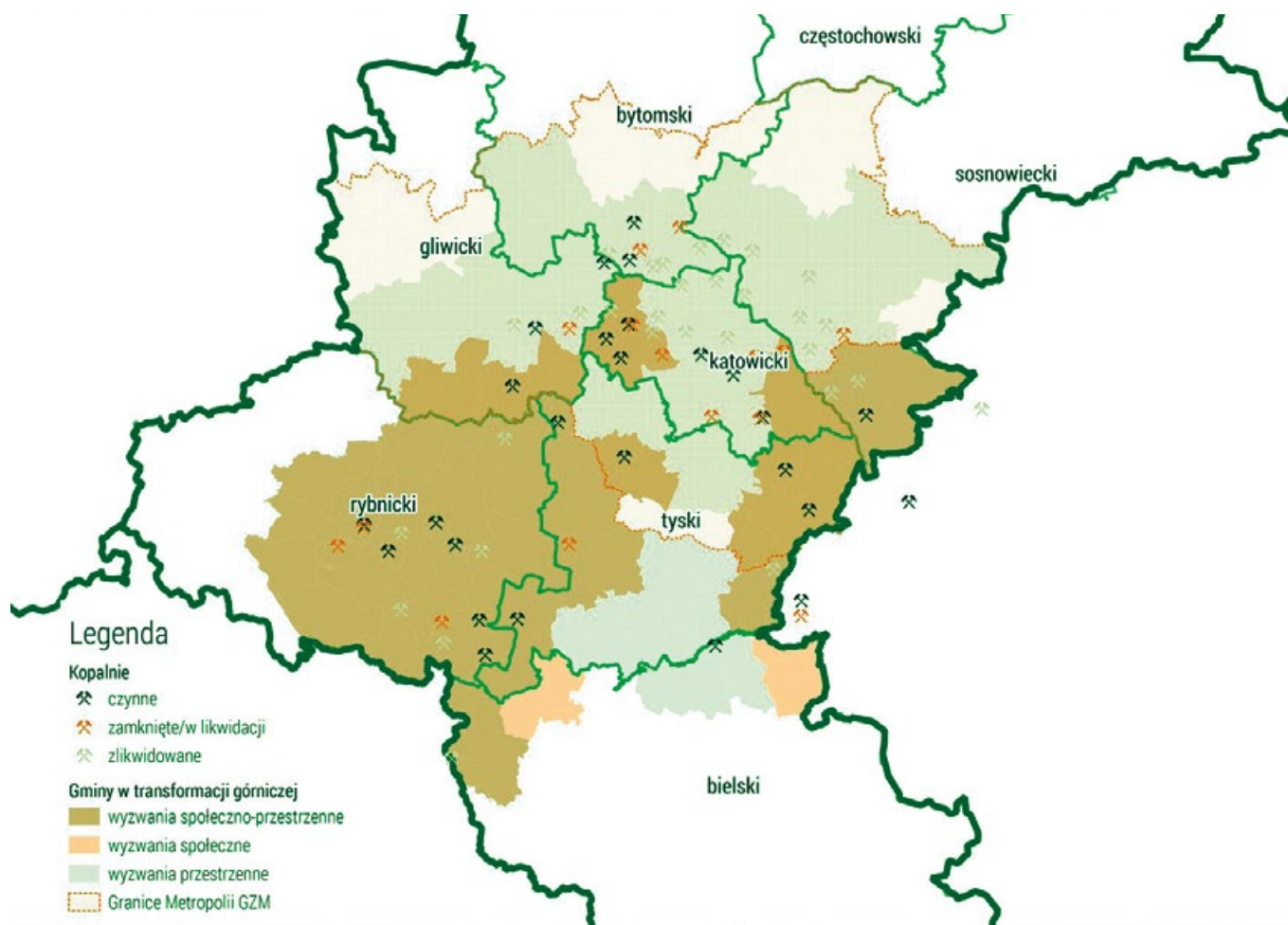
- **przemysł przetwórczy**, w szczególności przemysł elektrotechniczny, budowlany i spożywczy. Przy oczekiwanym wsparciu KSSE istnieje potencjał na zatrudnienie w tych gałęziach około 1,5- 2 tys. osób. Szacować także należy, że firmy otoczenia i współpracujące mogą wzmocnić potencjał pracowniczy w mieście i otoczeniu o kolejne 20-30% względem podanej wartości.
- **energetyka i usługi magazynowania energii** związane z wykorzystaniem podziemnej infrastruktury górniczej oraz terenów pogórnich. Mogą one wygenerować zatrudnienie na terenie miasta ok. 0,5 tys. osób, z tego co najmniej 30-40% może stanowić personel naukowo-badawczy, zarządczy i laboratoryjny. Istnieje potrzeba ścisłej współpracy w tym zakresie z sektorem nauki w kraju i zagranicą. W przypadku praktycznego wykorzystania produkowanego i (lub) magazynowanego źródła energii istnieje silna przesłanka do rozwoju zrównoważonej energetyki, której skala oddziaływania może wykraczać poza granice miasta. Ta branża może dać do 0,3-0,5 tys. nowych miejsc pracy (bezpośrednio i pośrednio).
- **funkcje logistyczne** oparte o ideę transportu intermodalnego i wykorzystujące centralne położenie Jastrzębia Zdroju pomiędzy autostradą A1, planowanym dworcem międzynarodowych powiązań kolejowych oraz bliskością granicy polsko-czeskiej. Funkcje logistyczne jako jeden z fundamentów rozwoju miasta, zwłaszcza po przejęciu roli Zebrzydowic w zakresie powiązań kolejowych, mają szansę wygenerować w granicach miasta 1-1,5 tys. miejsc pracy.
- **wyspecjalizowane usługi związane z rekreacją i wypoczynkiem**. Rozwój górnictwa węglowego w ostatnim półwieczu zniwelował potencjał Jastrzębia Zdroju w zakresie rozwoju funkcji rozrywkowych i wypoczynkowych. Istnieje przesłanka aktywizacji tej branży w mieście, która bezpośrednio lub pośrednio jest w stanie wygenerować ok. 0,2-0,3 tys. nowych miejsc pracy.

3.2. KOMENTARZ DO PROPONOWANYCH KIERUNKÓW INTERWENCJI DLA FUNDUSZU SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji obejmuje 10 działań zgrupowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w 5 obszarów interwencji: konkurencyjność, efektywność energetyczną, cyfryzację, środowisko oraz rynek pracy. Biorąc pod uwagę wskazaną w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego 2030 typologię gmin w transformacji górniczej, można podjąć próbę przypisania zasadniczych obszarów koncentracji działań Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w poszczególnych gminach. Gminy, w których skumulowały się wyzwania społeczne i przestrzenne oraz gdzie największy udział osób nadal pracuje w górnictwie, powinny otrzymać specjalne preferencje w każdym z 5 obszarów interwencji Fun-

duszu. Preferencje te mogłyby być przyznawane w formie dodatkowych punktów na etapie oceny projektów. Z kolei w przypadku gmin, w których występują głębokie zmiany środowiska i przestrzeni spowodowane wydobyciem węgla, preferencje powinny dotyczyć przede wszystkim inwestycji w poprawę stanu środowiska i infrastrukturę energetyczną (Tabela 6). Jednocześnie w programowaniu FST w województwie śląskim powinien funkcjonować wymóg wskazania istotnego wpływu społecznego dla realizowanych inwestycji infrastrukturalnych tak, aby miały realne przełożenie na kreację trwałych miejsc pracy, a także poprawę warunków życia i jakości usług społecznych dla mieszkańców gmin górniczych.

MAPA 1: GMINY W TRANSFORMACJI GÓRNICZEJ W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM



Źródło: opracowanie własne na podstawie Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego Śląskie 2030.

Samorząd województwa śląskiego wstępnie określił typy projektów, które mogą uzyskać finansowanie w ramach Funduszu Sprawiedliwej Transformacji.

Doprecyzowują one pakiet interwencji rozporządzenia:

- **Inwestycje w MŚP** mają skupić się na poprawie warunków funkcjonowania obecnie istniejących przedsiębiorstw i generowaniu miejsc pracy, ze szczególnym uwzględnieniem dywersyfikacji lub zmiany profilu produkcji i usług dostarczanych przez przedsiębiorstwa sektora okołogórniczego.

W tym obszarze rekomendujemy:

- precyzyjnie zidentyfikować przedsiębiorstwa okołogórniczne (np. przez bazę kontrahentów największych spółek górniczych; patrz: IBS Research Report 02/2020);
 - uwzględnić w planowanych projektach dodatkowe działania prowadzące do dywersyfikacji oferty – np. rozwój produkcji dla branż innych niż górnictwo i/lub wejście na rynki innych państw;
 - objąć ewentualną preferencją firmy okołogórniczne wszystkich podregionów.
- **Rozwój infrastruktury** służącej przedsiębiorczości oraz wsparcie start-upów, które ma przyczynić się do powstania nowych przedsiębiorstw na terenach pokopalnianych.

W przypadku tej propozycji zalecamy:

- wspierać ofertę istniejących instytucji otoczenia biznesu (w tym szczególnie podmiotów działających w gminach górniczych);
 - wzmacniać kapitałowo lokalne fundusze pożyczkowe i poręczeniowe;
 - animować współpracę instytucji otoczenia biznesu ze spółkami górniczymi, związkami zawodowymi oraz SRK;
 - rozważyć częściowe dostosowanie terenów do potrzeb inwestycyjnych (np. dozbrojenie terenu) przez samorządy, po przekazaniu ich do majątku gminy.
- **Inwestycje w B+R** obejmują wsparcie firm oraz instytucji badawczych, przy czym koncentracja tematyczna ma opierać się na potrzebach cyfrowej, zielonej gospodarki.

Zalecamy:

- doprecyzować sformułowanie „cyfrowa, zielona gospodarka”;
 - rozszerzyć inwestycje B+R o wsparcie dla inicjatyw współpracy pomiędzy jednostkami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami (transfer technologii, edukacja dualna).
- **Inwestycje w cyfryzację i łączność cyfrową** zostały ograniczone w propozycji typu projektu do sfinansowania do automatyzacji procesów w przedsiębiorstwach. Proces ten jest niezbędny do zachowania konkurencyjności i produktywności firm; warto, aby obejmował on również niezbędne szkolenia dla pracowników w zakresie automatyki, robotyki i ICT.
- **Pakiet inwestycji w czystą energię** objął działania w większości będące kontynuacją interwencji podejmowanej w ubiegłej dekadzie. Pewnym wyjątkiem jest zapis o preferencji lokalizacji OZE na terenach pogórnicznych i przemysłowych.

Dla zwiększenia efektów działań należy:

- zmapować możliwości lokalizacji tego rodzaju inwestycji biorąc pod uwagę uwarunkowania polityk przestrzennych gmin (zwłaszcza, że część studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie uwzględniła możliwości lokalizacji farm fotowoltaicznych) oraz ograniczenia prawne wynikające z obowiązujących przepisów wymagających konieczności uwzględniania instalacji PV o mocy powyżej 100 kW w studium zagospodarowania przestrzennego;
- utrzymać działania takie jak zakup taboru zeroemisyjnego czy głęboką modernizację energetyczną budynków na poziomie ogólnoregionalnym, ponieważ celem inwestycji jest redukcja popytu na energię ogółem, nie zaś na terenach górniczych¹⁰;
- nadać priorytet poprawie efektywności energetycznej w budownictwie mieszkaniowym ze względu na możliwość jednoczesnej redukcji emisji CO₂ i zanieczyszczeń powietrza, poprawy warunków życia mieszkańców oraz tworzenia miejsc pracy.

- **Inwestycje w obszar środowiska** obejmują przede wszystkim projekty związane z zagospodarowaniem terenów przemysłowych, odpadów i wód i przywrócenie ich do lepszego stanu.

W przypadku obszaru środowiska rekomendujemy:

- skoncentrować środki na działania rewitalizacyjne w ramach FST wyłącznie na osiedlach górniczych w złym stanie technicznym i ich otoczeniu;
 - uwzględnić narzędzia projektowania partycypacyjnego (planowanie terenów zielonych, instalacja małej architektury etc.) i możliwości współdecydowania mieszkańców o kształcie przestrzeni;
 - skoordynować działania konwersji terenów przemysłowych z aktywnością lokalnych instytucji otoczenia biznesu, które mogłyby z ramienia samorządów poszukiwać sposobu na ich wykorzystanie gospodarcze.
- Jako odpowiednie rozwiązanie wskazujemy działania mające na celu wzmacnianie gospodarki o obiegu zamkniętym. Jest to także obszar jednej z alternatywnych działalności gospodarczych, które mają potencjał kreacji miejsc pracy i mogą zastępować miejsca pracy w przemyśle ciężkim.
- Jednoznacznie pozytywnie oceniamy koncentrację na licznych działaniach dotyczących gospodarki wodnej: konieczne jest uporządkowanie stosunków wodnych na terenach górniczych i pogórnicznych, a tego rodzaju działania wpisują się w naprawę szkód powstałych w wyniku wydobywania, poprawę różnorodności biologicznej i ponowne wykorzystanie zasobów na inne cele (uzdatnianie, zagospodarowanie wód kopalnianych); inwestycje z zakresu uzdatniania i zagospodarowania wód kopalnianych powinny stanowić główną oś tych działań.

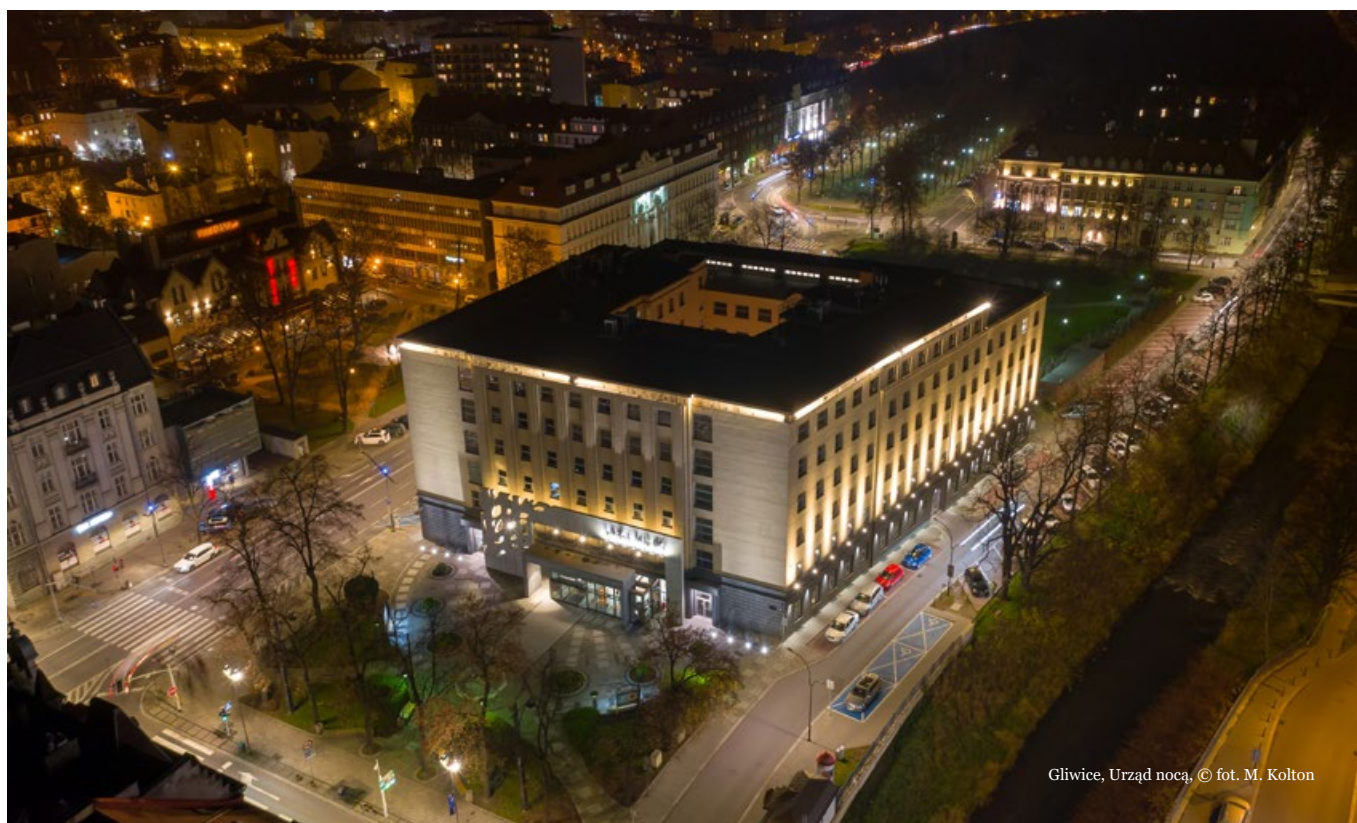
W momencie opracowania raportu założenia interwencji Funduszu na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji były konsultowane i nie padła jeszcze decyzja o ich wdrażaniu ani propozycje alokacji.

¹⁰ Generalnie uznajemy zasadę, że FST powinien być realizowany zgodnie z zasadą dodatkowości przede wszystkim dla podregionów i gmin w transformacji górniczej względem RPO WSL.

TABELA 6: PAKIET INTERWENCJI W OBSZARACH KONKURENCYJNOŚCI, CYFRYZACJI ORAZ ENERGETYKI I ŚRODOWISKA

Typ interwencji FST	Propozycja uszczegółowienia typu projektu
inwestycje produkcyjne w MŚP, w tym przedsiębiorstwa typu start-up, prowadzące do dywersyfikacji gospodarczej i restrukturyzacji ekonomicznej	<ul style="list-style-type: none"> • inwestycje w MŚP w celu dywersyfikacji produkcji i usług świadczonych na rzecz sektora węglowego i okołowęglowego • inwestycje w MŚP w celu poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw i generowania miejsc pracy
inwestycje w tworzenie nowych przedsiębiorstw, w tym poprzez inkubatory przedsiębiorczości i usługi konsultingowe	<ul style="list-style-type: none"> • rozwój działalności start-upów na terenach pokopalnianych, • rozwój infrastruktury służącej przedsiębiorczości.
inwestycje w działania B+R i innowacyjne oraz wspieranie transferu zaawansowanych technologii	<ul style="list-style-type: none"> • kompleksowe inwestycje w firmy i sektor B+R (infrastruktura, badania, szkolenia) w szczególności zorientowanych na potrzeby cyfrowej zielonej gospodarki.
inwestycje w cyfryzację i łączność cyfrową	<ul style="list-style-type: none"> • cyfryzacja i automatyzacja procesów produkcyjnych i usługowych przedsiębiorstw
inwestycje we wdrażanie technologii i infrastruktur zapewniających przystępną cenowo czystą energię, w redukcję emisji gazów cieplarnianych, efektywność energetyczną i energię ze źródeł odnawialnych	<ul style="list-style-type: none"> • budowa instalacji OZE na terenach pogórnich, przemysłowych • budowa i przebudowa infrastruktury służącej do produkcji i dystrybucji energii z OZE • głęboka modernizacja energetyczna budynków wraz z wymianą źródeł ciepła i zastosowaniem OZE • wsparcie energetyki rozproszonej; energetyczne wykorzystanie odpadów. • zakup taboru zeroemisyjnego wraz z niezbędną infrastrukturą.
inwestycje w regenerację, dekontaminację i renaturalizację terenów oraz projekty zmieniające ich przeznaczenie	<ul style="list-style-type: none"> • rekultywacja, regeneracja, renaturyzacja terenów i zagospodarowanie obiektów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele gospodarcze, środowiskowe, kulturalne, turystyczne, edukacyjne, mieszkaniowe; rewitalizacja przestrzeni miejskich. • transformacja gospodarki komunalnej w celu zwiększenia re-użycia produktów, recyklingu materiałów i efektywnego gospodarowania zasobami; • ochrona i budowa ujęć wodnych (woda pitna); • retencja i mikroretencja; • inwestycje z zakresu uzdatniania i zagospodarowania wód kopalnianych
inwestycje we wzmacnianie gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym poprzez zapobieganie powstawaniu odpadów i ograniczanie ich ilości, efektywne gospodarowanie zasobami, ponowne wykorzystywanie, naprawy oraz recykling	<ul style="list-style-type: none"> • zmniejszenie zasobo- i materiałochłonności procesów produkcyjnych i logistycznych w celu przejścia z modelu liniowego na cyrkularny; transformacja przedsiębiorstw w celu zwiększenia re-użycia produktów, recyklingu (głównie upcyklingu) materiałów i efektywnego gospodarowania zasobami.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia UE oraz prezentacji UMWŚ (29.10.2020 r.).



Gliwice, Urząd nocą, © fot. M. Kolton

4. ZARZĄDZANIE I PODZIAŁ KOMPETENCJI W PROCESIE TRANSFORMACJI REGIONU

Tym, co wyróżnia obecny etap transformacji energetycznej od prowadzonej dotychczas restrukturyzacji jest możliwość powiązania harmonogramu wygaszania zakładów górniczych z prowadzeniem działań stymulujących rozwój gospodarczy i powstawanie nowych miejsc pracy w regionie. Planowanie procesu dekarbonizacji jest obszarem działania rządu nie tylko ze względu na stosunki własnościowe w górnictwie i energetyce, ale też z uwagi na potrzebę koordynacji zjawisk gospodarczych przebiegających w skali całego kraju (jak choćby rozwoju energetyki rozproszonej, możliwości rozwoju infrastruktury zastępującej wykorzystanie węgla w gospodarstwach domowych, decyzji o lokalizacji dużych inwestycji czy koordynowania różnych rodzajów interwencji podejmowanych z wykorzystaniem funduszy unijnych). Decyzje o wyznaczeniu szczegółowego harmonogramu wygaszania zakładów górniczych są negocjowane między odpowiednimi ministerstwami i przedstawicielami spółek górniczych i związków zawodowych. Włączenie do tego procesu samorządów pozwoliłoby na zmniejszenie niepewności co do skali wyzwań społecznych i ekonomicznych związanych z procesem transformacji, zwłaszcza w sytuacji, gdy planowanie rozwoju regionalnego musi antycypować zmiany zachodzące w sektorze.

Samorząd województwa, jako instytucja odpowiedzialna za rozwój regionalny, powinien być silnym koordynatorem procesu transformacji tzw. Instytucją Zarządzającą. W celu uzyskania efektu skali, region powinien podjąć intensywną współpracę z instytucjami zależnymi od władz krajowych (takich jak np. PAIH), w celu wspierania procesu umiędzynarodowienia śląskich przedsiębiorstw. Współpraca ta może też być ukierunkowana na zwiększenie napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych i lokalizacji ich zwłaszcza w gminach w transformacji górniczej. Poza potencjałem bezpośredniego tworzenia nowych miejsc pracy, funkcjonowanie dużego przedsiębiorcy może stymulować powstawanie sieci kooperujących małych i średnich przedsiębiorstw. Takie działania mogą wspierać dywersyfikację struktury produkcyjnej regionu.

Samorząd regionalny powinien również monitorować i uczestniczyć w konsultowaniu dokumentów rozwojowych gmin górniczych. Głównym celem takiego działania jest zapewnienie spójności strategii lokalnych z Terytorialnym Planem Sprawiedliwej Transformacji oraz rozwiązaniami przyjmowanymi w ramach polityki energetycznej kraju. W momencie pisania tego raportu, odpowiedzialność za

realizację tego wyzwania ponosiły zarówno władze regionalne, jak i Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych, powołany przez Ministra Klimatu i Środowiska do opracowania Krajowego Planu Sprawiedliwej Transformacji.

Koordinacja zapisów lokalnych strategii i planów rozwojowych, a następnie wdrażanych działań, jest niezbędna ze względu na brak spójności między strukturą administracyjną i funkcjonalną podregionów. Kopalnie w województwie śląskim w większości przypadków zlokalizowane są na granicy podregionów, co często powoduje sztuczny efekt statystyczny, nie obejmujący funkcjonalnych powiązań między ośrodkami. Widoczne jest to zwłaszcza w podregionie bielskim, sosnowieckim i bytomskim. W tej sytuacji można rozważyć następujące warianty koordynacji działań między szczeblami samorządu terytorialnego:

- wariant regionalny (silny ośrodek koordynacyjny w regionie, znaczna liczba przedsięwzięć strategicznych oraz rozwiązania uniwersalne, tzw. off-the-shelf);
- wariant częściowo zdecentralizowany (wykorzystanie istniejących form samoorganizacji gmin, np. instytucji subregionalnych lub tzw. RIT, które następnie opracowują własny projekt rozwojowy);
- wariant silnie zdecentralizowany (z wiodącą rolą gmin jako głównego koordynatora procesu, z wyznaczoną alokacją na poziomie poszczególnych jednostek).

Optymalnym, rekomendowanym wariantem jest przyjęcie roli koordynacyjnej przez samorząd regionu z opracowanymi instrumentami off-the-shelf przy dużej swobodzie gmin w zakresie wyboru kierunków transformacji. Samorząd regionalny wskazujemy jako wiodącą instytucję, określającą kierunki i prowadzącą proces transformacji. Komunikację i wsparcie gmin w realizacji planów rozwojowych mogą prowadzić koordynatorzy poszczególnych regionów, powołani w komórce zarządzającej procesem transformacji w urzędzie marszałkowskim. Ważnym elementem kreowania mechanizmów współpracy jest też pomoc techniczna dla samorządów lokalnych w przygotowaniu projektów zgodnie z wymogami FST.

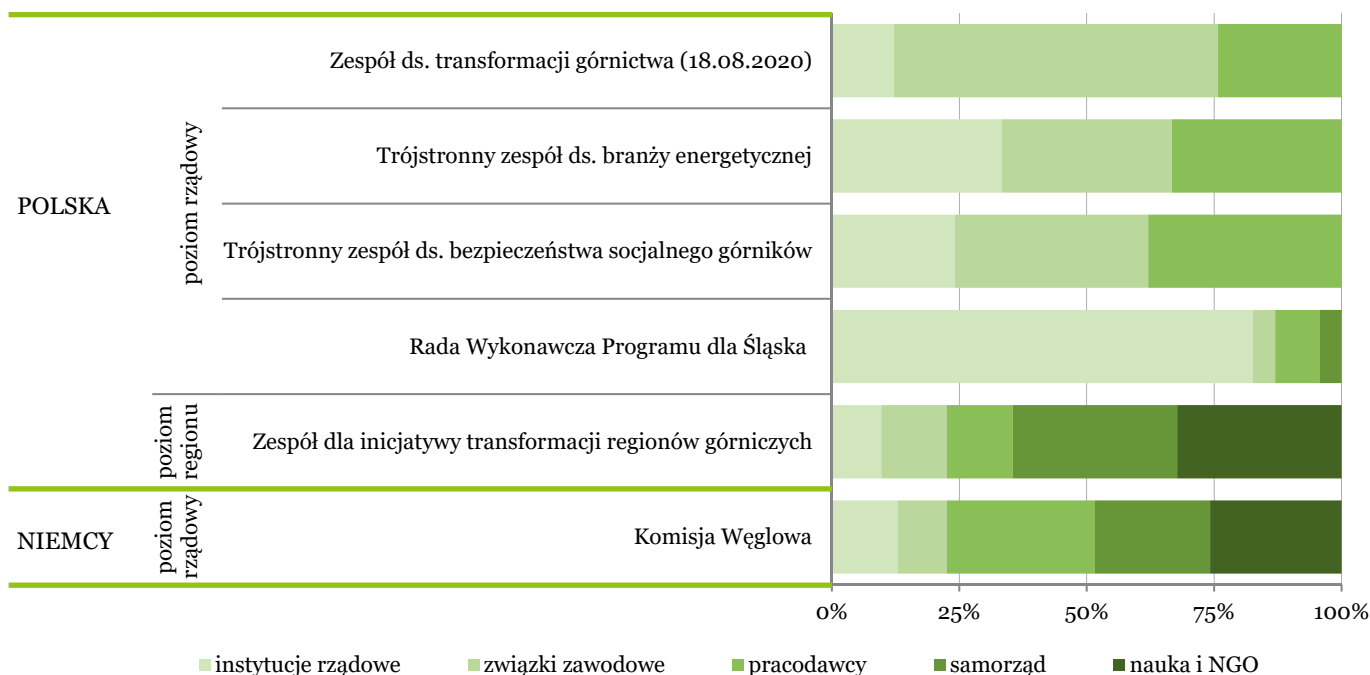
Rola samorządu jako koordynatora, powinna obejmować też działania informacyjne i promocyjne kierowane do mieszkańców regionu (organizację konferencji, seminariów, opracowanie bazy dobrych praktyk, wysłuchań publicznych) oraz wspieranie prowadzenia tego procesu w samorządach lokalnych. Dedykowany pakiet działań szkolenio-

wych, konsultacyjnych i edukacyjnych (prowadzenie szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych) powinien być skierowany do pracowników administracji samorządowej i organizacji szczebla lokalnego (pracownicy Urzędów Miast, gmin, powiatów, władz subregionów).

Włączanie szerokiego grona interesariuszy do podejmowania decyzji jest kluczowe dla lokalnego i regionalnego rozwoju. Obecnie w obszarze restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, komunikacja na linii podejmujący decyzje-interesariusze opiera się głównie na informowaniu o podjętych decyzjach, konsultowaniu oraz wyjaśnianiu podejmowanych decyzji. Proces współdziałania częściej przebiega w grupach roboczych złożonych z przedstawicieli instytucji rządowych oraz w ramach dialogu społecznego. Jest to istotna różnica w porównaniu np. do Komisji Węglowej w Niemczech, gdzie niemal połowę zespołu reprezentowały samorządy, nauka oraz organizacje pozarządowe (wykres 2).

Współdecydowanie różnych grup w procesie podejmowania decyzji zwiększa społeczną akceptację planowanych działań. Zaletą jest przy tym możliwość wyrażenia sprzeciwu dla proponowanych rozwiązań na początkowym etapie podejmowania decyzji, co pozwala na modyfikację, zwiększenie przejrzystości, dyskusję oraz uzyskanie poparcia lub odstąpienie od planowanych działań. Partycypacja zmniejsza koszty ekonomiczne i społeczne związane z narastaniem konfliktu wokół planowanych inwestycji lub kierunków zmian. Warunkiem jej legitymacji jest reprezentatywny dobór przedstawicieli społecznych i aktywne uczestnictwo interesariuszy oraz jasne komunikowanie planu działań i następnych kroków. Pewnym wyzwaniem może być natomiast konieczność osiągania kompromisów między grupami o zróżnicowanych i często sprzecznych interesach społecznych, które dążą do realizacji swoich potrzeb, a także zachęta do udziału niez zaangażowanych mieszkańców, którzy gotowi będą poświęcić swój czas, wiedzę i doświadczenie na rzecz interesu społecznego.

WYKRES 2: AFILIACJE CZŁONKÓW ZESPOŁÓW OBRADUJĄCYCH O PRZYSZŁOŚCI GÓRNEGO ŚLĄSKA



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych rozproszonych.

W procesie restrukturyzacji i transformacji górnictwa węgla kamiennego postulat włączania w proces decyzyjny pracowników restrukturyzowanych sektorów jest częściowo realizowany poprzez udział związków zawodowych w negocjacjach nad kierunkami i tempem zmian sektorowych. Niedocenianym i nieobecny na tym etapie planowania działań elementem transformacji jest natomiast dbałość o przekazywanie rzetelnych i możliwie kompleksowych informacji na temat zasad i przebiegu transformacji pracownikom sektora. Celem mechanizmów partycypacji społecznej jest nie tylko rozpoznanie oczekiwań i wątpliwości stron uczestniczących w tym procesie, ale przede wszystkim rzetelna komunikacja, wspomagająca proces adaptacji do zmian zachodzących w otoczeniu.

Ważnym elementem dialogu, a jednocześnie poważnym wyzwaniem, jest redefinicja roli górniczych związków zawodowych w transformacji. Organizacje związkowe są ogniwem umiejscowionym najbliżej pracowników górnictwa. Posiadają rozbudowaną sieć relacji pozwalających na skuteczną komunikację z pracownikami. Mogłyby tym samym przekazywać informacje o dostępnej ofercie instrumentów wsparcia lub ofert pracy dla pracowników górnictwa, tworząc swoiste punkty konsultacyjne w miejscu pracy dla osób poszukujących informacji o możliwościach zmiany zatrudnienia. Tym samym, w procesie uzgodnionego wygaszania branży, związki zawodowe mogą wspierać instytucje otoczenia biznesu i rynku pracy oraz pracowników zamykanych kopalń w przejściu do innej branży.

Instytucjonalną formą dialogu społecznego prowadzonego na poziomie samorządu regionalnego są Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego, w których uczestniczą władze regionalne (Marszałek Województwa i Wojewoda wraz z przedstawicielami), organizacje związkowe (NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych) oraz pracodawcy (Konfederacja Lewiatan, Związek Rzemiosła Polskiego, Pracodawcy RP, Business Centre Club, Związek Przedsiębiorców). Rady stanowią organ konsultacyjny oraz platformę dla prezentacji stanowisk i godzenia interesów pracodawców i pracowników. W pracach Rady i zespołów problemowych uczestniczą też eksperci, przedstawiciele samorządów branżowych, instytucji otoczenia biznesu i nauki. Samo powołanie takich instytucji nie jest natomiast formą partycypacji społecznej i współdecydowania obywatelskiego. Z tego powodu instytucje dialogu społecznego uzupełniane są narzędziami o konsultacyjnym, opiniodawczym, a także semi-decyzyjnym charakterze, między innymi panelami obywatelskimi, wysłuchaniami publicznymi czy powoływaniem komitetów monitorujących. Narzędzia te stanowią specyficzną formę decydowania obywatelskiego, choć samorząd terytorialny jest w różnym stopniu związany ich rekomendacjami.

Postulat zwiększenia aktywności społeczności lokalnych w kształtowaniu planów transformacji wymaga przygotowania tego procesu zarówno pod względem organizacji dialogu z organizacjami pozarządowymi, jak i tworzenia warunków dla aktywności obywatelskiej. Rekomendowaną techniką, która może rozszerzyć zakres partycypacji społecznej oraz wykorzystanie potencjału obywateli jest organizowanie paneli obywatelskich. Technika dostarcza władzom samorządowym wiedzy o realnych problemach lokalnej społeczności oraz wzmacnia poczucie wpływu i współuczestnictwa mieszkańców w ważnych dla nich decyzjach. Panel obywatelski pozwala nawiązać dialog z gronem mieszkańców, wyrażających różnorodne grupy społeczne, poglądy i interesy. Podstawową zaletą panelu jest zachowanie reprezentatywności uczestników, która jest zmienna w zależności od dyskutowanego problemu. Organizacja panelu obywatelskiego może przebiegać w drodze bezpośrednich spotkań i debat lub być prowadzona w formie powtarzalnych badań ankietowych realizowanych na stałej grupie respondentów. W obu przypadkach działania poprzedzone są działaniami edukacyjnymi, co wzmacnia zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne. W procesie organizacji i zarządzania panelami obywatelskimi z władzami samorządowymi powinny współpracować organizacje i instytucje zajmujące się tematyką partycypacyjną, w tym uczelnie wyższe. Działania takie mogą zatem być elementem wzmocnienia współpracy samorządów z jednostkami naukowymi w regionie.



5. WNIOSKI

Transformacja rozumiana jako zmiana profilu gospodarczego trwa w województwie śląskim już 30 lat. Obecny moment można nazwać jego punktem zwrotnym. Przyspieszenie procesu odchodzenia od paliw kopalnych i dynamiczny rozwój technologii mniej emisyjnych wywierają presję na rynek pracy i regionalną gospodarkę. Aby utrzymać konkurencyjność regionu, a nawet ją zwiększyć, potrzebne będą: silna koordynacja procesu transformacji przez samorząd regionalny oraz wsparcie rządowe w zakresie lokalizowania w regionie strategicznych inwestycji, generujących stabilne i dobrze płatne miejsca pracy. Kluczowa jest też współpraca między samorządami, spółkami energetycznymi, rządem i związkami zawodowymi. Naturalne przejścia pracowników górnictwa na emeryturę będą istotnym instrumentem łagodzenia skutków transformacji, ale w perspektywie 2030 roku nie wystarczą, by uniknąć redukcji zatrudnienia.

W horyzoncie 2030 roku re kwalifikacji lub działań osłonowych będzie wymagać nawet 13 tys. osób tylko w górnictwie. W grupie firm bezpośrednio zależnych od górnictwa węgla kamiennego zwolnienia mogą objąć kolejne 15–18 tys. osób w związku ze zredukowanym popytem na ich usługi. Tym samym liczba obecnie zatrudnionych, wobec których należy zaprojektować instrumenty transformacji w województwie śląskim w tej dekadzie wynosi minimum ok. 28–31 tys. osób – nie wliczając spadku, jaki może nastąpić w innych działalnościach regionalnej gospodarki w wyniku obniżonej konsumpcji relatywnie dobrze zarabiającej grupy zawodowej, a także skutków kryzysu gospodarczego. Wśród działalności alternatywnych, które w szczególności warto rozwijać w województwie śląskim w zastępstwie górniczych miejsc pracy wskazano budownictwo, przemysł przetwórczy, energetykę, logistykę oraz rekultywację.

Samorząd województwa powinien być silnym koordynatorem procesu transformacji. Region powinien odgrywać wiodącą rolę w opracowaniu i wdrażaniu Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, a także mieć większy wpływ na inne programy inwestycyjne oraz działania instytucji zależnych od poziomu rządowego. Równolegle region powinien rozwijać własne instrumenty rozwoju z wykorzystaniem spółek samorządowych takich jak Śląski Fundusz Rozwoju, Fundusz Górnośląski oraz innych, powiązanych instytucji. Samorząd regionalny powinien również monitorować i konsultować powstające dokumenty rozwojowe gmin górniczych, z których większość straci aktualność pod koniec bieżącego roku.

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji powinien być wdrażany zgodnie z zasadą dodatkowości względem RPO. Warto rozważyć jednoznaczną koncentrację działań w gminach w transformacji górniczej zdefiniowanych w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego. FST powinien również obligatoryjnie wprowadzić obowiązek wykazywania wpływu projektów infrastrukturalnych na nowe miejsca pracy, natomiast projekty społeczne powinny mieć istotny, wysoki udział wśród wszystkich środków FST oraz uwzględniać preferencje dla oddolnych inicjatyw organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw społecznych, lokalnych grup działania.

Proces transformacji wymaga odpowiedniej struktury administracyjnej. Najsilniejszą rolę koordynacją FST powinien odgrywać samorząd regionalny, który jednocześnie pozostawiałby władzom gmin swobodę w zakresie wyboru kierunków transformacji. Samorząd powinien powołać również koordynatorów podregionalnych w komórce ds. transformacji, którzy zajmowałiby się komunikacją z interesariuszami, koordynacją i nadzorem zgłaszanych projektów, a także wsparciem mechanizmów partycypacji w gminach górniczych tak, aby transformacja była procesem inkluzywnym i włączającym wszystkie grupy społeczne.

BIBLIOGRAFIA

Eval, 2020. Ewaluacja sposobu, w jaki wsparcie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014- 2020 przyczyniło się do osiągnięcia celów w ramach osi priorytetowej VII Regionalny rynek pracy, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice.

IBS, 2020. Zatrudnienie w górnictwie węgla kamiennego w Zagłębiu Górnośląskim. IBS Research Report 1/2020.

IBS, 2020. Województwo śląskie w punkcie zwrotnym transformacji. IBS Research Report 2/2020.

IBS, 2021. Dekarbonizacja i zatrudnienie w górnictwie węgla kamiennego w Polsce. IBS Research Report 1/2021.

UMWŚ, 2020. Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030” – Zielone Śląskie, Katowice.

Wysokie Napięcie, Polityka na miarę naszych możliwości czyli jak rząd chce odejść od węgla, 16.09.2020, <https://wysokienapiecie.pl/32280-polityka-na-miare-naszyc-mozliwosci-czyli-jak-rzad-chce-odejsc-od-wegla/>.



ANEKS 1: PROPOZYCJE DOBRYCH PRAKTYK

1. BELGIA – LIMBURGIA

Biorąc pod uwagę szeroki zakres planu na rzecz transformacji, konieczne jest opracowanie odpowiedniej sekwencji działań. Przykładem dobrej praktyki w tym zakresie może być pogórnicy region Limburgii w Belgii, którego transformacja przebiegała w trzech fazach:

- **Faza obronna** – faza ta miała miejsce w latach 90. XX wieku i była konieczna do ustabilizowania sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu i podjęcia podstawowych działań na rzecz jego odbudowy po okresie szybkiego zamykania kopalń. Działania koncentrowały się wówczas na tworzeniu podstawowej infrastruktury służącej podnoszeniu jakości życia i rekultywacji terenów górniczych oraz przyciąganiu nowych inwestycji, a ich wynikiem była lokalizacja w regionie dwóch dużych fabryk: Philipsa i Forda.
- **Faza proaktywna** – faza ta rozpoczęła się po 2000 roku i miała na celu wsparcie rozwoju gospodarczego, kulturalnego, turystyczno-rekreacyjnego oraz ponowne zagospodarowanie terenów górniczych do nowych funkcji.
- **Faza fuzji** – faza ta rozpoczęła się po 2012 roku i została indukowana zamknięciem fabryki Forda. Trzecia fala transformacji ma na celu wspieranie innowacyjnej przedsiębiorczości, edukacji, rozwoju nowoczesnych sektorów gospodarki oraz rozwoju społeczności w nawiązaniu do historii górnictwa. Filarami transformacji regionu Limburgii jest internacjonalizacja produkcji, rozwój edukacji, rozwój infrastrukturalnych powiązań wewnątrz i międzyregionalnych oraz zwiększenie mobilności (przestrzennej i zawodowej).

W 2012 r. ogłoszono zamiar zamknięcia fabryki Forda w Genk – największego pracodawcy w regionie, co oznaczało utratę łącznie 10 000 miejsc pracy w zakładzie i działalnościach powiązanych. Antycypując konieczność kolejnej restrukturyzacji, władze samorządowe zdiagnozowały najpoważniejsze problemy strukturalne lokalnej gospodarki oraz przygotowały plan działań krótko i długookresowych. Główne przeszkody szybkiego ożywienia gospodarki stanowiły:

1. Zwiększona presja na wzrost bezrobocia i spadek dobrobytu. Głównym problemem było nałożenie się zamknięcia fabryki na problemy wcześniejszych, niedokończonych procesów restrukturyzacji regionu oraz malejącej produktywność pracy.
2. Brak odpowiednich kadr. Bezrobocie w prowincji dotykało głównie osoby o niskich kwalifikacjach: w 2012 roku 48% bezrobotnych miało niski poziom wykształcenia, niedostatecznie rozwinięty był też system edukacji. Innymi grupami silnie narażonymi na bezrobocie była młodzież i osoby powyżej 50 roku życia.
3. Niski poziom przedsiębiorczości i innowacji. Spadająca liczba nowo powstałych przedsiębiorstw, niewielki odsetek firm zorientowanych na eksport oraz koncentracja zatrudnienia w przemyśle nie sprzyjały szybkiemu ożywieniu gospodarki.
4. Mała dynamika regionu związana była również z ograniczonym rozwojem infrastruktury transportowej (drogowej, kolejowej i rzecznej). Diagnozowano też brak rozwiniętej infrastruktury otoczenia biznesu, wspierającej rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

W odpowiedzi rząd flamandzki, przy współudziale ekspertów¹¹, opracował strategiczny plan działania (Strategisch Actieplan voor Limburg in het Kwadraat, SALK), który zawiera krótko- i długoterminowe zalecenia. Pierwsze z nich ukierunkowane były na kompensację negatywnych skutków zwolnień, drugie – na ożywienie gospodarcze i tworzenie trwałych miejsc pracy w regionie. Strategia SALK mająca na celu wzmocnienie struktury gospodarczej Limburgii opiera się na 4 filarach:

1. **Działania krótkoterminowe – przyciąganie dużych inwestycji** (np. lokalizacja fabryki mebli dla Ikea), pozwalających na utworzenie nowych miejsc pracy w miejsce (jedno miejsce utworzone w miejsce jednego utraconego). Dodatkowo restrukturyzacja wspierana była **programami reorientacji zawodowej** adresowanymi do pracowników i dostawców Forda (co istotne, działania te traktowane były jako możliwość poprawy sytuacji na rynku pracy w krótkim okresie).
2. **Działania długoterminowe** ukierunkowane są na transformację struktury gospodarczej regionu. Ich celem jest wzmocnienie, przyspieszenie lub rozwój działalności, w której Limburgia ma silne przewagi komparatywne. Pierwszym kierunkiem działań jest **wykorzystanie dobrze rozwiniętych kompetencji przedsiębiorstw w pokrewnych sektorach**, w tym rozwój logistyki i nowoczesnego przemysłu wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz wspieranie innowacyjności istniejących firm. Drugim obszarem interwencji jest rozwój branż, w których region ma rozwinięte kompetencje, ale które **do tej pory nie stanowiły wiodącej specjalizacji regionalnej**, takich jak opieka i gospodarka rekreacyjna (czasu wolnego). Wreszcie, istnieją propozycje rozwoju **nowych, perspektywicznych sektorów**, takich jak ICT i media cyfrowe, zielona energia, recykling, biotechnologia i medycyna oraz przemysł kreatywny.

¹¹ Do pracy w grupie eksperckiej zaproszono przedstawicieli sektora prywatnego, naukowców, ekspertów rynku pracy, przedstawicieli usług finansowych, przedstawicieli sektora publicznego i partnerów społecznych. Konsultacje strategii prowadzono z przedstawicielami organizacji zatrudnienia i pracodawców, instytucji edukacyjnych i badawczych, władz samorządowych, organów wdrożeniowych i organizacji branżowych. Proces miał na celu zidentyfikowanie kluczowych kompetencji regionu i określenie długoterminowych celów działania.

3. Trzeci filar strategii dotyczy **budowy podstaw trwałego wzrostu regionu**: systemu kształcenia dualnego, instytucji otoczenia biznesu, w tym technologicznych inkubatorów przedsiębiorczości, zwiększenia otwartości regionu i zorientowania przedsiębiorstw na eksport, rozwoju społeczności w kierunku wymiany wiedzy i relacji „peer-to-peer”, budowy nowych narzędzi finansowania dla rozwijających się MŚP.
4. Ostatnim filarem strategii jest **wzmocnienie instytucji** odpowiedzialnych za jej realizację zarówno na szczeblu regionalnym, jak i lokalnym, oraz zaangażowanie partnerów społecznych. Jednocześnie zalecenia SALK były ściśle powiązane z istniejącymi już ramami polityki regionalnej we Flandrii, takimi jak Flanders in Action (Vlaanderen in Actie, ViA) i przemysłowej: New Industrial Policy (Nieuw Industrieel Beleid, NIB).

2. HOLANDIA – PROJEKT MINEWATER W HEERLEN

Przykładem dobrej praktyki Heerlen w Holandii jest wykorzystanie niezbędnej działalności górniczej, koniecznej po ustaniu wydobywania do celów gospodarczych. Jednym z trwałych skutków eksploatacji surowca jest konieczność utrzymania prawidłowych stosunków hydrologicznych, aby zabezpieczyć tereny pogórnice przed zalaniem. W Heerlen dawne wyrobiska służą do odzysku ciepła oraz wykorzystaniu wody kopalnianej do celów energetycznych (dostarczania energii cieplnej dla miasta). Przykład ten może być istotny dla zaplanowania rekultywacji terenów pogórnich oraz wykorzystania infrastruktury kopalnianej do celów społecznych przez samorządy lub Spółkę Restrukturyzacji Kopalni.

3. NIEMCY – INICJATYWA „ZIELONE ŁUŻYCE”

Przykładem dobrej praktyki na terenie pogórnym w Niemczech Wschodnich jest stworzenie klastra zielonej energii oraz koordynacja jej dostaw do lokalnych systemów dystrybucyjnych. Jedną z zasad stosowanych w rozwoju nowoczesnej energetyki jest zasada tzw. „gigawat na gigawat”, co oznacza, że każdą jednostkę energii pierwotnie wyprodukowanego węgla należy zastąpić jednostką energii ze źródeł odnawialnych lub jednostką zaoszczędzonej energii. Funkcjonowanie klastra OZE z jednej strony zapewnia niedrogą i zeroemisyjną energię, z drugiej strony zapewnia miejsca pracy również dla lokalnych poddostawców (np. producentów kisonki do biogazowni, rolników dostarczających słomę, instalatorów paneli fotowoltaicznych). Przykład ten może przydać się szczególnie w kontekście lokalnych inicjatyw już zawiązanych na terenie Śląska (np. Klaster Energii Przyjazna Energia w Powiecie Gliwickim, Klaster Energii Górniczo-Rolniczej Gminy Gierałtówice).

NASZYM CELEM JEST WALKA O ŚRODOWISKO NATURALNE I STWORZENIE PRZYSZŁOŚCI, W KTÓREJ BĘDZIE MIEJSCE DLA CZŁOWIEKA I DLA PRZYRODY



Po co jesteśmy
Aby zapobiec degradacji środowiska naturalnego na Ziemi
i zbudować przyszłość, w której ludzie żyją w harmonii z przyrodą.

together possible.

Odwiędź nas na: wwf.pl

© 2021

WWF, 28 rue Mauverney, 1196 Gland, Switzerland. Tel. +41 22 364 9111 CH-550.0.128.920-7

Znaki towarowe WWF® i World Wide Fund for Nature® oraz © 1986 Panda Symbol są własnością WWF-World Wide Fund for Nature (dawniej World Wildlife Fund).

Wszelkie prawa zastrzeżone.

Dane kontaktowe i więcej informacji można znaleźć na naszej stronie internetowej pod adresem www.wwf.pl