

POLSKIE FORUM TRANSPORTU, LOGISTYKI I SPEDYCJI

27-28 zerwiec 2024 r.

G. III DEBATA POLSKICH MINISTRÓW TRANSPORTU (1989 – 2024)

Franciszek Adam Wielądek
Minister Transportu Żeglugi i Łączności
1989-1990

Transport w okresie przedakcesyjnym

O korzyściach wynikających z członkostwa dla transportu, w szczególności dla kolei przekonujemy się prawie na każdym kilometrze sieci kolejowej i drogowej. Nie podano nam tego na tacy. Trzeba było wykonać ogrom pracy aby przystosować naszą gospodarkę i prawo do wymagań wspólnotowych. Proces wstępowania do unii formalnie rozpoczął się w Atenach 8 kwietnia 1994 roku, z chwilą złożenia przez Polskę wniosku o członkostwo. Nie znaczy to, że do tego czasu nic nie zrobiono. Już we wrześniu 1988 r. zostały nawiązane stosunki dyplomatyczne ze Wspólnotą Europejską, w 1991 r. podpisano Układ ustanawiający stowarzyszenie między RP a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi. Okolicznościami sprzyjającymi procesowi akcesji były przemiany demokratyczne w Polsce w 1989 r. oraz przystąpienie naszego kraju w 1999 r. do NATO.

Wsparcie finansowe

Po nawiązaniu stosunków dyplomatycznych ze Wspólnotą Europejską pojawiły się szanse dołączenia do tego ugrupowania. W Polsce zaczęto coraz śmielej podejmować działania zmierzające do adaptacji rozwiązań wspólnotowych, a z drugiej strony w ramach wspólnoty uruchamiano różne instrumenty finansowe wspierające te działania. Wspomagane były one przez międzynarodowe instytucje bankowe.

W 1988 roku rozpoczęły się rozmowy z Bankiem Światowym, które zaowocowały przyznaniem PKP kredytu w wysokości niecałe 170 mln \$. Wymagało to setek godzin rozmów i wielu wizyt specjalistów banku, którzy żądali mnóstwa informacji. Budziło to nawet wątpliwości u niektórych urzędników ministerstwa, podejrzewających przyjezdnych o szpiegostwo. W takiej atmosferze byliśmy wychowani (pamiętam, że na toaletach dworcowych były tabliczki z zakazem fotografowania). Udało się jednak przełamać nieufność i doprowadzić dzieło do końca. Z upoważnienia rządu Tadeusza Mazowieckiego, w maju 1990 roku, podpisałem w imieniu Polski umowę kredytową.

Jestem przekonany, że ówczesne władze PKP podjęły odważną i właściwą decyzję co do dystrybucji kredytu. Otóż, ponad 2/3 łącznej kwoty przeznaczono na rozwój informatyki w PKP. Dzięki zniesieniu w 1991 r. embarga amerykańskiego na eksport do Polski zaawansowanych technologii informatycznych zakupiono w Sun Microsystems Inc. komputery najwyższej światowej klasy, co zrewolucjonizowało zastosowania informatyki w polskim kolejnictwie. Nawiasem mówiąc San w 2010 r. został przejęty za 7,4 mld \$ przez Oracle i nosi nazwę Oracle America Inc.

Jeśli chodzi o fundusze unijne, to pierwszym z nich – w ramach programu Komisji Europejskiej – był powstały w 1989 r. PHARE (Poland and Hungary Assistance for Restructuring their Economies), program mający na celu pomoc materialną państwom kandydującym do Wspólnot Europejskich. Nazwa wzięła się stąd, że początkowo korzystały z niego Polska i Węgry, ale później i inne kraje aspirujące do akcesji. Polska była największym beneficjentem PHARE: do czasu wstąpienia do Unii otrzymała 3,9 mld €.

Drugim funduszem unijnym, z dużo większymi środkami, była ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession), Instrument Przedakcesyjny Polityki Strukturalnej. Został on powołany przez Radę Europejską w czerwcu 1999 r. i był przeznaczony na wsparcie finansowe rozwoju infrastruktury transportowej, połączenia systemów komunikacyjnych i budowy transeuropejskiej sieci transportowej. Z chwilą wejścia do Unii rolę ISPA zastąpił Fundusz Spójności.

PKP korzystały ponadto z kredytów udzielanych przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju oraz Europejski Bank Inwestycyjny.

Należy zwrócić uwagę, że możliwość zrobienia dobrego interesu – pewnie nie tylko w Polsce, ale i w innych państwach starających się o przystąpienie do UE – „zwęszyły” firmy konsultingowe. Najwięksi światowi potentaci tego rynku prześcigały się z ofertami pomocy Polsce w procesie przekształceń. Takie firmy, jak:

- Ernst & Yang,
- PricewaterhouseCoopers,
- Arthur Andersen,
- Mercer,
- Jaica (Japan Institute for the Control of Aging)

wielokrotnie, bądź z rekomendacji banku lub instytucji unijnej, bądź z własnej inicjatywy, prezentowały na różnych seminariach i w rozmowach gabinetowych propozycje rozwiązań naszych problemów. Oczywiście, to poszerzało naszą wiedzę, uzbrajało nas w narzędzia niezbędne w negocjacjach unijnych, ale z perspektywy patrząc, to była dosyć droga forma nauki. Wydaje mi się, że najwięcej praktycznych korzyści przyniosła współpraca z firmą Arthur Andersen przy wykorzystywaniu części kredytu z BS na informatykę.

Przekształcenia organizacyjne PKS

Do 1983 r. funkcjonowało w Polsce 17 przedsiębiorstw Państwowej Komunikacji Samochodowej (liczba przedsiębiorstw odpowiadała liczbie dawnych województw). W 1983 r. 14 z nich połączyło się tworząc podmiot o nazwie Krajowa Państwowa Komunikacja Samochodowa. Trzy przedsiębiorstwa wojewódzkie postanowiły działać samodzielnie. Były to PKS Koszalin, PKS Olsztyn i PKS Warszawa. Po zmianach ustrojowych w 1989 r. uznano, że struktura taka jest mało mobilna, nie sprzyjająca konkurencji wewnątrzgałęziowej. Potrzeba reformy tego sektora gospodarki wynikała także z oczekiwań Unii Europejskiej, w której unctim były używane pojęcia współpraca i konkurencja. W 1989 r. Rada Ministrów podjęła decyzję o przekształceniach organizacyjnych PKS. Podjęliśmy w resorcie intensywne prace w zakresie rozwiązań prawnych reformy oraz konsultacje z istniejącymi przedsiębiorstwami i samorządowymi. Szczególnej troski wymagała komunikacja pasażerska. Chodziło o to, aby przekształcenia nie spowodowały zakłóceń w obsłudze komunikacyjnej ludności. 1 lipca 1990 roku w miejsce dotychczasowych czterech przedsiębiorstw PKS

powstało 176 podmiotów. Organem założycielskim przedsiębiorstw pasażerskich został minister transportu i gospodarki morskiej, a przedsiębiorstwa towarowe podlegały samorządom. W 1996 r. przedsiębiorstwa pasażerskie zostały także wyłączone spod nadzoru ministra.

Dyrektywa 440/91

Komisja Europejska pod koniec lat 80. uznała, że koleje w tradycyjnych strukturach i metodach zarządzania nie są w stanie sprostać oczekiwaniom społeczeństwa i gospodarki, a przede wszystkim nie podejmą skutecznej konkurencji z transportem samochodowym. W latach 1989-1993 komisarzem ds. transportu był wybitny polityk belgijski, cieszący się autorytetem w Komisji i wśród polityków europejskich, Karel Van Miert (zginął tragicznie w 2009 r. spadając z drabiny przy przecinaniu drzew w swoim ogrodzie w wieku 67 lat). Wraz z nielicznym zespołem, ale przy szerokich konsultacjach i wykorzystaniu rozwiązania szwedzkiego (w dużym stopniu zbieżnego z regulacjami przyjętymi w tworzonym dokumencie) przygotował dokument o historycznym znaczeniu dla kolei – Dyrektywę 440, którą przyjęły w 1991 roku Parlament Europejski i Rada Europy. Celem dyrektywy było uzdrowienie coraz gorszej sytuacji ekonomicznej, a jednym ze środków jego osiągnięcia miało być oddzielenie infrastruktury od działalności operacyjnej; minimalne wymaganie dotyczyło rozdzielenia finansowego z projekcją na rozdzielenie instytucjonalne.

Od tego czasu państwa aspirujące do członkostwa w UE rozpoczęły prace nad przystosowaniem swoich kolei do rozwiązań przyjętych w dyrektywie. W naszym kraju, w 1995 r., została uchwalona stawa o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Koleje Państwowe. Ustawa pozwalała m.in. na wydzielanie zorganizowanych części przedsiębiorstwa, powołanie Rady PKP (quasi rady nadzorczej: w przedsiębiorstwach państwowych prawo nie przewidywało istnienia takich rad) I co było rewolucyjne: uznanie, że przewozy pasażerskie są usługą socjalną i skarb państwa powinien wyrównywać (nawet z niewielkim zyskiem) przewoźnikowi straty poniesione przez stosowanie ulg ustawowych i zaniżania stawek taryfowych. Nawiasem mówiąc to bardzo ważne uregulowanie nie weszło praktycznie w życie. Kiedy w 1997 r. ówczesny dyrektor generalny PKP zaskarżył skarb państwa do sądu o nieprzestrzeganie zapisu ustawowego, rząd przeprowadził przez sejm usunięcie tego zapisu.

Po wejściu ustawy w życie została powołana Rada PKP. Dyrektor generalny utworzył kilkudziesięciosobowy zespół ds. restrukturyzacji PKP. Po wielu miesiącach intensywnych prac zespół przygotował projekt nowej struktury PKP. Przewidywał on utworzenie czterech sektorów (infrastruktury, przewozów pasażerskich, przewozów towarowych i zaplecza technicznego) oraz kilkunastu pionów funkcjonalnych. Ze względu na dosyć radykalne przekształcenia organizacyjne i mając na uwadze konieczność zapewnienia niezakłóconego realizowania przewozów postanowiono przeprowadzić próbę na terenie jednej dyrekcji okręgowej. Wytypowano Dyрекcję Wschodnią. O wyborze zdecydował charakter pracy DOKP w Lublinie, ale myślę, iż wpłynął nań także fakt, że naczelny dyrektor tego okręgu wyrażał gotowość podjęcia trudu przeprowadzania eksperymentu i był wysoko oceniany przez przełożonych. Próba zakończyła się sukcesem i w związku z tym nowa struktura została wprowadzona na całej sieci.

Sektorowa struktura PKP funkcjonowała do 2001 roku. 8 września 2000 r. została uchwalona Ustawa o restrukturyzacji, komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego

Polskie Koleje Państwowe. Na podstawie tej ustawy oraz wykorzystując doświadczenia innych kolei unijnych, zespół dyrekcji generalnej przygotował model struktury organizacyjnej, który był wdrażany od 2001 r. i który z nielicznymi zmianami funkcjonuje do dziś.

Atmosfera towarzysząca przekształceniom

Pracom związanym z akcesją nie sprzyjała atmosfera społeczna w PKP i nie tylko. Związki zawodowe nie dostrzegały korzyści płynących z członkostwa w Unii. Zagrożenia strajkowe i strajki właściwe angażowały wiele czasu na negocjacje. Partnerów w procesie integracji z UE w związkach zawodowych nie mieliśmy. Z ważniejszych akcji protestacyjnych, kilka było szczególnie groźnych.

Pierwsza miała miejsce w połowie 1985 r. Związki zawodowe domagały się podwyżek płac, grożąc strajkiem. Prowadzono długotrwałe negocjacje. W wyniku rozmów z ministerstwem finansów uzyskaliśmy zgodę na zwiększenie limitu funduszu płac o pewną kwotę i podwyższenie wynagrodzeń od sierpnia. Na swoje nieszczęście zaproponowałem związkowcom przesunięcie akcji awansowej na październik, co pozwalało na większą podwyżkę. Związkowcy zgodzili się. Niestety, od 1986 r. został wprowadzony tzw. popiwiek – podatek od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń. Mój manewr dla dobra kolejarzy okazał się zgubny dla przedsiębiorstwa. PKP popadły w bardzo duże zadłużenie. Do dziś prześladuje mnie to zdarzenie. Wtedy złożyłem dymisję, ale minister nie przyjął jej. Problem został rozwiązany po paru latach. Podatek został umorzony w zamian za przekazanie Ministerstwu Spraw Wewnętrznych kilkunastu zakładów karnych, które nadzorowało nasze ministerstwo.

Szczególnie liczne i silne akcje protestacyjne towarzyszyły ministerstwu i poszczególnym przedsiębiorstwom w latach 1988-1989. Dokuczliwe strajki wybuchły w 1988 r. w komunikacji miejskiej. Dantejskie sceny z Bydgoszczy, Szczecina, Łodzi pokazywała bez przerwy telewizja. Co prawda komunikacja miejska tylko z punktu widzenia regulacji prawnych podlegała ministrowi ds. transportu, ale premier Zbigniew Messner polecił prowadzenie negocjacji naszemu resortowi. Minister J. Kamiński wyznaczył mnie do tego zadania. Przeprowadziłem negocjacje z ze związkowcami reprezentującymi wszystkie PKM. Po 26 godzinach rozmów bez przerwy udało się podpisać porozumienie i zakończyć strajki. Pamiętam, że z tej okazji premier zaprosił ministra Kamińskiego i mnie do swego gabinetu i podjął koniakiem i kawą, dziękując za dobrze wypełnioną misję.

Wiosną 1989 r. związki zawodowe wszystkich branż (z wyjątkiem gospodarki morskiej) zażądały podwyżki płac grożąc protestami i strajkami. W największej sali konferencyjnej Komisji Planowania z udziałem kilkuset związkowców i doradcy Solidarności Jacka Kuronia rozpoczęły się negocjacje z rządem. Stronę rządową reprezentowali: Józef Oleksy – nowo powołany minister ds. kontaktów ze związkami zawodowymi, wiceministrowie finansów Ryszard Pazura i Andrzej Podsiadło a nasze ministerstwo minister Janusz Kamiński i ja. Rozmowy trwały prawie 20 godz. Nad ranem zostało podpisane porozumienie (bardzo pozytywną rolę odegrał J. Kuroń). Z tych rozmów wyciągnąłem jedną nauczkę, że w dyskusji ważny jest dobór argumentów. Otóż, uzasadniając wysokość proponowanej podwyżki dla kolejarzy posłużyłem się danymi o zarobkach kolejarzy w innych państwach, gdzie zarobki kolejarzy były na poziomie 110% średniej płacy w kraju i nasza propozycja odpowiada tej relacji. Związkowcy podchwycili tę argumentację i domagali się zapisania tej relacji

w porozumieniu. Strona rządowa nie zgodziła się na taki zapis i w porozumieniu zostało to zapisane jako stanowisko strony związkowej. Niestety, przez wiele lat związki zawodowe wracały do tej sprawy, a ja miałem same nieprzyjemności.

Można zatem powiedzieć, że proces przygotowawczy do wstąpienia do unii nie przebiegał w idyllicznych warunkach.

Adam Wielądek