Andrzej Suwalski

INSPIRACJE I ROZWIĄZANIA PARTYCYPACJI PRACOWNICZEJ W POLSCE

1. Podstawowe uwarunkowania problemu

W okresie „realnego socjalizmu" idea samorządności pracowniczej, w myśl której robotnicy kierowaliby przedsiębiorstwem, była przedstawiana jako mieszczące się w dogmacie ideologii socjalistycznej antidotum na centralizm gospodarki planowej. Samorządność miała zapobiegać „biurokratycznym wypaczeniom" oraz „ręcznemu sterowaniu" utrudniającemu czy uniemożliwiającemu racjonalne działania na szczeblu mikroekonomicznym. W ramach przygotowanej na początku lat osiemdziesiątych reformy gospodarczej, samorządność przedsiębiorstw miała być gwarantem ich samodzielności wobec dotychczasowych biurokratycznych struktur gospodarczych. Uchwalone we wrześniu 1981 roku akty prawne wprowadziły instytucję samorządu załogi i rad pracowniczych do przedsiębiorstw, nadając pracownikom szeroko zakreślone możliwości współuczestnictwa w zarządzaniu.[1]

Funkcjonowanie samorządów w latach osiemdziesiątych postrzegane było pozytywnie, gdyż ich funkcjonowanie sprzyjało demokratycznym przeobrażeniom w państwie. Natomiast dokonywanie ocen efektywności gospodarowania uniemożliwione było nieadekwatnością mierników ekonomicznych stosowanych ówcześnie do kryteriów gospodarki rynkowej.

Pod koniec lat osiemdziesiątych, w ramach dyskusji wokół wyboru kierunku zmian systemowych rozpoczęła się krytyka tej formy przedsiębiorstw. Podstawowym zarzutem było to, że nadany zakres partycypacji powoduje komplikacje w zakresie jasnego ustalenia ról właścicielskich, a wynikające z tego powodu „rozmycie odpowiedzialności" utrwala propracowniczą orientację przedsiębiorstw.[2] Osadzenie jednak w świadomości pracowniczej tradycji samorządności oraz siła polityczna organizacji pracobiorców wymuszały

---

[1] Ustawy z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, Dziennik Ustaw 1981 nr 24, poz. 123.

[2] Wtedy też spopularyzowało się przypisywane min. A. Zawiślakowi określenie tej formy ustrojowej jako tworzące „trójkąt bermudzki władzy" w przedsiębiorstwie.

konieczność kompromisu, który w instytucjonalne dostosowanie firm państwowych do rynkowej formy przedsiębiorstwa włączał możliwości:

– partycypacji niematerialnej umożliwiającej uczestnictwo w mikroekonomicznych procesach decyzyjnych na różnych szczeblach organizacyjnych, w tym wypadku jednak zapewniające wpływ na władze firmy,

– akcjonariatu pracowniczego polegającego na udziale w prywatnej własności „swojego" przedsiębiorstwa.

Uwzględnienie form partycypacyjnych było koncesją na rzecz pracowników mającą pozyskać poparcie tego środowiska dla radykalnej przebudowy systemowej. Nie można jednak pomijać faktu, że realizowane przez te rozwiązania upodmiotowienie załóg spełnić może rolę instrumentu dopingującego do twórczej i wydajnej pracy. W praktyce też partycypacja prowadzić powinna do bardziej konstruktywnego angażowania się pracowników w problemy przedsiębiorstw, gdyż w tej sytuacji słabnie zazwyczaj atrakcyjność związków zawodowych, a wraz z tym upolitycznienie zbiorowych stosunków pracy. Formy partycypacyjne mogą więc być postrzegane jako w miarę skuteczny sposób na złamanie monopolu związków zawodowych w reprezentowaniu interesów pracobiorców.

2. Rozwiązania partycypacyjne we współczesnym kapitalizmie

Idea różnorodnych form partycypacji pracowniczej występujących we współczesnym kapitalizmie sięga wieku XIX, kiedy to powstawał ruch reformistyczny. Zamierzeniem reformizmu było dokonanie zmian w typowych dla klasycznego kapitalizmu stosunkach własności, gdzie prawa majątkowe skumulowane były w rękach niewielkiej grupy posiadaczy kapitału. Cel ruchu reformistycznego polegający na rozszerzeniu dostępu do udziału we własności był więc przeciwstawny do rozwijających się ówcześnie prądów komunistycznych, które uznawały zniesienie własności prywatnej za podstawowy warunek budowy nowego społeczeństwa. Papież Pius XI w encyklice *Quadragesimo Anno* z roku 1931 włączył wątki reformistyczne w naukę społeczną Kościoła katolickiego. Apelował w niej o przekształcanie w miarę możliwości zwykłych umów o pracę w umowy spółkowe, dzięki czemu dla obopólnej korzyści właścicieli kapitału i pracobiorców mogłaby się rozwijać współwłasność, współzarządzanie oraz współudział w zyskach. Przypuszcza się, że na te sformułowania miały wpływ doświadczenia powstałej w 1916 roku i działającej przez okres międzywojenny polskiej spółki „Gazolina" zajmującej się eksploatacją złóż gazu ziemnego w Zagłębiu Borysławskim.[3] Jej twórca, in-

[3] Taką hipotezę dokumentuje praca S. Bratkowskiego, *Robotnicy-akcjonariusze. Polskie związki wielkiej encykliki*, Fundacja Wspierania Przekształceń Własnościowych przy ZE „ELWRO" Wrocław 1993.

żynier Marian Wieleżyński, od początku rozwijał w niej system współwłasności pracowniczej, a rolę instytucji powierniczej akcji pracowniczych kupowanych z dywidend spełniał tam związek zawodowy. W połowie lat trzydziestych rozwiązania zastosowane w „Gazolinie" posłużyły do prac studialnych nad projektem ratowania największego w Polsce koncernu przemysłowego – „Wspólnoty Interesów Górnośląskich Hut i Kopalń". Po nacjonalizacji udziałów niemieckich, wicepremier Eugeniusz Kwiatkowski planował przekazanie ich społeczeństwu Górnego Śląska, ze szczególnym uwzględnieniem środowiska polskich robotników.

We współczesnym kapitalizmie istotny wpływ na rozwój form partycypacyjnych miała polityka państwowa spowodowana uznaniem partycypacji za skuteczny środek zabezpieczania spokoju społecznego. Krajem, którego przykład w tym zakresie jest najczęściej przywoływany, są Niemcy, gdzie ustawodawstwo dotyczące rad zakładowych datuje się jeszcze z okresu Republiki Weimarskiej, a miejsca dla pracowników w radach nadzorczych gwarantowane są od roku 1976.[4] Poprzez współuczestnictwo w decyzjach realizowane jest tam *Mitbestimung* – współstanowienie, jeden z kanonów realizowanej w tym państwie społecznej gospodarki rynkowej. Podstawową zasadą jest tu uznanie, że w określonych sferach decyzje pracodawcy podejmowane bez zgody reprezentacji pracowniczej są prawnie bezskuteczne.[5]

Wielką rolę w rozwoju partycypacji materialnej odegrała podjęta w latach siedemdziesiątych w Stanach Zjednoczonych akcja tworzenia Planów Pracowniczej Własności Kapitału (*Employee Stock Ownership Plan*). W odróżnieniu od istniejących od końca II wojny światowej form współuczestniczenia pracowników w zyskach poprzez tworzone w oparciu o tę podstawę fundusze emerytalne, nastąpiła wtedy zmiana polegająca na propagowaniu pracowniczego inwestowania w kapitał produkcyjny. Pierwsza seria ustaw podatkowych mających działać na rzecz tworzenia ESOP została wydana przez Kongres USA w 1974 roku, a zakres ulg podatkowych został podtrzymany i rozszerzony reformą podatkową w 1986 roku.[6] Intencją ustawodawcy było wprowadzenie ESOP do przedsiębiorstw o skoncentrowanej własności kapitału, w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom zmiany generacyjnej związa-

---

[4] Obszernie zagadnienie partycypacji niematerialnej przedstawia B. Błaszczyk, w: *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwami w krajach Europy Zachodniej*, PWE Warszawa 1988.

[5] Należy dodać, że oprócz partycypacji niematerialnej od 1961 roku rozwijano tam formy systematycznego oszczędzania częściowo finansowanego przez pracodawców, a przeznaczonego do nabywania przez pracowników udziałów kapitałowych.

[6] Wielki wpływ na popularyzację osiągnięć ESOP w Polsce mają prace wydawane w cyklu *Demokracja Gospodarcza* przez FWPW ZE „ELWRO".

nej z przejściem głównego udziałowca na emeryturę. Celem ESOP była oczywiście także możliwość powstawania źródła dodatkowego zysku pracowniczego. Podstawowy schemat ESOP polega na stworzeniu Pracowniczego Funduszu Powierniczego. Pracownicy posiadają w nim indywidualne konta, na które wnosi się albo bezpośrednio nowe akcje przedsiębiorstwa, albo też zwolnioną z podatków gotówkę przeznaczoną na ich zakup. Rozwiązanie to jest wspierane aktywnym uczestnictwem banków. Instytucje te oprócz kredytowania większości lub całości kosztów tej operacji pełnią rolę depozytariusza udziałów pracowniczych w okresie spłaty. Pełnię praw właścicielskich pracownicy uzyskują zazwyczaj dopiero po spłaceniu zobowiązań wobec banku-depozytariusza i wówczas akcje te mogą stać się przedmiotem obrotu. Różnie określony jest zakres wykonywania praw głosu z tytułu własności tych akcji przy prawnie zagwarantowanym minimum polegającym na zapewnieniu uczestnictwa w głosowaniach udziałowców dotyczących decyzji o sprzedaży, likwidacji czy fuzji przedsiębiorstwa. Pracownicy-udziałowcy uprawnieni są do otrzymania całkowitej wartości akcji w gotówce po zwolnieniu lub przejściu na emeryturę. Liczba przedsiębiorstw stosujących ESOP pod koniec 1991 roku osiągnęła w USA poziom 10 tysięcy firm zatrudniających 11,3 mln pracowników-udziałowców. W 1994 roku sfinalizowano największy pracowniczy wykup w dziejach ESOP, transakcję zakupu 55% akcji linii lotniczych United Airlines zatrudniających 84000 osób przez trust powierniczy zorganizowany przez działające w przedsiębiorstwie związki zawodowe.

Okazją do rozwoju akcjonariatu pracowniczego była też prywatyzacja w Wielkiej Brytanii.[7] W ramach publicznych ofert akcji wielkich państwowych spółek proponowano specjalne preferencje dla pracowników prywatyzowanych przedsiębiorstw. Polegały one zarówno na przyznaniu darmowych akcji z tytułu zatrudnienia, jak też na rezerwowaniu wydzielonej puli akcji do sprzedaży wyłącznie dla pracowników. Uzyskane w ten sposób tytuły własności nie mogły być jednak natychmiast odsprzedane na rynku kapitałowym, gdyż nałożono obowiązek deponowania ich na określony czas w zawiązanych w tym celu funduszach powierniczych nawiązujących do rozwiązań amerykańskich ESOP. W Wielkiej Brytanii zastosowano też w prywatyzacji kapitałowej technikę MBO (*management buy-out*) i będące jej rozszerzeniem MBI (*management buy-in*) polegające na wykupie firmy przez pracowników lub zarząd. Metody te stosowano szczególnie w przypadkach podziału i przekształcania części wielkich przedsiębiorstw oraz przekształcania małych przedsiębiorstw w przeszłości kontrolowanych przez duże firmy państwowe, które

---

[7] Zagadnienie to jest wnikliwie omówione w pracy J. Klicha, *Prywatyzacja w Wielkiej Brytanii – lata 80.* wyd. amp. Katowice 1993.

przygotowując się do własnej prywatyzacji pozbywały się swoich udziałów. Za ich zalety uznano zwiększenie zainteresowania kierownictwa/pracowników firmy wynikami finansowymi prywatyzowanego przedsiębiorstwa oraz eliminację zarówno potrzeby publicznego ogłaszania poufnych informacji na temat przedsiębiorstwa, jak i oferowania specjalnych gwarancji rządowych dla inwestorów, gdyż insiderom znane są uwarunkowania sytuacji przedsiębiorstwa.

Przykład brytyjski oraz wspomniane rozwiązania niemieckie i amerykańskie odegrały rolę „zaplecza ideologicznego", do którego odwoływano się w trakcie sporów o zakres pracowniczego współudziału w przekształceniach własnościowych w Polsce.

3. Regulacje prawne a problem partycypacji pracowniczej

Koncepcją przypisującą akcjonariatowi pracowniczemu podstawową rolę w przekształceniach własnościowych był przedstawiony jeszcze przed rozpoczęciem tego procesu program powszechnej prywatyzacji Rafała Krawczyka.[8] Proponował on jako pierwszy krok prywatyzacji przekazanie załogom w formie nieodpłatnej lub za symboliczną opłatą pakietów kontrolnych akcji firm w postaci równych, ale indywidualnych odcinków. Masowy charakter programu prowadzić miał do natychmiastowego „odpaństwowienia" przedsiębiorstw i szybkiej budowy rynku kapitałowego. Aby „upłynnić" przejście związane z korporatyzacją przedsiębiorstwa autor proponował przekształcenie samorządu załogi w walne zgromadzenie akcjonariuszy, a rady pracowniczej w radę nadzorczą powstałej spółki. Przekazanie pakietów kontrolnych i ustanowienie władz spółek spełnić miało zadanie „pierwszego rozdania" praw własności, które w niekonfrontacyjny wobec pracowników sposób przeprowadzić miało przedsiębiorstwa spod kurateli państwa we władzę akcjonariuszy i jednocześnie prowadziłoby do wyraźnej identyfikacji właściciela firmy. Powszechny akcjonariat pracowniczy nie był w tej koncepcji traktowany autotelicznie i dlatego znalazły się tam propozycje mające sprzyjać wyprzedaży udziałów przez pracowników nie odczuwających potrzeby posiadania tego typu więzi z przedsiębiorstwem. Efektywnościowy cel przekształceń autor podkreślał przez obowiązek prowadzenia przez państwo „twardej" polityki wobec przedsiębiorstw, a w sytuacjach niegospodarności pracowników-akcjonariuszy – przez doprowadzanie drogą bankructwa do przekazywania ich majątku bardziej odpowiedzialnym inwestorom.

---

[8] R. Krawczyk, *Wielka Przemiana*, Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1990.

Jesienią 1989 roku powołano organizację propagującą ideę akcjonariatu pracowniczego – Unię Własności Pracowniczej, czerpiącą wzory przede wszystkim z tradycji amerykańskich ESOP. Gdy w marcu 1990 roku rząd przesłał do Sejmu projekt ustawy prywatyzacyjnej, właśnie z inspiracji UWP powstał tzw. projekt poselski.[9] Zawierał on propozycję utworzenia Funduszy Własności Pracowniczej – instytucji mających zapewnić finansowe wsparcie tego akcjonariatu. Miały one być tworzone obligatoryjnie we wszystkich powstających w ramach przekształceń spółkach, w przypadku jeżeli 2/3 pracowników opowiedziałoby się za tym rozwiązaniem w referendum i co najmniej 2/3 zobowiązałoby się do wpłaty na ten cel co najmniej jednego średniego wynagrodzenia miesięcznego. Fundusz spełniałby rolę instytucji powierniczej akcji przypadających na pracowników i regulowałby spłatę zadłużenia z tego tytułu względem skarbu państwa. Mimo że projekt poselski został odrzucony, miał on jednak duży wpływ na ostateczną redakcję ustawy. W ramach sejmowej dyskusji opcja akcjonariatu pracowniczego powstającego na preferencyjnych warunkach przeciwstawiona była z jednej strony koncepcji prywatyzacji w pełni ekwiwalentnej, z drugiej natomiast nieekwiwalentnej prywatyzacji powszechnej. Oprócz walki o dopuszczenie i zakres własności pracowniczej przedmiotem sporu było również ułożenie reguł współzarządzania partycypacyjnego nie kolidującego z logiką funkcjonowania spółki kapitałowej.

Rewizję zasad partycypacji pracowniczej zapowiedziano w zawartym w lutym 1993 roku pomiędzy rządem, organizacją pracodawców i związkami zawodowymi „Pakcie o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania". Propozycje paktowe były ofertą ze strony rządu wobec związków zawodowych, aby za cenę poszerzenia zakresu rozwiązań partycypacyjnych, nowych uregulowań w zakresie zbiorowych stosunków pracy, a także zmian w polityce dochodowej i fiskalnej uzyskać zgodę organizacji pracowniczych na kontynuację procesu przekształceń własnościowych. Wiosną 1993 roku osiągnięto też zgodę parlamentu na realizację programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych, a w ramach ustawy regulującej Program Powszechnej Prywatyzacji wprowadzono nowe ujęcie współuczestnictwa pracowniczego.[10]

Reguły partycypacyjne programu NFI oraz rozwiązania wynegocjowane w Pakcie, które – chociaż nie miały ustawowej regulacji w incydentalnych przypadkach – rząd zaczął stosować w praktyce, stały się płaszczyzną odnie-

---

[9] Szeroką analizę projektu poselskiego, jak też opis batalii o ustawę prywatyzacyjną przedstawiła B. Błaszczyk, w: *Pierwsze lata prywatyzacji w Polsce (1989-1991)*, Poltex Warszawa 1993, s. 41 - 76.

[10] Pula do 15% akcji przekazywanych nieodpłatnie.

sienia dla zasad przedstawionych w projekcie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych przekazanym do Sejmu przez rząd w czerwcu 1995 roku. W przyjętej przez parlament ustawie zostały one rozszerzone wobec propozycji rządowej. Kończąca proces legislacyjny ustawy z 30 czerwca 1995 roku decyzja Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności tego aktu prawnego z Konstytucją spowodowała, że nadal obowiązywały ustalenia ustawy prywatyzacyjnej z 1990 roku. Obecne zasady partycypacyjne określono ustawą z 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

4. Podstawowe kontrowersje wokół reguł partycypacyjnych

Pierwszą sporną kwestią dotyczącą udziału pracowników w przekształceniach własnościowych jest ustalenie wpływu organów reprezentacji pracowniczej **na podejmowanie decyzji o przekształceniu**. Kompromisowe ujęcie art.5 ustawy prywatyzacyjnej z 1990 roku spowodowało, że decyzja o wyborze formy przekształcenia uzależniona została od woli załóg. Na tej podstawie uformował się negocjacyjny tryb podejmowania decyzji o przekształceniu, gdyż przedsiębiorstw nie sprowadzono do roli przedmiotu sprzedaży, ale umożliwiono występowanie przez nie jako strona transakcji. W efekcie polska prywatyzacja stała się swoistą „rozgrywką" pomiędzy instytucjami państwa a środowiskami pracowniczymi, co zdecydowanie odróżnia ją np. od sytuacji w dawnej Czechosłowacji, gdzie przebieg przekształceń podporządkowany został realizacji narzuconego przez rząd projektu prywatyzacji kuponowej.[11] Propozycje zmian w tym zakresie, jakim była oferta paktowa rządu H. Suchockiej czy projekty masowej komercjalizacji rządów koalicji SLD - PSL włącznie ze stonowanymi już pod tym względem zapisami ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji z 1995 roku, polegały na zredukowaniu roli organów przedsiębiorstwa do funkcji opiniodawczej. Taki też punkt widzenia tej kwestii przyjęto w ustawie z 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Drugim kontrowersyjnym zagadnieniem rozwiązań partycypacyjnych jest określenie zasad przekazywania puli akcji umożliwiających pracownikom współuczestniczenie w prywatyzacji kapitałowej „swojego" przedsiębiorstwa na za-

[11] Należy jednak zauważyć, że w Polsce proces prywatyzacyjny nie wyszedł spod kontroli organów państwa, co uniemożliwiło przejęcie przedsiębiorstw przez załogi, które według niektórych ocen nastąpiło w wyniku prywatyzacji rosyjskiej przebiegającej w warunkach rozkładu administracji państwowej.

sadach uprzywilejowanych względem innych inwestorów. Sposób częściowej odpłatności krytykowany był ze względu na niebezpieczeństwo wystąpienia nacisku załóg na zaniżanie wycen majątku w celu obniżania wyjściowej ceny sprzedaży akcji oraz za konieczność „usztywniania" ceny pierwszego dnia sprzedaży. Natomiast system nieodpłatny spotyka się z zarzutem „rozdawnictwa" i nadmiernego uprzywilejowania pracowników wobec innych obywateli. Praktyczną weryfikacją poglądów o słuszności uprzywilejowania pracowników stały się sytuacje natychmiastowego odsprzedawania nabytych preferencyjnie udziałów inwestorowi strategicznemu, mającemu zazwyczaj zastrzeżone w umowie prawo pierwokupu i czasem sponsorującemu wykup pracowniczy. Podejście merkantylne uzasadniane jest faktem (poza oczywiście bezpośrednimi korzyściami finansowymi), że załoga i tak może być jedynie grupowym udziałowcem mniejszościowym, wypłaty dywidend są problematyczne, gdyż ze względu na sytuację ekonomiczną spółek zysk musi być reinwestowany. Wyprzedaży sprzyjał też wzrost cen akcji spółek wchodzących na giełdę. Kwestia, czy celem tych rozwiązań jest „kupienie" zgody załóg, które następnie sprzedadzą swoje udziały, czy też ma być to trwała forma partycypacji materialnej pozostawał nierozstrzygnięty, chociaż przyjęcie ograniczeń zbywalności akcji pracowniczych i plantatorskich przez okres 3 lat w spółkach cukrowych świadczyło o pojawieniu się nowego podejścia do tego zagadnienia.[12] Ostatecznie w ustawie z 30 sierpnia 1996 roku przyjęto, że pracownikom przysługuje prawo nieodpłatnego nabycia do 15% należących do skarbu państwa akcji spółki, z ograniczeniem kwotowym w wysokości 18 przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń (w spółkach z uregulowanymi na dzień przekształcenia zobowiązaniami wobec budżetu państwa i z tytułu ubezpieczeń społecznych kwotę tę podniesiono do wysokości 24 przeciętnych płac). Uznano także, że akcje puli pracowniczej nie mogą stać się przedmiotem obrotu przed upływem 2 lat od dnia zbycia przez skarb państwa pierwszych akcji (w przypadku członków zarządów spółek – przed upływem 3 lat).

Następną sporną kwestią są rozwiązania dotyczące partycypacji niematerialnej pracowników. Gdy w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowe zostają przekształcone w spółki prawa handlowego, przestaje działać w nich samorząd pracowniczy i struktura zarządzania zbudowana jest w oparciu o rozwiązania *Kodeksu handlowego*: walne zgromadzenie akcjonariuszy, rada nadzorcza i zarząd. W ustawie prywatyzacyjnej z 1990 roku zagwarantowano pracownikom prawo wyboru 1/3 składu rady nadzorczej w spółkach,

[12] Art. 8 pkt 3 ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 roku o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym, Dziennik Ustaw nr 98/94 poz. 473.

w których skarb państwa jest właścicielem ponad połowy akcji. Uzgodnienia „paktowe" rozszerzały uczestnictwo pracowników w radach nadzorczych na spółki sprywatyzowane i dodatkowo przewidywały w spółkach zatrudniających ponad 2500 pracowników wybór jednego członka zarządu firmy przez załogę.

Zagadnienie zapewnienia możliwości wyboru członków rady nadzorczej w ramach partycypacji niematerialnej było dyskusyjne, gdyż możliwością taką dysponowali już pracownicy pod warunkiem zachowania swojej 20% puli akcji preferencyjnych przyznanych w ustawie z 1990 roku.[13] Następująca jednak w praktyce wyprzedaż akcji pracowniczych pociągała za sobą całkowitą utratę uprawnień właścicielskich, a więc możliwości uczestnictwa w walnych zgromadzeniach akcjonariuszy i uzyskiwania informacji na temat sytuacji firmy i planów restrukturyzacyjnych przygotowanych przez zarząd. Natomiast patrząc na to zagadnienie z drugiej strony, w firmach gdzie znaczny wpływ na uchwały walnego zgromadzenia akcjonariuszy zachowali pracownicy-udziałowcy zdarzały się decyzje np. o emisjach akcji, których część przeznaczona dla „insiderów" była uprzywilejowana pod względem ceny.

Propozycje rozszerzenia zakresu partycypacji niematerialnej zawarto w zakwestionowanej przez Trybunał Konstytucyjny ustawie z 30 czerwca 1995 roku. W argumentacji podważającej rzetelność zaproponowanych wtedy zasad partycypacji niekapitałowej podkreślano, że przekształcone przedsiębiorstwo może przybrać formę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a w nich powołanie rady nadzorczej ma charakter fakultatywny, a nie obowiązkowy. Niepowołanie rady nadzorczej nie byłoby więc sprzeczne z *Kodeksem handlowym*, umożliwiając obejście ustawowych zapisów partycypacyjnych. Kontrowersje wzbudził też ustawowy zakaz obejmowania funkcji członka rady nadzorczej przez funkcjonariuszy związków zawodowych. Dla krytykującego ówczesną ustawę reprezentanta NSZZ „Solidarność" pozbawienie możliwości wyboru do rady nadzorczej spółki działacza związkowego było kolejnym dowodem, że ustawa ma służyć „poplecznikom aktualnie rządzącego układu władzy".[14]

Rozwiązanie ustawowe z 30 sierpnia 1996 roku nadało pracownikom prawo wyboru dwóch piątych składu rady nadzorczej spółki będącej własnoś-

[13] Art. 379 § 3-5 *Kodeksu handlowego* przewiduje prawo grupowego wyboru członków rady nadzorczej dla mniejszościowej grupy akcjonariuszy reprezentujących co najmniej 20% kapitału akcyjnego.

[14] Zob. J. Michalski, *Dlaczego „Solidarność" jest przeciw*, „Rzeczpospolita" 1995 nr 164. Zakaz ten został utrzymany w ustawie z 30 sierpnia roku o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

cią skarbu państwa z wyłączeniem spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, w których nie ustanowi się rady nadzorczej. W przypadku zbycia przez skarb państwa ponad 50% akcji spółki pracownicy zachować mają prawo wybierania w sposób tajny, powszechny i bezpośredni 2 członków w radach liczących do 6 osób, 3 w radach 7-10 osobowych i 4 w radach liczących powyżej 11 członków. W spółkach skarbu państwa zatrudniających powyżej 500 osób pracownicy zyskali prawo wyboru jednego członka zarządu (z wyłączeniem spółek, w których zarząd sprawowany będzie jednoosobowo). Sankcję ustawową uzyskał zapis o zakazie łączenia zasiadania w radzie nadzorczej z pełnieniem funkcji z wyboru w zakładowej organizacji związkowej.

Trzeba jednak wspomnieć że, w *Strategii dla Polski* zapowiedziano wprowadzenie innego systemowego rozwiązania partycypacji niematerialnej przez powoływanie w przedsiębiorstwach instytucji rad zakładowych.[15] Brak jednak jest uściśleń, czy to rozwiązanie ma mieć charakter obligatoryjny i dotyczyć wszystkich przedsiębiorstw – zarówno publicznych, jak i prywatnych, a także ustaleń zakresu kompetencji rad. Wprowadzenie tej formy partycypacji wiązać się bowiem może z powstaniem płaszczyzny nowych antagonizmów. W sytuacji przedsiębiorstw publicznych, gdzie istnieje zazwyczaj pluralizm związkowy i wynikający z tego problem wspólnej reprezentacji, rada zakładowa mogłaby spełniać rolę strony układów zbiorowych, co jest potencjalnym zagrożeniem dla pozycji związków zawodowych. Natomiast w przedsiębiorstwach prywatnych partycypacja pracownicza zazwyczaj nie ma miejsca i traktowane jest to jako próba narzucania instytucji „trwale antagonizującej stosunki" między pracodawcą a pracobiorcami.[16]

Ostatnim z omawianych zagadnień jest kwestia stworzonej w ustawie prywatyzacyjnej techniki prywatyzacji likwidacyjnej polegającej na odpłatnym **przejęciu mienia przedsiębiorstwa przez spółkę założoną przez pracowników**. Technika ta określona została jako leasing, gdyż po wywiązaniu się z warunków umowy między spółką a organem założycielskim mienie przechodzi na własność spółki. Droga leasingowa prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych przeznaczona była dla przekształcania małych i średnich firm będących w stanie sprostać finansowym wymaganiom umowy leasingowej i w założeniach miała być uzupełnieniem dla prywatyzacji kapitałowej i innych technik prywatyzacji likwidacyjnej. Jednak popularność tego rozwiązania prywatyzacyjnego wśród załóg przedsiębiorstw państwowych spowo-

---

[15] *Strategia dla Polski*, maszynopis powielony, Warszawa 1994, s. 18. Wcześniej o takie rozwiązanie dopominał się J. Wratny, w: *Polityczno-prawne aspekty partycypacji pracowniczej*, „Polityka Społeczna" 1992 nr 7.

[16] Por. M. Budzisz, *Między partycypacją a ideologią*, „Życie Gospodarcze" 1994 nr 31.

dowała, że zdominowało ono ilościowy obraz prywatyzacji w Polsce.[17] Zainteresowanie leasingiem i akces dużych przedsiębiorstw do tej techniki prywatyzacyjnej spowodowały konieczność ustalenia arbitralnej granicy wielkości zatrudnienia, wyceny majątku czy wysokości obrotów, która automatycznie wykluczałaby możliwość ubiegania się o ten typ przekształcenia dla części firm.[18]

Stosowane dla tych spółek obiegowe określenie „pracownicze" jest mylące z kilku względów. Określenie to nie jest bowiem zarówno odbiciem nazewnictwa ustawowego, jak i faktu, że w tworzeniu wielu z tych spółek aktywnie uczestniczyli outsiderzy. Z kolei spółki tworzone przez pracowników, a więc też mogące być określone jako „pracownicze" wzięły w kilku przypadkach udział jako inwestorzy czy współinwestorzy w prywatyzacji kapitałowej („Rafako", „Remak", „Pozmeat"). Pojęcie to jest także mylące ze względu na fakt, że począwszy od 1994 roku spółki tworzone tą drogą („Prochem", „Espepebe", „Jutrzenka", „Mostostal Zabrze") zaczęły wchodzić na giełdę warszawską i „upubliczniły" skład akcjonariuszy. Niektórzy krytycy tych spółek, dostrzegając w nich silnych wewnętrznych inwestorów rekrutujących się spośród dawnej kadry przedsiębiorstwa państwowego uznają, że określenie „pracownicza" jest kamuflażem wobec ich nomenklaturowego charakteru.[19]

Leasing był i jest krytykowany ze względu na fakt, że przekształcenie to często nie obejmuje racjonalizacji zatrudnienia, jasnego określenia praw właścicielskich oraz nie rozwiązuje przyszłościowo kwestii dopływu kapitału zewnętrznego. Sprawą wzbudzającą kontrowersje były też sposoby gromadzenia kapitału założycielskiego z często niejasnymi przepływami środków pomiędzy przedsiębiorstwami i fundacjami wspierającymi prywatyzację. Weryfikacja rynkowa spółek leasingowych prawdopodobnie wypadnie tym ostrzej, im mniej rynkowe motywy zaważyły na ich powstaniu, gdyż funkcjonowanie w realiach gospodarczych odsłania ich niedobory kapitałowe. Walczą one o przetrwanie w otoczeniu rynkowym, gdzie ich konkurentami są przedsiębiorstwa prywatne, również te z tzw. „szarej strefy podatkowej". Z tego powodu coraz częściej spółki leasingowe zaczynają poszukiwać inwestorów zewnętrznych i ta technika prywatyzacji pracowniczej zaczyna stawać się formą przejściową do klasycznej prywatyzacji.

---

[17] 758 przypadków wobec 159 prywatyzacji kapitałowej, za: *Biuletyn Statystyczny*, GUS Warszawa, marzec 1996.

[18] Ustawa z 30 sierpnia 1996 roku rozstrzygnęła tę kwestię w następujący sposób – zatrudnienie do 500 pracowników, wysokość funduszy własnych 2 mln ECU, wartość sprzedaży towarów i usług do 6 mln ECU.

[19] Por. J. Tittenbrun, *Rewolucja menedżerska w polskim wydaniu*, „Studia Socjologiczne" 1994 nr 1, s. 77 - 93.

5. Podsumowanie

Włączenie rozwiązań partycypacyjnych do procesu przekształceń własnościowych nie ma do tej pory jasnej wykładni. Nie wiadomo zatem czy partycypacja spełniać ma rolę przywileju, czy rekompensaty za uciążliwości procesu prywatyzacji, czy też ma stanowić instrumentalnie pojętą opłatę za zgodę na prywatyzację.

Uzasadnienia znaczenia pierwszego nie odwołują się do klasycznej liberalnej koncepcji społeczeństwa obywatelskiego zapewniającego formalną równość praw obywatelskich, a więc i równość dostępu do udziału w procesach prywatyzacyjnych. Nawiązują do zakorzenionej w Polsce, wyrastającej z tradycji sprzeciwu wobec totalitarnego państwa koncepcji społeczeństwa obywatelskiego pojętego jako „Samorządna Rzeczpospolita". Przywileje partycypacyjne „demokracji przemysłowej" mają zabezpieczać pracowniczą więź grupową poprzez możliwość wpływu na podejmowane decyzje istotne z punktu widzenia przyszłości załóg przedsiębiorstw.

Ujęcie drugie wiąże się z faktem, że przekształcenia własnościowe towarzyszą procesowi restrukturyzacji przedsiębiorstw pogarszającemu często sytuację grup pracowniczych. Aby nie dopuścić do utrwalenia przekonania załóg, że odpowiedzialne za to są procedury prywatyzacyjne, ważne było zapewnienie uczestnictwa grup pracowniczych w ich przebiegu, mimo że stanowi to czynnik zwalniający tempo procesu i zwiększający jego koszty. Wydaje się jednak, że najbardziej istotne pod tym względem nie są ustawowe koncesje, gdyż w świadomości załóg pracownik-właściciel to przede wszystkim rzemieślnik pracujący we własnym indywidualnym warsztacie, a nie pracownik-udziałowiec przedsiębiorstwa.[20] To być może decyduje o widocznej erozji akcjonariatu pracowniczego zarówno w prywatyzacji kapitałowej jak i w leasingach. Na pracowniczą akceptację procesu większy wpływ mogłoby więc mieć nie ustawowe rozszerzanie możliwości partycypacyjnych, ale zagwarantowanie miejsc pracy i wysokości zarobków. Widoczne jest to w kontraktach sprzedaży firm, gdzie nacisk załóg wymusza coraz większe pakiety „socjalne", których podstawowym elementem jest wydłużenie okresu objętego gwarancjami zatrudnienia. Powoduje to następnie sytuacje wykupywania przez inwestorów zgody pracowników na zwolnienie za równowartość kilkunastomiesięcznej pensji.

Zwolennicy ujmowania partycypacji pracowniczej jako „opłaty" za zgodę na prywatyzację uważają, że problem tkwi w ustaleniu nieprzekraczalnej gra-

---

[20] Por. J. Gardawski, *Robotnicy przedsiębiorstw państwowych i skomercjalizowanych o własności pracowniczej*, Materiały konferencji z 25 - 26 października 1994 SGH, Warszawa.

nicy roszczeń pracowniczych, gdyż propracownicze ukierunkowanie przekształceń podważyć może ich sens ekonomiczny. Kwestią podstawową jest więc to, czy ustępstwa dotyczące rozszerzenia zakresu rozwiązań partycypacyjnych spowodują rezygnację pracowników i ich reprezentantów z możliwości blokowania przekształceń, czy też będą to „koszty utopione" i przy najbliższej konfrontacji zostanie tylko podniesiona „poprzeczka" roszczeń pracowniczych.[21]

INSPIRATIONS AND SOLUTIONS OF A LABOUR PARTICIPATION IN POLAND (Summary)

The author discusses the aspects of ownership transformation in Poland related to employee participation in the privatization of state – owned enterprises. Its fundamental conditions, experiences of developped countries, and the relevant controversial issues are presented. The introduction of labour participation into Polish economy has had considerable influence on the new ownership arrangements and labour relationships.

[21] Np. protestujące wiosną 1995 roku załogi „zbrojeniówki" wysunęły żądanie przyznania nieodpłatnie puli 20% akcji przedsiębiorstwa.