

ANDRZEJ SUWALSKI

PARTYCYPACJA PRACOWNICZA W POLSKIEJ PRYWATYZACJI*

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 zarządzaniu¹. Funkcjonowanie samorządów w latach osiemdziesiątych postrzegane było pozytywnie, gdyż ich funkcjonowanie sprzyjało demokratycznym przeobrażeniom w państwie. Natomiast dokonywanie ocen w zakresie efektywności gospodarowania unie możliwione było nieadekwatnością mierników ekonomicznych stosowanych ówczesnie 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 przedsiębiorstw². Osadzenie jednak w świadomości pracowniczej tradycji samorządności oraz siła polityczna organizacji pracowników wymuszały konieczność kompromisu, który w instytucjonalne dostosowanie firm państwowych do rynkowej formy przedsiębiorstwa jaką jest spółka kapitałowa włączał możliwości:

* W tekście wykorzystano w zmienionej i uaktualnionej wersji wątki przedstawione w opracowaniu *Partycypacja pracownicza w procesie przekształceń własnościowych w Polsce* zamieszczonym w Zeszytach Naukowym AE w Poznaniu, 1996 seria I, nr 237, pt. *Aksjologiczne i metodologiczne problemy socjologii ekonomicznej*.

¹ Ustawy z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, Dziennik Ustaw Nr 24/81, poz. 123.

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

- a) partycypacji niematerialnej umożliwiającej uczestnictwo w mikroekonomicznych procesach decyzyjnych na różnych szczeblach organizacyjnych, w tym wypadku jednak zapewniającego wpływ na władze spółki,
- b) 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 dopinającego do twórczej i wydajnej pracy. W praktyce też partycypacja prowadzi 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 do wiek 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 ówczesnie 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 właściciele kapitału i pracobiorców mogłyby się rozwijać współwłasność, współzarządzanie oraz współdziałanie w zyskach. Przypuszcza się, że na te sformułowania miały wpływ doświadczenia powstałe w 1916 roku i działającej przez okres międzywojenny polskiej spółki "Gazolina" zajmującej się eksploatacją złóż gazu ziemnego w Zagłębiu Borysławskim³. Jej twórca inżynier 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 Gór-

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

nośląskich 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 1976⁴. Poprzez współuczestnictwo w decyzjach realizowane jest tam *Mitbestimmung* - 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 bezskuteczne⁵.

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 roku⁶. Intencją ustawodawcy było wprowadzenie ESOP do przedsiębiorstw o skoncentrowanej własności kapitału, w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom zmiany generacyjnej związanej z przejściem głównego udziałowcy 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 lub 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

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

⁵ Należy dodać że, oprócz partycypacji niematerialnej od 1961 roku rozwija się 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".

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 84 000 osób przez trust powierniczy zorganizowany przez działające w przedsiębiorstwie związki zawodowe.

Okazją do rozwoju akcjonariatu pracowniczego była też prywatyzacja w Wielkiej Brytanii⁷. 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 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 PRZEKSZTAŁCENŃ WŁASNOŚCIOWYCH W POLSCE A PROBLEM PARTYCYPACJI PRACOWNICZEJ

Koncepcją przypisującą akcjonariatowi pracowniczemu podstawową rolę w przekształceniach własnościowych był przedstawiony jeszcze przed rozpoczęciem tego procesu program powszechnej prywatyzacji Rafała Krawczyka⁸. Proponował on jako pierwszy krok prywatyzacji przekazanie załogom

⁷ Zagadnienie to jest wnikliwie omówione w pracy J. Klicha: *Prywatyzacja w Wielkiej Brytanii - lata 80*, Wyd. AMP, Katowice 1993.

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

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 prowadziłyby do wyraźnej identyfikacji właściciela firmy. Powszechny akcjonariat pracowniczy nie był w tej koncepcji traktowany autotelicznie i dlatego znalazły się tam propozycje mające sprzyjać wyprzedazy 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 doprowadzaniu przez bankructwa do przekazywania ich majątku bardziej odpowiedzialnym inwestorom.

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 poselski⁹. 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 opowiedziałyby się za tym rozwiązaniem w referendum i co najmniej 2/3 zobowiązałyby się do wpłaty na ten cel co najmniej jednego średniego wynagrodzenia miesięcznego. Fundusz spełniałby rolę instytucji powierniczej akcji przypadających na pracowników i regulowałaby spłatę zadłużenia z tego tytułu względem Skarbu Państwa. Mimo, że projekt poselski został odrzucony miał on jednak duży wpływ na ostateczną redakcję ustawy¹⁰. 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 prze-

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

¹⁰ Ustawa z dnia 13 lipca 1990 roku o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, Dziennik Ustaw Nr 51/90 poz. 298.

kształcenia"¹¹. 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 regulacjach polityki dochodowej i fiskalnej uzyskać zgodę organizacji pracowniczych na kontynuację procesu przekształceń własnościowych. Wiosną 1993 roku osiągnięto też zgodę parlamentu na realizację programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych¹². W ramach ustawy regulującej Program Powszechnej Prywatyzacji wprowadzano nowe ujęcie współuczestnictwa pracowniczego.

Następujący po podpisaniu Paktu proces legislacyjny ustaw "paktowych" został przerwany rozwiązaniem parlamentu. Po wyborach we wrześniu 1993 roku, rząd koalicji SLD-PSL wycofał z Sejmu m.in. projekty ustaw paktowych. Projekty związane z częścią socjalną Paktu były następnie skierowane ponownie do parlamentu, gdzie od końca 1993 roku są stopniowo uchwalane, natomiast nie doszło do nowelizacji ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

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 odniesienia dla zasad przedstawionych w projekcie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych przekazany do Sejmu przez rząd w czerwcu 1995 roku. W przyjętej przez parlament ustawie zostały one rozszerzone wobec propozycji rządowej. Proces legislacyjny ustawy z 30 czerwca 1995 roku zatrzymany został decyzją Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności tego aktu prawnego z Konstytucją. Po usunięciu przez rząd zakwestionowanych zapisów ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji wróciła do parlamentu i w zasadzie w niezmiennym kształcie została przyjęta na posiedzeniu w dniu 28 czerwca 1996.

4. NIEKTÓRE KONTROWERSJE WOKÓŁ REGUŁ PARTYCYPACYJNYCH

Pierwszą sporną kwestią dotyczącą udziału pracowników w przekształceniach własnościowych jest ustalenie wpływu organów reprezentacji pracowniczey na podejmowanie decyzji o przekształceniu. Wyidealizowany model sprzedaży przedsiębiorstw zakłada, że dotychczasowy właściciel akcji firmy zleca agentowi ich sprzedaż. Transakcja odbywa się w ramach nieograniczonego przetargu na efektywnym rynku kapitałowym i poprzedzona jest obiektywną analizą dokonaną przez niezależnych ekspertów. W rynkowej wizji prywatyzacji przedsiębiorstwo jest tylko adekwatnie wycenionym na rynku kapitałowym przedmiotem transakcji, a znaczenie kapitału ludzkiego określone w cenie pod kątem przydatności do przyszłej restrukturyzacji firmy¹³.

¹¹ *Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania*, Prywatyzacja nr 3, 4/93.

¹² Ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 roku o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych i ich prywatyzacji, Dz.U. Nr 44/93 poz. 202.

¹³ Por. Klimczak B., *Prywatyzacja przedsiębiorstw jako zjawisko etyczne*, *Ekonomista* nr 1 - 2/95.

Kompromisowe ujęcie prawa prywatyzacyjnego w Polsce polegające na tym, że decyzja o wyborze formy przekształcenia uzależniona została od woli załóg spowodowało uformowanie się negocjacyjnego trybu podejmowania decyzji o przekształceniu. Przedsiębiorstw nie sprowadzono do roli przedmiotu sprzedaży ale umożliwiono występowanie przez nie jako stron transakcji. To spowodowało, że "polska droga prywatyzacyjna" 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 kuponowej¹⁴. 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 30 czerwca 1995 roku nie stały się obowiązującym prawem.

Drugim kontrowersyjnym zagadnieniem rozwiązań partycypacyjnych jest określenie zasad przekazywania pewnej puli akcji umożliwiających pracownikom współuczestniczenie w prywatyzacji kapitałowej "swojego" przedsiębiorstwa na zasadach uprzywilejowanych względem innych inwestorów. Sposób częściowej odpłatności krytykowany jest ze względu na niebezpieczeństwo wystąpienia nacisku załóg na zaniżanie wycen majątku w celu obniżania wyjściowej ceny sprzedaży akcji oraz za konieczność "usztyniania" 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 pozostaje nierozstrzygnięty, chociaż przyjęcie ograniczeń zbywalności akcji pracowniczych i plantatorskich przez okres 3 lat w spółkach cukrowych świadczyć może o nowym podejściu do tego zagadnienia¹⁵.

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

¹⁴ Należy jednak zauważyć, że w Polsce proces prywatyzacyjny nie wyszedł spod kontroli administracji państwowej co uniemożliwiło przejęcie przedsiębiorstw przez załogi, które według niektórych ocen nastąpiło w wyniku prywatyzacji rosyjskiej przebiegającej w warunkach rozkładu administracji państwowej.

¹⁵ Art. 8 pkt. 3 ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 roku o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym, Dz.U. Nr 98/94, poz. 473.

akcjonariuszy, rada nadzorcza i zarząd. W ustawie o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych zagwarantowano pracownikom prawo wyboru 1/3 składu rady nadzorczej w spółkach, 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 jest dyskusyjne, dlatego, że taką możliwością dysponują już pracownicy pod warunkiem zachowania swojej 20% puli akcji preferencyjnych¹⁶. Następująca w praktyce wyprzedaż akcji pracowniczych pociąga za sobą jednak 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. Z drugiej strony patrząc na to zagadnienie, w firmach gdzie znaczny wpływ na uchwały walnego zgromadzenia akcjonariuszy posiadają 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 ustawie z 30 czerwca 1995 roku. Pracownicy uzyskać mieli prawo wyboru 2/5 składu rady nadzorczej w spółkach, w których skarb państwa posiada ponad 50% akcji, a w spółkach sprywatyzowanych prawo wyboru 2 członków w radach liczących do 10 członków i 4 - w radach nadzorczych liczących powyżej 10 członków. Oprócz tego, pracownikom spółek zatrudniających powyżej 500 osób (zarówno skomercjalizowanych, jak i sprywatyzowanych) nadano prawo wyboru jednego członka zarządu.

W argumentacji podważającej rzetelność zaproponowanych nowych 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. W argumentacji krytykującej 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"¹⁷.

W "Strategii dla Polski" zapowiedziano wprowadzenie innego systemowego rozwiązania partycypacji niematerialnej przez powoływanie w przedsiębiorstwach instytucji rad zakładowych¹⁸. Brak jednak jest uściśleń, czy

¹⁶ Art. 379 § 3 - 5 Kodeksu handlowego przewiduje prawo grupowego wyboru członków rady nadzorczej dla mniejszościowej grupy akcjonariuszy reprezentujących co najmniej 20% kapitału akcyjnego.

¹⁷ Zob. Michalski J., *Dlaczego "Solidarność" jest przeciw*, Rzeczpospolita nr 164/95.

¹⁸ "Strategia dla Polski", maszynopis powielony, Warszawa 1994, s. 18. Wcześniej o takie rozwiązanie dopominał się też J. Wrątny w: *Polityczno-prawne aspekty partycypacji pracowniczej*, Polityka Społeczna nr 7/92.

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, gdzie partycypacja pracownicza zazwyczaj nie ma miejsca, traktowane jest to jako próba narzucania instytucji "trwale antagonizującej stosunki" między pracodawcą a pracownikami¹⁹.

Ostatnim z omawianych zagadnień jest kwestia stworzonej w ustawie prywatyzacyjnej techniki prywatyzacji likwidacyjnej polegającej na odpłatnym przejściu 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 spowodowała, że zdominowało ono ilościowy obraz prywatyzacji w Polsce²⁰. 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 firm²¹.

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 to, 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 spośród dawnej kadry przedsiębiorstwa państwowego uzna-

¹⁹ Por. Budzisz M., *Między partycypacją a ideologią*, Życie Gospodarcze nr 31/94.

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

²¹ Ustalane przez MPW ograniczenia w tym zakresie dla przedsiębiorstw - wielkość majątku do 400 mld zł, zatrudnienie do 700 pracowników, stan ekonomiczny - dobry (rentowność powyżej 5% i stan należności wyższy od zobowiązań) przedstawiono w: *Mapy prywatyzacji*, Życie Gospodarcze nr 17/94. W "pilnym" rządowym projekcie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych zaproponowano wartość obrotów 6 mln ECU, funduszy własnych - 2 mln ECU i wielkość zatrudnienia 500 osób jako górną granicę wielkości przedsiębiorstwa kwalifikującą do prywatyzacji bezpośredniej. Natomiast w rozwiązaniu przyjętym przez parlament podniesiono wartość wielkości sprzedaży towarów i usług do 12 mln ECU, a funduszy własnych do 6 mln ECU.

ją, że określenie "pracownicza" jest kamuflażem wobec ich nomenklaturowego charakteru²².

Leasing był i jest krytykowany ze względu na fakt, że przekształcenie to często nie obejmuje racjonalizacji zatrudnienia, jasnego określenia praw właścicielskich oraz za nie rozwiązana przyszłościowo kwestię 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". Powoduje to, że coraz częściej spółki leasingowe zaczynają poszukiwać inwestorów zewnętrznych i ta technika prywatyzacji pracowniczey zaczyna stawać się formą przejściową do klasycznej prywatyzacji.

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 uciążliwość 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 więc 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 w tym względzie nie są ustawowe koncesje, gdyż w świadomości załóg pracownik-właściciel to przede wszystkim rzemieślnik pracujący we własnym indywidualnym warsztacie, a nie pracownik-udziałowiec przedsiębiorstwa²³. To być może decyduje o widocznej erozji akcyjnej

²² Por. Tittenbrun J., *Revolucja menedżerska w polskim wydaniu*, Studia Socjologiczne nr 1/94, s. 77 - 93.

²³ Por. Gardawski J., *Robotnicy przedsiębiorstw państwowych i skomercjalizowanych o własności pracowniczey*, Materiały konferencji z 25 - 26 października 1994, SGH, Warszawa.

riatu 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 granicy roszczeń pracowniczych, gdyż propracownicze ukierunkowanie przekształceń podważyć może ich sens ekonomiczny²³. Kwestią podstawową jest więc, 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 pracowniczych²⁴.

LABOUR PARTICIPATION IN POLISH PRIVATIZATION

S u m m a r y

The article discussed the aspect of ownership transformations in Poland related with the participation of the personnel of state enterprises. The demonstration of the problem contains a presentation of its fundamental conditions, the models extant in modern capitalism and a discussion of the place of labour participation and the main, relevant controversial issues in regulating the transformation process.

The solutions adopted and the practice of their implementation have a considerable impact on the shaping of the new ownership arrangement and the ensuing efficiency in firm management. They also influence the new labour relations arrangement, which is intended to support the development of negotiatory ways of resolving collective work disputes.

²⁴ Np. protestujące wiosną 1995 roku załogi "zbrojeniówki" wysunęły żądanie przyznania nieodpłatnie Puli 20% akcji przedsiębiorstwa.