

Część I

UDZIAŁ ZAŁÓG W ZARZĄDZANIU — ŹRÓDŁEM MOTYWACJI
DO PRACY

Stanisława Borkowska *

UCZESTNICTWO PRACOWNIKÓW W ZARZĄDZANIU
— PRZEGLĄD DOROBKU ŚWIATOWEGO

Analiza doświadczeń różnych krajów dążących do demokratyzacji zarządzania może okazać się pomocna w poszukiwaniu najwłaściwszych form udziału załóg w zarządzaniu. Za najwłaściwsze można uznać takie, które godzą autentyczny i wieloszczeblowy wpływ pracowników na kształtowanie zadań i/lub sposobów oraz warunków ich realizacji z zarządzaniem przez wysoce fachowe kierownictwo. To ostatnie jest niezbędne dla szybkiego i trafnego podejmowania decyzji w warunkach ryzyka i niepewności.

1. Klasyfikacja form udziału

Ze względu na stosunek własnościowy do przedsiębiorstwa (organizacji) odróżnić trzeba uczestnictwo w zarządzaniu na bazie własności prywatnej od uczestnictwa na bazie własności społecznej.

Tam gdzie występuje własność prywatna, jak też sektor znacjonalizowany, można mówić o udziale pracowników w kapitale (własnościowym), bądź tylko o udziale w zarządzaniu bez prawa do indywidualnej własności części kapitału przedsiębiorstwa.

Główną postacią udziału pracowników w kapitale jest akcjonariat, czyli nabywanie przez pracowników akcji, co stawia ich w

* Profesor w Zakładzie Ekonomiki Pracy UŁ.

roli podwójnej: pracowników i udziałowców. Na przykład we Francji na mocy ustawy z 2.01.1970 r. udział w kapitale wprowadzony został w szeregu znacjonalizowanych przedsiębiorstw francuskich w przemyśle samochodowym, w bankach i ubezpieczeniach¹. Akcje dzielone są wśród pracowników według stażu pracy, a łączna ich pula nie może przekraczać 25% kapitału społecznego.

Istnieją też spółki anonimowe z udziałem pracowników, w których wyodrębnia się akcje kapitałowe i akcje pracownicze. Te drugie stanowią własność kolektywną pracowników spółki handlowej. Przedstawiciele pracowników są reprezentowani zarówno w zgromadzeniu ogólnym, jak i w radzie nadzorczej.

W USA udział w kapitale wykazuje powolny, ale rosnący trend i dotyczy w zasadzie kadr kierowniczych.

Bogate formy partycypacji finansowej, czyli kapitałowej ale nie własnościowej, funkcjonują już od 1961 r. w RFN². Są to:

- 1) premiovana przez państwo książeczka oszczędnościowa,
- 2) lokata na koncie budowlanych,
- 3) lokata na dodatkowe ubezpieczenie na starość,
- 4) zakup ulgowych akcji przedsiębiorstwa.

Mimo ich kolejnych modyfikacji, sens wszystkich tych form partycypacji załóg polega na tym, że pracownik może odłożyć rocznie kwotę 624 marek z wynagrodzanego uposażenia i świadczeń socjalnych, na któreś z czterech wymienionych kont na okres 6 lat. W zamian za to otrzymuje oprócz odsetek także 20% premię od państwa, co podwaja wielkość odłożonej kwoty. Najszerzej (50% wszystkich form partycypacji) wykorzystywano pierwszą formę premiowania. Korzyść przedsiębiorstwa polegała na dysponowaniu kapitałem pracowników. Obecnie przygotowuje się nowe formy partycypacji finansowej, zmierzające do:

- rozszerzenia nie książeczek oszczędnościowych, lecz lokat pracowników w kapitał obrotowy przedsiębiorstwa; oznacza to, że będą oni ponosić ryzyko z tytułu nietrafnej lokaty lub korzyści, jeśli okaże się ona pomyślna;

- wzrostu zakresu współudziału pracowników w podejmowaniu decyzji (przy dotychczasowych formach partycypacji finansowej właściwie on nie występował);

¹ M. Logan, La participation, Lizbona 1974.

² H. Jansen, Pracownicy współudziałowcami przedsiębiorstw, "Profil" 1983, nr 3.

- zagwarantowania pracownikom w każdym przypadku ok. 73% u-
lokowanego kapitału³, z czego 50% gwarantuje przedsiębiorstwo, a
23% pochodzi od państwa w charakterze premii za lokatę pieniędzy
w kapitał przedsiębiorstwa;

- stworzenia pracownikom możliwości odsprzedaży akcji, a więc
zapewnienia im tytułu własności akcji. Jednak to ostatnie rozwią-
zanie jest najbardziej kontrowersyjne i posiada najmniej szans
na powodzenie.

Przewiduje się cztery główne formy udziału:

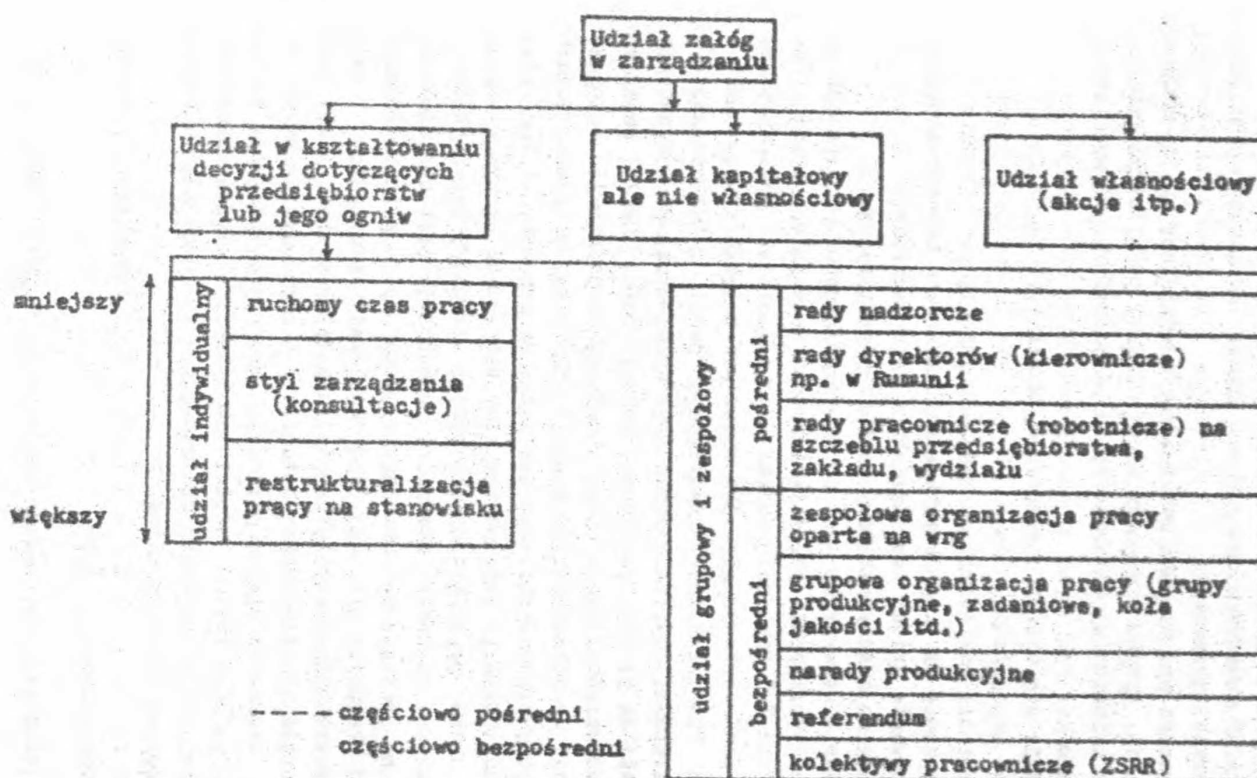
- 1) ciche wspólnictwo,
- 2) zrzeszenia udziałowców - członków załogi,
- 3) pożyczanie przez pracowników wspomnianych 624 marek praco-
dawcy i nabywanie dzięki temu udziału w jego kapitale,
- 4) wpłaty na międzyzakładowy fundusz inwestycyjny.

Szczególnie atrakcyjne jest ciche wspólnictwo. Polega ono na
tym, że każdy pracownik przedsiębiorstwa zatrudniony w nim co
najmniej przez 2,5 roku może zostać członkiem tzw. poolu pracow-
ników. Na pool odpisuje się 30% zysku przedsiębiorstwa, zaś z
pozostałych 70% właściciel zatrzymuje 30%, a 40% pozostaje w
przedsiębiorstwie. Udział w poolu jest oprocentowany w wysokości
11%, odsetki są płatne pod koniec każdego roku. Udział poszcze-
gólnych pracowników w poolu jest określany na podstawie specjal-
nej punktacji w zależności od funkcji pełnionej w przedsięw-
stwie. Straty przedsiębiorstwa pokrywane są z poolu. Tak więc
pracownik może stracić swój udział lub też zyskać na nim w razie
pomnożenia zysku przez przedsiębiorstwo, ale nigdy nie dopłaca.

Uczestnictwo na bazie własności społecznej jest zróżnicowane
ze względu na rodzaje tej własności: grupowej i ogólnospołecznej.
W przypadku własności grupowej (spółdzielczej) pracownicy mają
prawo do wyodrębnionej współwłasności przedsiębiorstwa, czyli jest
to partycypacja własnościowa. Natomiast w przedsiębiorstwach o-
partych na własności ogólnospołecznej pracownicy nie mają takie-
go prawa i nie mogą zbywać części lub całości przedsiębiorstwa,
ściślej - zmniejszać funduszu statutowego. Wyklucza się tu współ-
własność grupową i indywidualną.

Z uwagi na skalę udziału pracowników w zarzą-
daniu odróżnić trzeba: (rys. 1):

³ Nie lękać się niepopularnych decyzji, "Profil" 1983, nr 3.



Rys. 1. Formy udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem socjalistycznym

- 1) udział jednostkowy (indywidualny),
- 2) udział grup i zespołów,
- 3) udział całej załogi przedsiębiorstwa.

Możliwości wpływu pojedynczych pracowników na podejmowane decyzje na różnych szczeblach zarządzania w przedsiębiorstwie wiążą się ściśle ze stylem zarządzania oraz restrukturalizacją pracy na stanowisku, a wreszcie z ruchomym czasem pracy.

Jednostkowy udział w zarządzaniu ma charakter bezpośredni, ale z reguły tylko konsultacyjny, bez prawa stanowienia. Jak wskazywano może to być nie tylko udział w zarządzaniu, ale też udział w kapitale (własnościowy) w przypadku własności prywatnej i znacjonalizowanej w państwach kapitalistycznych.

Udział jednostkowy jest szczególnie rozwinięty w krajach kapitalistycznych, co niewątpliwie wiąże się z wysoką kulturą zarządzania, ale w istocie swej stanowi on podstawowe narzędzie łagodzenia skutków alienacji pracowniczej, sprzeczności między pracą a kapitałem.

Większą liczbę osób obejmuje udział grupowy lub zespołowy. Jego istota polega na tym, że grupy pracowników uczestniczą w podejmowaniu decyzji dotyczących bezpośrednio ich pracy, nie zaś całego przedsiębiorstwa. Ma to też miejsce w przypadku udziału zespołowego. Udział zespołowy obejmuje wprawdzie większą liczbę pracowników i szerszy krąg spraw, ale w sposób mniej bezpośredni. Członkowie zespołów (podmiotów wewnętrznych) mają na ogół konsultacyjny wpływ na kształtowanie zadań i mierników ich oceny oraz na sposób wynagradzania. Nie posiadają natomiast swobody zatrudniania członków zespołu. Uczestnictwo zespołowe i grupowe mocno akcentuje odpowiedzialność finansową pracowników. W grupie jest to z reguły odpowiedzialność polegająca na zależności wynagrodzeń jej członków od wykonania zadania grupy. W zespole - ze względu na większą jego liczebność i różnorodny wpływ poszczególnych członków zespołu na jego wyniki - udział finansowy polega na uzależnieniu ruchomej części wynagrodzeń od wyników działalności zespołu oraz od indywidualnych efektów pracy członków zespołu.

Najszersza skala uczestnictwa ma miejsce wtedy, gdy ogół pracowników przedsiębiorstwa bierze udział w zarządzaniu. Następuje to za pośrednictwem zebrań ogólnych lub referendum. Taki sposób

uczestnictwa jest bardzo utrudniony, zwłaszcza w dużych organizacjach gospodarczych. Ogólne zebrania z natury rzeczy mogą odbywać się rzadko i dotyczyć spraw bardzo ogólnych i najbliższych pracownikom. Zebrania i narady częściej organizowane są w mniejszych komórkach przedsiębiorstwa (zakładach, wydziałach itd.).

Mała skala uczestnictwa ma miejsce wtedy, gdy tylko kilku przedstawicieli załogi bierze udział w pracy organów zarządzających.

Skala udziału ściśle wiąże się z c h a r a k t e r e m uczestnictwa pracowników. Może ono mieć charakter bezpośredni lub pośredni czyli przedstawicielski. Pierwszy rodzaj uczestnictwa polega na bezpośrednim udziale pracowników w procesie podejmowania decyzji, kontroli ich realizacji, opiniowaniu zamierzeń oraz w ich inspirowaniu. Udział bezpośredni ma największe znaczenie motywacyjne i z tego względu zasługuje na upowszechnianie. Jednakże zmniejsza on szybkość podejmowania decyzji i elastyczność dostosowań; rodzi sporo trudności w uzgadnianiu stanowisk. Udział bezpośredni jest tym bardziej efektywny, im mniejsza jest jego skala (niewielka liczebność zespołu, grupy) i im węższy zakres spraw obejmuje, a ściślej - zakres spraw bliższy pracownikom uczestniczącym w zarządzaniu, bo znajdujący się w polu ich bezpośredniej obserwacji. Głównymi formami uczestnictwa bezpośredniego są zebrania ogólne załóg oraz partycypacja grupowa (grupy autonomiczne i półautonomiczne).

Udział pośredni, przedstawicielski ułatwia podejmowanie decyzji czy ich konsultowanie lub kontrolowanie, ale jego rola motywacyjna jest nierównie mniejsza. W gruncie rzeczy pracownicy nie będący reprezentantami załóg w organach władzy nie czują się włączeni do zarządzania. Słabość tę wydatnie łagodzi utrzymywanie możliwie częstych i systematycznych kontaktów reprezentantów z wyborcami, rozliczanie się ich przed załogą ze swej działalności, a wreszcie możliwość odwoływania ich przez wyborców.

Słabości udziału bezpośredniego i pośredniego sprawiają, że w praktyce stosuje się najczęściej rozwiązania mieszane, które stanowią kombinację obu form partycypacji.

Ze względu na zakres uczestnictwa odróżnić trzeba udział dotyczący ogółu spraw przedsiębiorstwa lub jego wewnętrznego ogniw od udziału cząstkowego, polegającego na wpływie pracowników tylko na niektóre sprawy, np. socjalno-bytowe, wynagrodze-

nia itp. Zazwyczaj im szerszy zakres spraw objętych uczestnictwem załóg w zarządzaniu, tym bardziej pośredni i przedstawicielski jest jego charakter. Typowym przykładem przedstawicielskiego i ogólnego udziału jest uczestnictwo pracowników w radach nadzorczych, a także i pracowniczych (zależy to od ich konkretnych uprawnień). Natomiast przykładem udziału cząstkowego i przedstawicielskiego jest działalność związków zawodowych. Najbardziej ogólną formę udziału załóg w zarządzaniu stanowią tzw. kolektywy pracownicze w ZSRR.

Istotne znaczenie dla rozróżnienia form udziału ma stopień (siła) wpływu pracowników na zarządzanie. Wyrazem najwyższego stopnia wpływu załóg na zarządzanie jest przyznanie im kompetencji stanowiących. Daleko mniejszy wpływ zapewnia udział o charakterze konsultacyjnym, kontrolnym bądź ledwie inspirującym.

Wymienione formy udziału załóg w zarządzaniu znajdują odbicie w odmiennych rozwiązaniach instytucjonalnych. Do najczęstszych rozwiązań należą:

- 1) rady nadzorcze, rady dyrektorów itp.
- 2) rady pracownicze (załogi, robotnicze, komitety fabryczne itp.)
- 3) zebrania ogólne załogi i narady wytwórcze, koła jakości czy wydajności, które zazwyczaj dopełniają formy poprzednie.

Obok tych form funkcjonują też grupy i zespoły pracownicze. Są one jednak głównie formami organizacji pracy, które jednocześnie gwarantują udział pracowników w zarządzaniu, jednak nie są powoływane wyłącznie do tego celu.

W krajach kapitalistycznych dominują rady nadzorcze, dość powszechnie występują też rady pracownicze, ale posiadają w zasadzie tylko uprawnienia opiniotwórcze, kontrolne i inspirujące. Narady ogólne i produkcyjne są rzadziej stosowaną formą partycypacji robotników w zarządzaniu.

Odmienne rozkładają się akcenty na organy udziału załóg w zarządzaniu w krajach socjalistycznych. Powszechnie bowiem stosowane są zebrania ogólne i narady wytwórcze, rady pracownicze i im podobne organy występują w większości krajów socjalistycznych, ale przeważa ich funkcja konsultacyjna, inspirująca, kontrolna. Zupełnie rzadko spotykane są rady nadzorcze.

Rady nadzorcze w każdym kraju dopuszczają tylko partycypację (współudział) załóg w zarządzaniu. Rola rad pracowniczych jest

bardziej zróżnicowana. Zazwyczaj posiadają one głównie kompetencje opiniodawcze, kontrolne i inspirujące a częściowo także kompetencje stanowiące. Wówczas powiemy, że także są formą w s p ó ł u d z i a ł u z a ł ó g w zarządzaniu. Jeśli jednak posiadają kompetencje stanowiące w podstawowych sprawach przedsiębiorstwa a dyrekcja jest ich organem wykonawczym, wówczas stanowią one nie formę partycypacji, lecz s a m o r z ą d u pracowniczego. Samorząd taki wzmacniany jest zebraniem ogólnymi i wydziałowymi oraz referendum załóg w najżywotniejszych sprawach przedsiębiorstwa.

O ile partycypacja załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem jest powszechna w krajach socjalistycznych i szeroko stosowana w krajach kapitalistycznych, to samorząd - poza spółdzielczością - występuje tylko w Jugosławii i to już od ponad 30 lat. Pełna samorządność dopuszczona jest także w Polsce na mocy ustawy z 25.09.1981 r. w stosunku do części przedsiębiorstw państwowych.

2. Kraje kapitalistyczne; formy uczestnictwa pośredniego

W krajach zachodnich wzrost kwalifikacji pracowników zrodził ich zainteresowanie udziałem w zarządzaniu. Wpłynął na to także rozwój opiekuńczych funkcji państwa.

W pewnych granicach zainteresowanie to okazało się zbieżne z dążeniami pracodawców. Spostrzegli oni bowiem, że alienacja pracowników nie sprzyja ich zaangażowaniu się w poprawę efektywności pracy ani nie kreuje motywacji do pracy. Dlatego też zaczęli szukać form integracji pracowników z przedsiębiorstwem i jego celami stopniowo włączając ich w procesy zarządzania. Główny akcent postawiony został na partycypacyjne style zarządzania (konsultacje, możliwości składania wniosków i propozycji ze strony pracowników, partycypacja finansowa) oraz przedstawicielskie formy partycypacji (rady nadzorcze, rady pracownicze). Towarzyszy im też stopniowe rozszerzanie grupowej organizacji pracy. Tak więc w krajach kapitalistycznych obserwuje się specyficzny mariaż menedżeryzmu i udziału załóg w zarządzaniu.

a) Rady nadzorcze

Przesłanką dość powszechnego udziału pracowników w radach nadzorczych stało się przeświadczenie, że:

- ułatwia on dopływ informacji "z dołu", poprawia komunikację, dzięki czemu wzrasta wiarygodność i jakość informacji stanowiącej podstawę podejmowania decyzji; samo doświadczenie przedstawicieli pracowników i ich wiedza zwiększa efektywność informacji i trafność decyzji;

- sprzyja też poprawie przepływu informacji w dół, lepszemu rozumieniu i akceptacji podejmowanych decyzji.

Udział pracowników w radach nadzorczych najwcześniej został wprowadzony na szeroką skalę w RFN. Szeroko występuje on w wielu krajach europejskich, a nawet Azji i Afryki, zwłaszcza w sektorze publicznym. W sektorze prywatnym jest on szczególnie rozwinięty w Austrii, Francji, RFN, Luksemburgu, Holandii, Norwegii i Szwecji. Natomiast nie występuje on w tym sektorze w Belgii, Szwajcarii, USA i Włoszech.

Struktura rad nadzorczych oparta jest zasadniczo na jednej z trzech formuł: $1/3$, $2/3$ lub $1/2$.

F o r m u ł a $1/3$ występuje w krajach anglosaskich i we francuskich radach dyrektorów, w Danii i w Luksemburgu. Sens formuły polega na tym, że pracownicy stanowią trzecią siłę wchodzącą w skład rady obok udziałowców oraz zawodowego kierownictwa. Liczebność każdej z nich jest równa $1/3$ całego składu rady. Łączą one funkcje nadzoru i kierowania. W radach występuje indywidualna odpowiedzialność ich członków. Określają one strategię i politykę przedsiębiorstwa oraz sprawują nadzór nad kierownictwem. One też dokonują wyboru kierownika przedsiębiorstwa.

F o r m u ł a $2/3$ zasadza się na rozdzieleniu nadzoru i kierowania operatywnego, co znajduje wyraz w wyodrębnieniu rady nadzorczej (supervisory board, conseil d'administration) i rady dyrektorów (board of directors, directoire).

Rada nadzorcza sprawuje nadzór nad działalnością przedsiębiorstwa i kontroluje pracę rady dyrektorów, np. we Francji i w RFN. Zatwierdza też bilans.

Reprezentanci pracowników w radach nadzorczych na ogół mają równe prawa z innymi członkami rady. Jednakże w niektórych krajach, np. w Szwecji, pozbawieni są oni prawa głosu stanowiącego w

sprawach strajków, negocjacji pracowniczych, umów zbiorowych. Ma to zapobiegać występowaniu tych przedstawicieli po obu stronach: pracowników i rady. Z tego też powodu reprezentacja pracowników nie może przekraczać liczby 2 osób. We Francji przedstawiciele pracowników są w całości pozbawieni głosu stanowiącego, ale liczebność ich jest równa liczebności przedstawicieli konsumentów.

Sprawność pracy rady nadzorczej zależy od wewnętrznej jej harmonii, wykluczającej rozstrzyganie spraw przez pryzmat partykularnych grup i jednostek organizacyjnych⁴.

Formuła $1/2$ oznacza, że połowę składu rady stanowią przedstawiciele pracowników, a połowę przedstawiciele dyrekcji (współ z udziałowcami).

Warto podkreślić, że tylko w przemyśle węglowym i hutniczym RFN od 1951 r. przedstawicielstwo robotników kształtuje się na zasadzie parytetu. Zmodyfikowana zasada parytetu została wprowadzona w RFN w 1976 r. do przedsiębiorstw zatrudniających ponad 2000 osób. Do przedstawicieli pracowników zaliczono jednak także średnie kierownictwo oraz pracowników umysłowych. A obie te grupy zajmują stanowisko jednomyślne z dyrekcją (udziałowcami).

Najpowszechniej występuje partycypacja pracownicza oparta na formule $1/3$ (35% składu rady), zbliżona do założeń RFN-owskiej ustawy z 1952 r., dotyczącej przedsiębiorstw zatrudniających ponad 500 osób.

W niektórych krajach nie ma prawnych podstaw udziału pracowników w radach nadzorczych czy dyrektorów, a przedsiębiorstwa dobrowolnie zapraszają przedstawicieli pracowników do niego na prawach obserwatorów.

Obserwacja udziału pracowników w radach nadzorczych lub w radach dyrektorów nasuwa kilka spostrzeżeń:

1) Spora część kierownictw przedsiębiorstw, głównie w sektorze prywatnym jest niechętna udziałowi pracowników w radach nadzorczych. Komplikuje to proces podejmowania decyzji, zmusza do uwzględniania w większym zakresie interesów pracowników, umacnia siłę pracowników (związki zawodowe plus przedsiębiorstwa). Kierownictwo podnosi także kłopoty w przepływie informacji. Bardziej otwarty przebieg informacji grozi większym ryzykiem dotarcia jej w niepotrzebne ręce, zwłaszcza do konkurencji. Także i załogi pra-

⁴ Rozporządzenie RM z 5 lutego 1983, DzU 1983, nr 9, poz. 24.

cownicze nie wszystko - ich zdaniem - powinny wiedzieć. Kierownicy średniego szczebla czują się zagrożeni na swoich stanowiskach przez wykwalifikowanych przedstawicieli pracowników.

2) Udziałowi pracowników w radach nadzorczych czy dyrektorów nadal niechętna jest też duża część związków zawodowych w krajach zachodnich. Ostatnio jednak obserwuje się istotną zmianę ich poglądów w kierunku przejmowania bądź włączania się w funkcje zarządzania, nie zaś pozostawiania stroną w konflikcie, jako że ustaje wiele powodów do roszczeń i działań rewindykacyjnych. Rośnie bowiem zakres obowiązkowego zabezpieczenia socjalnego dzięki działaniu państwa.

3) Związki mają trudności w delegowaniu do rad dostatecznie wykwalifikowanych przedstawicieli.

4) Występuje stosunkowo duża jednolitość stanowisk reprezentantów załogi oraz kierownictwa przedsiębiorstw. Jeśli pojawiają się różnice stanowisk, to dotyczą one spraw sprzecznych z interesem rad pracowniczych czy związków zawodowych. Świadczyć to może bądź o małym przygotowaniu fachowym tych reprezentantów, bądź o dochodzeniu do wspólnych poglądów w toku dyskusji i w procesie integracji.

5) Wypracowano wiele użytecznych technik i sposobów zapobiegania dużemu rozproszeniu wyników głosowania. Strony dokonują między sobą rozdziału kompetencji i odpowiedzialności, aby sprowadzić do minimum zakres potencjalnych sporów, prowadząc nieformalne uzgodnienia, negocjacje itd.

6) Przeciwnicy udziału pracowników w radach zwracają uwagę na obniżanie stopy inwestowania tam, gdzie udział ten występuje, a to wskutek presji tych przedstawicieli na wzrost spożycia. Zwolennicy z kolei wskazują, że nie znajduje to potwierdzenia w żadnych statystykach dotyczących długich okresów. Natomiast udział pracowników w radach bezsprzecznie prowadzi do obniżania liczby strajków i poprawy współpracy załóg z kierownictwem. Na zjawisko to zwracają także uwagę związkowcy upatrując jednak w nim słabości samej idei, która - ich zdaniem - prowadzi do szkodliwej kolaboracji pracy i kapitału.

7) Obserwuje się osłabianie roli rad nadzorczych w tych organizacjach, w których skład wchodzi przedstawiciele pracowników. Więcej uprawnień uzyskują wówczas rady dyrektorów.

b) Rady pracownicze

Rady pracownicze stanowią instytucjonalny organ pracowników, którego nazwa i rola kształtują się niejednakowo w różnych krajach. Są to rady załogi, rady robotnicze (worker council), rady fabryczne (comité d'entreprise), komitety produkcyjne (w Norwegii), komitety współpracy (w Danii) itd. W niektórych krajach w skład rad pracowniczych wchodzi przedstawiciele kierownictwa, np. w Belgii, Francji, Luksemburgu i W. Brytanii.

W krajach kapitalistycznych rady pracownicze pojawiły się w tych organizacjach, gdzie zakładowe związki zawodowe były słabe, a przedsiębiorcy widzieli w nich narzędzie poprawy komunikacji i wzrostu stopnia integracji interesów osobistych i zakładowych. W zasadzie nadal działalność rad pracowniczych zamyka się w obrębie przedsiębiorstw, a więc reprezentują one tylko interes pracowników danego przedsiębiorstwa, podczas gdy związki zawodowe - interes szerszych grup społeczno-zawodowych czy całej społeczności pracowników (federacje lub konfederacje związkowe).

Rady te funkcjonują bądź na podstawie ogólnokrajowych aktów prawnych, bądź tylko w oparciu o umowy na szczeblu zakładu czy regionu. W krajach zachodnich wyraźnie rysuje się tendencja do rozszerzania zakresu legislacji prawnej w tej materii, co wiąże się z ogólnym wzrostem interwencji państwa w stosunki pracy.

Kompetencje rad pracowniczych w krajach kapitalistycznych, choć zróżnicowane, w przeważającej mierze mają charakter opiniotwórczy i inspirujący, dotyczą spraw socjalnych, warunków pracy i płacy. W znikomym stopniu odnoszą się one do spraw ekonomicznych, ściślej - zarządzania przedsiębiorstwem.

Najszerze kompetencje posiadają rady pracownicze w RFN⁵. Należy do nich zarządzanie urządzeniami socjalnymi, posiadają one wpływ na decyzje inwestycyjne, sposób użytkowania środków produkcji, podział zysku, warunki bhp, wynagrodzenia, politykę osobową, warunki pracy i wypoczynku. W niektórych krajach rady zajmują się jedynie działalnością socjalną, np. w Szwajcarii, a w krajach Afryki - obok działalności socjalnej - zajmują się załatwianiem

⁵ G. S t r a u s s, Workers Participation. A Critical View. "Industrial Relations" 1970, t. 9, nr 2.

skarg i nadzorem nad przestrzeganiem przepisów prawa, współpracą z inspekcją pracy i zawieraniem umów zbiorowych.

W Austrii rady pracownicze odbywają comiesięczne konsultacje z dyrekcją w sprawie możliwości poprawy wydajności pracy. Najmniej nalegają przy tym na wzrost pozyskiwanej informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwa.

Rady pracownicze w Belgii i Holandii obarczone są też działalnością kontrolną.

Pogląd dyrekcji na cele i zasady funkcjonowania rad pracowniczych w krajach zachodnich najlepiej odzwierciedlają ustalenia konferencji europejskiej dyrektorów i szefów służb pracowniczych w Barcelonie z 1979 r. Ich zdaniem:

- 1) kierownictwo powinno popierać tworzenie rad pracowniczych jeśli istnieje gwarancja, że będą one reprezentowały zarówno interesy pracownicze, jak i przedsiębiorstwa;
- 2) rady pracownicze powinny mieć charakter konsultacyjny i koncentrować swoją działalność na sprawach socjalno-bytowych;
- 3) kierownictwo powinno popierać i rozwijać różne formy dialogu z pracownikami w obowiązującym prawodawstwie;
- 4) połowę składu rady pracowniczej powinno stanowić kierownictwo przedsiębiorstwa; •
- 5) należy rozwijać różne, ale intensywne formy szkolenia członków rady⁶.

c) Zebrania pracowników, koła jakości i wydajności

W krajach zachodnich zebrania zazwyczaj nie gromadzą ogółu pracowników przedsiębiorstwa, lecz organizowane są na szczeblu zakładów, wydziałów czy innych mniejszych komórek. Celem ich jest przedyskutowanie spraw przedsiębiorstwa, których następstwa dotyczą pracowników danej komórki. Są to głównie sprawy zmian w organizacji pracy, wyposażenia nowych wydziałów czy oddziałów itp. Bywają też organizowane comiesięczne, a nawet i częstsze spotkania pracowników komórek, na których pracownicy uzyskują szeroką informację o sprawach przedsiębiorstwa jako całości (jego sytuacji finansowej, pozycji na rynku, głównych trudnościach i zamierze-

⁶ A. D. H a e d t, Industrial and Economic Democracy. International Personnel Management Conference, Barcelona 1979.

niach), a przede wszystkim o sprawach komórki. Służą one lepszemu zrozumieniu spraw przedsiębiorstwa przez pracowników.

K o ła j a k o ś c i czy w y d a j n o ś c i są odpowiednikiem narad produkcyjnych poświęconych poprawie wydajności lub/i jakości pracy i produkcji, ale nie ogarniają ogółu pracowników wydziału czy oddziału, lecz węższą ich grupę. Koła pojawiły się najwcześniej w Japonii, następnie w krajach Europy zachodniej, zwłaszcza w Wielkiej Brytanii. Nie mają one charakteru formalnego. Zasady ich funkcjonowania są zróżnicowane.

W Japonii od 1963 r.⁷ przyjęła się koncepcja kół kontroli jakości, których celem jest wykorzystanie doświadczeń pracowników (wykonawców) dla określenia kierunków działania zapewniających należyłą jakość operacji i technologii. Zajmują się sprawami braków weryfikacji norm pracy, ruchu racjonalizatorskiego, obniżki kosztów, podnoszenia kwalifikacji, bhp i organizacji pracy.

W pracy kół bierze udział 40% robotników. Koła są dobrowolnymi stowarzyszeniami robotników o liczebności 3-12 osób.

Praca kół kontroli jakości koordynowana jest w skali kraju przez organizację społeczną wyposażoną w swoje wydawnictwo. Koła pracują głównie po godzinach pracy. Większość czasu (60-70%) poświęcają one na rozwój kwalifikacji swoich członków. Propozycje poszczególnych pracowników rozpatrywane są na zebraniu koła, jeśli wzbudzają zainteresowanie koła to są przedstawiane na zebraniu większej jednostki organizacyjnej. Robotnicy, w miarę potrzeby, zwracają się o ekspertyzę i pomoc do inżynierów. W przypadku rozwiązywania trudnego problemu tworzone są mieszane koła grupujące także inżynierów.

Praca w kołach przynosi robotnikom wiele satysfakcji, choć nie jest płatna, ponieważ mogą być oni dzięki niej bardziej użyteczni dla przedsiębiorstwa. A trzeba pamiętać, że w przedsiębiorstwach japońskich jest silnie rozwinięty paternalizm i związanie pracownika z jednym zakładem, właściwie na całe życie. Ponadto praca ta umożliwia wzrost kwalifikacji, a te są podstawą awansu zawodowego. Koła stanowią też użyteczną formę lepszego spożytkowania doświadczeń starszych pracowników przy projektowaniu i wdrażaniu nowości

⁷ J. S o l a r z, Japoński system skutecznego motywowania pracowników, PAN, Warszawa 1983.

technicznych i organizacyjnych. Dzięki temu unika się wielu konfliktów.

Natomiast w Wielkiej Brytanii do kół wydajności lub jakości (productivity circles, quality circles) wchodzi przedstawiciele związków zawodowych przedsiębiorstwa, kierownictwo i niezależny ekspert (pracownik naukowy). Liczebność ich jest niewielka (ok. 10 osób), zależna od liczby różnych związków zawodowych. Koła nie posiadają żadnych uprawnień władczych. Celem ich jest poszukiwanie dróg poprawy wydajności i/lub jakości poprzez usprawnienia organizacyjne, techniczne itd. Są one zainteresowane tą poprawą tak długo, jak długo nie zagraża ona redukcją zatrudnienia lub pogorszeniem warunków płacy czy pracy. Koła są bardzo cenioną przez robotników formą partycypacji. Zwiększają poinformowanie pracowników o sprawach przedsiębiorstwa. Tworzą realne możliwości wpływania na decyzje przedsiębiorstwa.

3. Przegląd form udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami w krajach socjalistycznych

Dzięki istnieniu własności społecznej przełamana zostaje zasadnicza bariera dzieląca pracę od kapitału. W tych warunkach odmiennie przedstawia się rola i treść udziału załóg w zarządzaniu.

Szeroki udział załóg w zarządzaniu poprzez organa samorządu robotniczego ma być rękojmą uspołecznienia procesu zarządzania. "Trzeba - pisał W. I. Lenin - coraz bardziej rozszerzać udział samych mas pracujących w zarządzaniu gospodarką i w budownictwie nowej produkcji. Jeśli tego zadania nie rozwiążemy [...] wówczas sprawy budownictwa komunistycznego nie doprowadzimy do końca"⁸. Koncepcja uspołecznienia procesu zarządzania najpełniej realizowana jest w Jugosławii. Opiera się ona na samorządności załóg.

Podlegająca ewolucji koncepcja samorządności jugosłowiańskiej oceniana jest przez specjalistów pozytywnie. Do jej głównych zalet zalicza się, co następuje.

1) Jugosławia konsekwentnie realizuje szeroki udział mas w zarządzaniu, rozumiejąc samorządność w przedsiębiorstwie jako element całościowego samorządowego systemu zarządzania.

⁸ W. I. L e n i n, Dzieła, t. XXVIII, Warszawa 1954, s. 441.

2) Jugosłowiański system samorządowy łączy w sobie samorządność bezpośrednią z pośrednią. Wobec małej skuteczności najwcześniej wypracowanej formy samorządności bezpośredniej w postaci ogólnych zebrań załogi⁹ stworzono niewielkie autonomiczne jednostki gospodarcze, tzw. podstawowe organizacje pracy zrzeszonej (POZP), w których bieżące zarządzanie może być dokonywane przez pracowników, którzy mogą wzajemnie kontrolować swoją pracę. Jednocześnie swoboda łączenia się takich jednostek w większe organizacje pracownicze, a także zachęty do pionowej integracji organizacji pracowniczych przyczyniają się do unowocześnienia struktur organizacyjnych, zbliżając je do elastycznych struktur macierzowych.

3) System ten na tle innych systemów społeczno-gospodarczych najpełniej integruje interesy osobiste pracowników z interesami przedsiębiorstw i interesem społecznym, przeciwdziałając alienacji. Łączy on w sobie w pełni podstawowe zasady autentycznej samorządności: odpowiedzialność finansową, instytucje umożliwiające swobodny dialog (negocjacje, konsultacje) kierownictw z pracownikami oraz podział uprawnień stanowiących między pracowników i władzę (tu: centralną) w zakresie niektórych decyzji strategicznych¹⁰. O strategii rozwojowej przedsiębiorstw w ramach istniejących ogólnych norm prawa i umów społecznych decydują pracownicy.

4) System jugosłowiański opiera się na zasadzie wypracowywania consensusu w podejmowaniu decyzji. Zbliża to go w tym względzie do systemu japońskiego. Proces decyzyjny staje się co prawda dłuższy, jednak zasada consensusu gwarantuje większą integrację interesów i skuteczność decyzji, lepszą motywację do pracy.

5) System jugosłowiański cechuje się dużą elastycznością i pragmatyzmem w realizacji idei uspołecznienia środków produkcji i procesu zarządzania. Elastyczność ta gwarantuje łatwość dostosowań do zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej. Specjaliści zachodni podkreślają tę cechę, jak też zasadę consensusu jako cechy korzystnie wyróżniające system jugosłowiański na tle systemów zarządzania krajów zachodnich,

⁹ A. F o r n a l c z y k, Jugosłowiański system gospodarczy 1950-1976, Łódź 1979, s. 240.

¹⁰ G. T a u c h e r, L'autogestion en Yougoslavie. Une experience de laboratoire por les societ  s occidentales, "Revue Economique et Sociale" 1977, nr 11.

upatrując w nich wskazówek dla siebie. Zapewne nie bez wpływu na taką opinię pozostaje ekspansja Japonii, także szeroko wykorzystującej zarządzanie kolektywne.

Jednocześnie system jugosłowiański stanowi pouczającą lekcję dla krajów poszukujących optymalnych dróg udziału załóg w zarządzaniu, ukazując niezwykle trudne do usunięcia przeszkody na drodze realizacji tego udziału.

Praktyczne rezultaty działalności społeczno-gospodarczej Jugosławii nie są bynajmniej jednoznacznie pozytywne. W okresie początkowym odniosła ona szereg sukcesów ekonomicznych. Stale, w długim okresie utrzymywało się wysokie tempo wzrostu dochodu narodowego. W latach 1968-1980 wynosiło ono 5,7 i było identyczne w podokresach 1968-1970, 1971-1975 i 1976-1980, co jest zjawiskiem wyjątkowym¹¹, bowiem we wszystkich innych krajach socjalistycznych ogólnosiwiatowy kryzys paliwowy odbił się na spadku dynamiki wzrostu dochodu narodowego w tym czasie.

W Jugosławii występuje bardzo wysoka dynamika produkcji przemysłowej (6,8% w latach 1976-1980 wobec średniej w socjalistycznych krajach europejskich 4,8%) zbliżona do najwyższych wskaźników w świecie¹². W okresie po reformie systemu samorządowego w 1974 r. nastąpiło też wielkie przyspieszenie inwestycyjne dla usunięcia powstałych zaniedbań okresu głębokiej decentralizacji. Wskaźnik dynamiki nakładów inwestycyjnych w 1979 r. w porównaniu do 1975 r. wyniósł aż 141 i jest najwyższy w krajach europejskich oraz rozwiniętych krajach pozaeuropejskich (np. w Japonii wynosi on 130, w USA i Grecji 126, w ZSRR - 116, na Węgrzech - 119, w Polsce - 98, w Wielkiej Brytanii - 100, we Francji - 107)¹³.

Wysokie tempo inwestowania jednak musiało się odbić na konsumpcji. W 1978 r. zanotowano najniższy spośród krajów socjalistycznych i krajów rozwiniętych udział konsumpcji w dochodzie narodowym, spadający grubo poniżej 70% (63%).

Do ujemnych zjawisk towarzyszących gospodarce jugosłowiańskiej, nie wyłączając ostatniego okresu po reformie z 1974 r., zaliczyć trzeba w pierwszym rzędzie bezrobocie, które niestety nie maleje, a w 1980 r. osiągnęło wielkość dwucyfrową (11,9% w porównaniu z

¹¹ Rocznik statystyczny 1981, GUS, Warszawa 1982, s. 643.

¹² Tamże, s. 650.

¹³ Tamże, s. 649.

6,1% w 1960 r.) i wzrosło prawie dwukrotnie na przestrzeni 20 lat. Gospodarkę tę nęka też stale wysoka dwucyfrowa inflacja, poważne zadłużenie, racjonowanie spożycia niektórych artykułów itd.

Krańcowo odmienna koncepcja udziału załóg w zarządzaniu zakłada, że partia jako przedstawicielstwo obywateli sprawuje w ich imieniu władzę, mianuje kierownictwo administracyjne przedsiębiorstw, a pracownicy w układach zawodowych reprezentowani są przez swoje związki, zabierające głos w sprawach wspólnych dla zawodu, takich jak wynagrodzenia, czas pracy, sprawy socjalne itd. Partia i związki są dwoma głównymi przedstawicielstwami klasy robotniczej. Tego rodzaju koncepcja udziału załóg w zarządzaniu znalazła najpełniejszy wyraz w Związku Radzieckim, a także w CSRS i na Węgrzech.

Odnosić trzeba, że w ostatnim czasie w 1983 r.¹⁴ podjęte zostały w Związku Radzieckim istotne decyzje dla umocnienia udziału załóg w zarządzaniu. Mianowicie, za podstawowe ogniwo społeczeństwa radzieckiego uznano tzw. kolektywy pracownicze, czyli załogi przedsiębiorstw, organizacji gospodarczych i instytucji.

Kolektywy te nie posiadają uprawnień stanowiących, ale bardzo rozległe kompetencje opiniotwórcze, kontrolne, inspirujące i motywacyjne, zmierzające do wyzwolenia wysokiej aktywności pracowników i wysokiej efektywności ich pracy.

Kompetencje te dalece wykraczają poza sprawy przedsiębiorstwa, dotykając spraw ogólnospołecznych i terytorialnych. Obok uprawnień jasno sformułowano obowiązki kolektywów. Do obowiązków tych należy wysoko wydajna praca, przestrzeganie postanowień partii, ustawodawstwa, decyzji rządu, troska o podnoszenie efektywności i jakości pracy, dyscyplina pracy, rozwój aktywności społeczno-politycznej.

Kolektywy nie mają własnego, wyodrębnionego organu przedstawicielskiego. Działają za pośrednictwem zebrań ogólnych oraz - między zebraniem - poprzez organizacje partyjne, związkowe i administrację przedsiębiorstwa.

Jednocześnie w ZSRR, NRD i Czechosłowacji dużą rolę odgrywają stałe narady wytwórcze organizowane w przedsiębiorstwie, bądź -

¹⁴ Projekt ustawy o kolektywach pracowniczych i ich roli w zarządzaniu przedsiębiorstwami, instytucjami i organizacjami, "Ekonomiczeskaja Gazieta" 1983, nr 16.

częściej - w wydziałach, które pełnią głównie funkcję mobilizacyjną; ukierunkowane są na poszukiwanie dróg i możliwości poprawy realizacji zadań planowych. Pełnią też funkcję wychowawczą. Pracownicy winni uchybień w pracy muszą się z nich tłumaczyć przed kolektywem.

Nieco różne, ale zbliżone modele partycypacji jak w ZSRR występują w Bułgarii i w NRD. W tych krajach obok partycypacji za pośrednictwem związków zawodowych i partii, jak też zebrani załogi, funkcjonują specjalne organy wybierane przez załogę, a mianowicie: komitety ekonomiczne w Bułgarii i komitety produkcyjne w dużych organizacjach gospodarczych NRD. Już nazwa ich wskazuje na charakter głównie mobilizacyjny i doradczy. W związku z tym w skład komitetów NRD-owskich wchodzi wysoko wykwalifikowani i doświadczeni pracownicy¹⁵.

Wreszcie koncepcja pośrednia w pewnym sensie łączy rozwiązania właściwe dla dwu pierwszych. Biurokratyzacja życia gospodarczego grozi powstaniem zjawiska alienacji pracowników, braku ich zaangażowania się w rozwój przedsiębiorstwa, w konsekwencji prowadzi do spadku efektywności pracy i deformacji w zarządzaniu przedsiębiorstwem socjalistycznym. Droga zapobiegania niebezpieczeństwu jest dopuszczenie załóg do kontroli działalności administracji, do szerszego podejmowania decyzji w sprawach strategicznych, a zwłaszcza konsekwentnie realizowane zobowiązanie dyrekcji, do konsultowania szeregu decyzji z załogą jako gospodarzem przedsiębiorstwa. Prowadzi to do rozwoju samodzielnych organów przedstawicielskich załóg nie wtopionych w organizacje polityczno-społeczne pełniące szersze funkcje niż zarządzanie przedsiębiorstwem. Organy te mają nie zarządzać, ale współzarządzać przedsiębiorstwem.

W gruncie rzeczy rozwój partycypacji w Polsce odpowiada tej koncepcji, choć rady robotnicze jako podstawowy organ załóg działały ze zmiennym, ale na ogół małym szczęściem i w sumie bardzo krótko. Można rzec, że ściierały się w ich koncepcji te dwie pierwsze, jednak na ogół z przewagą drugiej.

Analizując modele uczestnictwa załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami w europejskich krajach socjalistycznych odnotować trze-

¹⁵ T. P l e w a, Koncepcje samorządu robotniczego w krajach RWPG, "Polityka Społeczna" 1983, nr 1; Rozporządzenie RM z 5 lutego 1983, DzU 1983, nr 9, poz. 24.

ba, że zupełnie odmienny model niż w pozostałych krajach występuje w Rumunii. Mianowicie oprócz "ogólnych zebrań ludzi pracy" funkcjonują "rady ludzi pracy". Rady te są odpowiednikiem omawianych rad kierowniczych w krajach kapitalistycznych. W ich skład wchodzi kierownictwo przedsiębiorstwa (dyrekcja, główny księgowy, kierownicy ważniejszych działów i wydziałów, mianowani przez jednostkę nadrzędną na wniosek ogólnego zebrania), sekretarz organizacji partyjnej jako przewodniczący rady oraz 7-17 pracowników, tj. nieco mniej niż połowa składu rady. Pośród pracowników 75% stanowią robotnicy, mistrzowie zatrudnieni bezpośrednio w produkcji¹⁶. Organem wykonawczym rady jest jej biuro, czyli dyrekcja oraz osoby z kadry kierowniczej powołanej przez radę z jej grona.

Ścisłe powiązanie partycypacji politycznej z gospodarczą w krajach socjalistycznych zaważyło na wyeksponowaniu roli udziału przedstawicielskiego o różnej nazwie i nieco usunęło w cień sprawy partycypacji jednostkowej i grupowej jako głównych form partycypacji bezpośredniej.

W powszechnym odczuciu udział jednostkowy ma całkiem marginesowe znaczenie. Dominuje raczej paternalistyczny styl zarządzania. Brak jednak badań w tej materii. Stosunkowo małe znaczenie w krajach socjalistycznych posiada też partycypacja grupowa w postaci grup autonomicznych czy półautonomicznych, a większe - partycypacja zespołowa oparta na funkcjonowaniu organizacyjnie wyodrębnionych podmiotów pozostających na wewnętrznym rozrachunku gospodarczym.

Grupowe i zespołowe formy udziału rozwinęły się najbardziej w tych krajach socjalistycznych poza Jugosławią, gdzie nie występowały organy przedstawicielskie załóg, a więc w ZSRR, Bułgarii i ostatnio w Czechosłowacji.

Szczególnie szeroko stosowany jest tzw. brygadowy rozrachunek gospodarczy, zbliżony raczej do grup półautonomicznych, choć często wielkie rozmiary brygady odpowiadają raczej zespołom (wyodrębnionym wydziałom itp.). Ma to miejsce zwłaszcza w Związku Radzieckim.

W krajach socjalistycznych zaraz po wojnie na szeroką skalę rozwinęły się formy takiego udziału załóg, jak koła racjonalizacji

¹⁶ K. B a b u l a, Polskie tradycje samorządności załóg, "Polityka Społeczna" 1983, nr 1.

i wynalazczości, współzawodnictwo pracy, praca kół techników, ekonomistów itp. Są to formy stosowane daleko wcześniej od omawianych kół jakości czy wydajności i przyniosły szereg korzyści społecznych i ekonomicznych. Ich rola zależy jednak w zasadniczej mierze od systemu zarządzania gospodarką i stopnia samodzielności przedsiębiorstw.

Doświadczenie funkcjonowania udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem w krajach socjalistycznych, a także i kapitalistycznych nasuwa szereg spostrzeżeń.

Mimo różnorodności rozwiązań kolejnych zmian rozwój rzeczywistego i skutecznego udziału załóg w zarządzaniu nieodmiennie utrudniały czy wręcz ograniczały następujące bariery:

1) niedostateczny dopływ informacji do załóg, zwłaszcza o sprawach ekonomicznych dotyczących całego przedsiębiorstwa. Brak dobrej informacji uniemożliwia autentyczny i owocny udział w zarządzaniu;

2) niedostatek kwalifikacji pracowników - członków w radach pracowniczych utrudniający partnerski wpływ na decyzje względem fachowej kadry kierowniczej; rola tych kwalifikacji rośnie wobec konieczności podejmowania decyzji w zmiennym i niepewnym otoczeniu. Ten powód sprawia, że faktyczny stopień udziału załóg w zarządzaniu jest niski i niewiele wyższe jest zainteresowanie jego wzrostem. Wskazują na to specjaliści jugosłowiańscy¹⁷;

3) nieskuteczność bezpośredniej samorządności w postaci ogólnych zebrań załogi.

4. Udział załóg w zarządzaniu polskimi przedsiębiorstwami państwowymi

Te same bariery napotykała burzliwa historia rad robotniczych w Polsce, pojawiających się falowo w 1918 r. u zarania tworzenia II Rzeczypospolitej, zaraz po II wojnie światowej (jeszcze w 1945 r.), kiedy to rady przejmowały opuszczone przez Niemców zakłady; ponownie i na największą skalę pojawiły się one w 1956 r. w okresie

¹⁷ J. S z a b a n, Samorząd - rzecz polityczna? "Przegląd Techniczny" 1982, z. 27, s. 30-31.

głębokich przemian społeczno-politycznych w Polsce, po to aby właściwie całkowicie zniknąć w końcu lat siedemdziesiątych. Po ostatnich wyborach do rad na przełomie lat 1979/1980 pozostały one tylko w sześciu przedsiębiorstwach¹⁸. Raz jeszcze pojawiły się rady po przełomie sierpniowym z 1980 r.

O niepowodzeniu i upadku rad zdecydowało szereg czynników zewnętrznych względem przedsiębiorstwa i wewnętrznych. Do przyczyn zewnętrznych względem przedsiębiorstw zalicza się¹⁹:

- 1) brak spójności między założoną i oczekiwaną rolą udziału załóg w zarządzaniu a centralistycznymi metodami zarządzania;
- 2) deformacja instytucji i mechanizmów demokracji socjalistycznej;
- 3) brak konsekwencji w egzekwowaniu przez partię obowiązków administracji wobec samorządu oraz bierny, a niekiedy wręcz niechętny stosunek związków zawodowych do problemów samorządności robotniczej;
- 4) sformalizowanie struktury samorządu i ograniczenie realnych kompetencji jego organów;
- 5) ingerowanie związków zawodowych i administracji w bieżącą działalność samorządu;
- 6) rzeczywiste stosunki między administracją państwową a związkami zawodowymi.

Pierwsza przyczyna - wolno sądzić - ma charakter powszechny w krajach socjalistycznych (z wyjątkiem Jugosławii). Ona też spowodowała spadek zainteresowania tradycyjnymi formami udziału poprzez współzawodnictwo, ruch racjonalizatorski itp. formy.

Do niepowodzenia samorządności robotniczej przyczyniły się też czynniki wewnętrzne, takie jak: a) sformalizowanie sposobu powoływania i działalności organów samorządu; b) przejmowanie funkcji KSR przez prezydium samorządu; c) rozluźnienie się więzi między organami samorządu a załogą, faktyczny zanik bezpośrednich form uczestnictwa załogi w zarządzaniu.

Wyciągając wnioski z historii i uznając priorytetowe znaczenie udziału załóg w zarządzaniu dla motywacji do pracy jednym z

¹⁸ T. B. J a w o r s k i, Samorząd pracowniczy w procesie przewyższania kryzysów, [w:] Źródła i charakter kryzysów społeczno-politycznych w Polsce, Warszawa 1982.

¹⁹ Tamże, s. 17; por. także T. F u k s, Samorząd - rzeczywistość i oczekiwania, Warszawa 1981.

trzech głównych filarów reformy gospodarczej wprowadzanej w Polsce od 1981 r. uczyniono - obok samodzielności i samofinansowania - właśnie samorządność, a ściślej p o g ł ę b i o n y udział załóg w zarządzaniu²⁰. Pełna samorządność możliwa jest tylko w grupie przedsiębiorstw nie zaliczonych do szczególnie ważnych²¹, ani do instytucji użyteczności publicznej i innych wymienionych w ustawie.

Jednocześnie ustawa o samorządzie załóg wprowadza szereg zabezpieczeń przeciw deformacjom i ograniczeniom udziału załóg w zarządzaniu:

1) Członkowie rady załogi wybierani są w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych i tajnych. Oznacza to, że w skład rady nie wchodzi delegaci żadnej organizacji społeczno-politycznej funkcjonującej w przedsiębiorstwie. Nie może też wejść do niej dyrektor, ani żaden z jego zastępców z głównym księgowym włącznie. Do prezydium rady, stanowiącego jej organ wewnętrzny, n i e m o ż e wejść funkcyjny przedstawiciel związków zawodowych i organizacji partyjnej, jeśli nawet został wybrany w skład rady.

2) W przedsiębiorstwie wielozakładowym organami samorządu - obok rady pracowniczej przedsiębiorstwa - są rady pracownicze zakładów. Rada przedsiębiorstwa może też powołać rady wydziałowe czy oddziałowe, określając ich kompetencje. Stworzono zatem podstawy do przybliżenia przedstawicielskich form partycypacji do bezpośrednich wytwórców.

3) Rady pracownicze nie są podległe ani dyrekcji, ani związkowi zawodowemu, ani organizacji politycznej. Nadzór nad nimi sprawuje Sejm. W Sejmie została powołana komisja ds. samorządu.

4) Aby uniknąć na przyszłość kłopotów we współpracy między różnymi organami przedsiębiorstwa i organizacji społeczno-politycznych, zawsze zgubnych dla samorządu, dokonany został podział kompetencji między nimi w wymienionych wcześniej ustawach. Wprowadzono też zasadę, że formy współpracy samorządu z innymi organami określi sama rada, choć obowiązek współpracy został na nią ustawowo nałożony. Niemniej i tu nie wszystkie sprawy zostały wystarcza-

²⁰ Ustawa z dnia 25.09.1981 o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, DzU 1981, nr 24, poz. 123; ustawa z 25.09.1981 o przedsiębiorstwach państwowych, DzU 1981, nr 24, poz. 123.

²¹ Rozporządzenie RM z 5 lutego 1983.

lając jasno uregulowane, zwłaszcza jeśli chodzi o sprawy pracy i płacy wchodzące zarówno w zakres kompetencji rady robotniczej, jak i związków zawodowych.

5) Zapobieganiu próbom ingerencji z zewnątrz w sprawy samorządowe służyć ma szereg rozwiązań, m. in.: a) podjęto likwidację zjednoczeń. Przedsiębiorstwa natomiast łączą się w zrzeszenia dobrowolne lub obligatoryjne. W pierwszym przypadku decyzję o przystąpieniu do zrzeszenia podejmuje rada pracownicza. Przedstawiciel samorządu - obok przedstawiciela dyrekcji - wchodzi z urzędu do rady zrzeszenia. Formalnie zatem zostało usunięte podstawowe zagrożenie dla ograniczenia roli samorządu. Wszystko jednak zależy od rzeczywistej roli zrzeszeń; b) Centrum tylko ustawowo może wprowadzić zmiany w uprawnieniach przedsiębiorstw i samorządów. Nie może tego dokonać w drodze stosunkowo łatwych do uchwalenia tzw. aktów samoistnych rządu, czyli nie znajdujących oparcia w delegacjach ustawowych.

Przejawem niepożądanego umocnienia roli organów założycielskich jest nadanie im prawa kształtowania wynagrodzeń dyrektorów tych przedsiębiorstw, w których są oni powoływani przez radę pracowniczą²². Takie określenie kompetencji de facto wydatnie ogranicza rolę rad pracowniczych.

Proces tworzenia bądź reaktywowania rad powstałych przed ukazaniem się ustawy, a następnie zawieszonych w stanie wojennym w Polsce postępuje powoli w warunkach rozległego i głębokiego kryzysu politycznego, społecznego i gospodarczego w naszym kraju, zwłaszcza kryzysu zaufania do władzy. I teraz, jak dawniej, ścierają się różne koncepcje dotyczące samorządności pracowniczej. Wśród kadry kierowniczej przedsiębiorstw można zaobserwować dwie grupy poglądów na samorządność pracowniczą:

1) dyrektorzy widzą sens istnienia rad pracowniczych w charakterze tradycyjnego pomocnika w objaśnianiu decyzji kierowniczych i pozyskiwaniu ich akceptacji przez pracowników, to jest podejście menedżerskie;

2) dyrektorzy uznają celowość istnienia rad pracowniczych jako rzeczywistego organu współzarządzającego, ale oczekują dostosowania ich kompetencji do typu przedsiębiorstwa (stopnia samodzielności), uprawnienia rad do powoływania dyrektorów.

²² Kierunki umacniania zasad i usprawnienia mechanizmów reformy gospodarczej od 1984 r., "Rzeczpospolita" 1983, nr 24.

Nadal występują wśród kadry kierowniczej postawy wyczekiwania, a nawet niechętnie sprawom samorządności pracowniczej. Sami pracownicy z kolei generalnie udzielają poparcia idei udziału przedstawicielskiego, ale jednocześnie nie posiadają wiedzy na temat tego, co może i powinien robić tzw. samorząd. Zazwyczaj upatrują w nim jeszcze jedno ogniwo zajmujące się działalnością socjalno-bytową i kontrolną względem dyrekcji.

Rady pracownicze według stanu na 31.12.1982 r. występują w 3620 przedsiębiorstwach państwowych na 6580 przedsiębiorstwach, w których mogłyby istnieć²³.

Mimo stworzonych ram dla rozwoju szerokiego udziału załóg w zarządzaniu, na jego drodze piętrzy się szereg przeszkód i poważnych zagrożeń. Oto niektóre z nich:

1) Jak wskazywano jedną z istotnych przyczyn niepowodzenia idei samorządności w Polsce były centralistyczne tendencje centralnej i terenowej władzy gospodarczej. Dotychczas Centrum nie zostało przebudowane oraz nie określono jasno zadań i kompetencji poszczególnych jego organów. Utrzymane zostały ministerstwa gałęziowe, co zagraża odradzaniem się nakazowo-rozdzielczego systemu zarządzania ze wszystkimi konsekwencjami negatywnymi dla samorządu; przyjęto też zasadę, że organ założycielski może uchylić tylko te decyzje samorządu, które są nielegalne. Organ ten może też zawiesić dyrektora przedsiębiorstwa, jeśli jego decyzje są nielegalne lub naruszają podstawowe interesy gospodarki narodowej. Takie określenie skądinąd zasadne, dopuszcza jednak swobodę interpretacji i powstawanie na tym tle sporów na linii samorząd - organ założycielski. Może też zawiesić radę pracowniczą, a nawet tak zebranie ogólne, jak i rada może być rozwiązana przez komisję ds. samorządu przy Radzie Państwa na wniosek organu założycielskiego. Taką możliwość dopuszcza ustawa o szczególnej regulacji prawnej w okresie wychodzenia z kryzysu.

2) Kompetencje rad pracowniczych nie zostały dostatecznie zróżnicowane w zależności od typu przedsiębiorstwa. Chodzi głównie o to, że w dużej części przedsiębiorstw dyrektor jest powoływany przez organ założycielski, w pozostałych - przez radę pra-

²³ Raport o wdrażaniu i skutkach reformy gospodarczej w 1982 r., wyd. Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Gospodarczej, Warszawa 1983.

owniczą. Nie można oczekiwać, że rola rad będzie w rzeczywistości jednakowa w obu grupach przedsiębiorstw.

3) Dotychczas nie zostały stworzone podstawy prawne udziału załóg w zarządzaniu w instytucjach i przedsiębiorstwach takich jak PKP, PPiTT, LOT, PZU i przedsiębiorstwach leśnych.

4) Nie zostały dostatecznie wyraźnie rozgraniczone uprawnienia, jak i odpowiedzialność samych organów w przedsiębiorstwie, ani zasady ich współdziałania, co w przyszłości może grozić powstawaniem konfliktów i prób podporządkowania sobie jednych organów przez drugie, jak to miało miejsce w przeszłości. Uściślenie uprawnień powinno nastąpić w statutach przedsiębiorstw. Ważne jest, aby kompetencje stanowiące rad pracowniczych, jako organów kolegialnych, dotyczyły spraw strategicznych, pozostawiając dyrekcji decyzje operatywne.

5) Ponadto nie zostały jasno określone zasady rozwiązywania sytuacji kolizyjnych w przypadku odmiennego stanowiska rady pracowniczej i organu założycielskiego w sprawach zastrzeżonych do kompetencji rad.

6) Otwarty jest wreszcie problem funkcjonowania rad czy organów podobnych na wyższych niż przedsiębiorstwo szczeblach zarządzania, jak też sprawa współpracy organów samorządowych w układach pionowo-poziomych, terytorialnych i centralnych.

7) Niepokój budzi ograniczanie kompetencji przedsiębiorstw i samorządów w związku z przewyciężaniem kryzysu (np. nałożono na przedsiębiorstwa obowiązek realizacji zamówień rządowych nawet wbrew interesom załóg, obowiązek zbywania maszyn zbędnych itd.), a nade wszystko wprowadzona już w 1983 r., a więc w zaraniu reaktywowania czy powoływania samorządów możliwość okresowego zawieszania (na okres do 6 miesięcy) rad pracowniczych (a nawet rozwiązywania ich) i zebrań ogólnych. Stać się to może w razie naruszenia porządku prawnego lub interesów społecznych. Tak ogólnie sformułowany przepis dopuszcza możliwość zawieszania samorządu, jeśli podejmie decyzje niezgodne z oczekiwaniami organu założycielskiego, co de facto oznacza poważne zagrożenie dla samodzielności i samorządności²⁴.

8) Zagrożeniem dla roli samorządu może się stać powołanie rad nadzorczych przez organy założycielskie dla wszystkich przedsię-

²⁴ S. P o d, Reguły i wyjątki, "Polityka" 1983, nr 31.

biorstw, niezależnie od stopnia ich samorządności oraz powierzenie im funkcji oceny dyrekcji i działalności przedsiębiorstw, jak też profilowania rozwoju. Może się to przyczynić do ograniczenia roli samorządu. Ocena taka należała bowiem do niego. W każdym razie w przedsiębiorstwach o nie podstawowym znaczeniu rada pracownicza podejmując decyzje o zatrudnieniu dyrektora nie może tego czyścić racjonalnie, jeśli oceny jego działalności będą poza nią. Od ocen zależą też wynagrodzenia. Tymczasem prawo decyzji o stawkach wynagrodzeń zostało przypisane w 1983 r.²⁵ organom założycielskim, niezależnie od stopnia samorządności.

Dokonany przegląd form uczestnictwa załóg w zarządzaniu pozwala sformułować kilka konkluzji.

P o p i e r w s z e - istnieje bogactwo różnych form tego uczestnictwa. Żadna z nich nie wykazuje absolutnej wyższości nad innymi. Przydatność i skuteczność tych form zależy od wielu zmiennych sytuacyjnych: tradycji i kultury danego społeczeństwa, wielkości stopnia samodzielności przedsiębiorstw, rodzaju i charakteru działalności, kwalifikacji oraz systemu wartości i oczekiwań pracowników i kadry kierowniczej. Wynika stąd wniosek, że dobór form uczestnictwa powinien być dostosowany do sytuacji, co przeczy ujednoliceniu rozwiązań w skali kraju.

P o d r u g i e - generalnie rzecz biorąc, w krajach socjalistycznych nader słabo są wykorzystywane formy bezpośredniego udziału załóg w zarządzaniu. A one właśnie stanowią najbogatsze i najbardziej wszechstronne źródło motywacji. Należałoby zatem po nie sięgnąć.

P o t r z e c i e - z powyższych uwag wynika potrzeba stworzenia kompleksowego systemu uczestnictwa pracowników w zarządzaniu, który obejmowałby udział jednostkowy, grupowy, zespołowy i przedstawicielski. Klamrę spinającą te formy stanowiłyby zebrania ogólne załogi.

P o c z w a r t e - wprowadzenie tego systemu musi być poprzedzone starannym przygotowaniem w dziedzinie planowania zadań, oceny wyników a przede wszystkim wymaga a) stałej troski o zapewnienie wystarczających kwalifikacji członków organów przedstawicielskich, b) stałych kontaktów tych przedstawicieli z załogą

²⁵ Kierunki umacniania zasad...

jako ich pełnomocnikiem, c) reorganizacji w celu szerszego zainteresowania wzbogacania pracy oraz grupowych i zespołowych form organizacji, d) podniesienia umiejętności kierowniczych samej kadry kierowniczej, tak aby możliwe stało się szersze stosowanie partycypacyjnego stylu kierowania i wykorzystanie bardziej wyrafinowanych technik zarządzania, zwłaszcza motywowania.

P o p i ą t e - konieczne jest jasne rozdzielenie zadań, kompetencji i odpowiedzialności, jak też zasad współpracy różnych podmiotów kierowania w łonie przedsiębiorstwa oraz w strukturach ponadzakładowych.

P o s z ó s t e - niezbędne jest zapewnienie dopływu informacji do załóg, zwłaszcza o sprawach ekonomicznych całego przedsiębiorstwa.

Stanisława Borkowska

EMPLOYEE PARTICIPATION IN MANAGEMENT - REVIEW OF THE WORLD EXPERIENCE

The article aims at reviewing different forms of employee participation in management applied in socialist and capitalist countries, and analyzing their good points and shortcomings. Against this background, there has been performed analysis of advisability and threats carried by participation of employees in management in Poland according to the Decree from 25th September 1981. It allowed to outline the indispensable directions of improving employee participation in an enterprise's management.

The main theses of the article are as follows: (1) it is necessary to apply different forms of such participation according to the type of an enterprise; (2) it is necessary to build the participation system within an enterprise that would not be restricted to indirect participation (through representatives) but that would include also direct participation i.e. a) individual participation connected with application of the participative management style and restructuralization of tasks on the work post (job enrichment etc.); b) group participation connected with application of team work organization, and c) collective participation based on ties between the wage system and the internal self-financing system.