ACTA UNIVERSITATIS WRATISLAVIENSIS
No 3644
PRZEGLĄD PRAWA I ADMINISTRACJI CI
WROCŁAW 2015

MIROSŁAW DELA
Uniwersytet Wrocławski

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA SPÓŁKI PRACOWNICZEJ

1. WSTĘP

W latach 2000–2007 w drodze leasingu pracowniczego powstało zaledwie 185 spółek pracowniczych. Szacuje się, że corocznie podejmowanych jest kilkadziesiąt inicjatyw tworzenia spółek własności pracowniczej metodami innymi niż leasing pracowniczy, jednak działalność gospodarczą podejmuje zaledwie kilkanaście spośród nich[1]. To niewiele, gdy wziąć pod uwagę, że rocznie w Polsce zakładanych jest około 28 tys. spółek kapitałowych i około 6 tys. spółek osobowych[2]. Jako przyczynę znikomego stopnia uwłaszczenia pracowników[3] wskazuje się przede wszystkim występowanie barier o charakterze finansowym, w szczególności brak kapitału własnego i niską zdolność kredytową nowo tworzonych spółek, uniemożliwiającą korzystanie z kapitału pożyczonego. Warto więc przyjrzeć się istniejącym i postulowanym możliwościom rozwiązania tego problemu.

Co pewien czas powraca dyskusja polityczna na temat prawidłowości przeprowadzonych dotychczas procesów prywatyzacyjnych i ich efektów. Rozważa się także, czy państwo powinno wspierać dążenia pracowników do uzyskania własności pracowniczej, a jeśli tak, to w jaki sposób. Każdy akt wsparcia może być poczytywany jako ingerencja państwa w reguły wolnego rynku.

Widać wyraźnie, że podejmowana tematyka ma wydźwięk interdyscyplinarny i leży na styku prawa handlowego, finansów, teorii zarządzania, a nawet prawa pracy. Należy ją jednak rozważać w jeszcze szerszym kontekście, z uwzględnie-

[1] H. Izdebski, P. Ruszkowski, *Projekt ustawy o spółkach pracowniczych*, [w:] *Spółki pracownicze — przepis na sukces (poradnik)*, Forum Związków Zawodowych, Warszawa 2014, s. 241. Brakuje aktualnych i wiarygodnych statystyk na temat liczby spółek pracowniczych funkcjonujących obecnie w Polsce.

[2] Dane dotyczą przyrostu liczby spółek w 2013 r., http://spolkibeztajemnic.pl/ile-jest-spolek-w-polsce/ (dostęp: 4.12.2014).

[3] Pojęcie uwłaszczenia pracowników, choć często używane, wydaje się niewłaściwe. Uwłaszczenie odnosi się z reguły do nieodpłatnego lub tylko częściowo odpłatnego przekazania majątku państwowego, komunalnego lub spółdzielczego. Prywatyzacja zaś jest zwykle odpłatna (pomijając nieodpłatne przekazanie akcji pracownikom).

© for this edition by CNS

niem uwarunkowań ustrojowych, w szczególności zjawisk społeczno-gospodarczych, głęboko zakorzenionych w wydarzeniach historycznych.

2. KONTEKST HISTORYCZNO-SPOŁECZNY PRYWATYZACJI PRACOWNICZEJ

2.1. ETIOLOGIA SPORU

Rewolucja przemysłowa, jaka dokonała się w XIX wieku, doprowadziła do zniesienia feudalnego poddaństwa. Zachodzące zmiany społeczno-gospodarcze nie oznaczały jednak poprawy pozycji prawnej ani ekonomicznej proletariuszy. Na tym tle dochodziło do napięć społecznych, szczególnie wyraźnie dających o sobie znać w okresie kształtowania się kapitalistycznego sposobu produkcji, kiedy to właściciele fabryk, korzystając z przewagi ekonomicznej, jednostronnie dyktowali robotnikom najemnym warunki zatrudnienia[4]. Wyzysk nierzadko był przyczyną krwawych starć między posiadaczami środków produkcji a klasą robotniczą. Spory na tym tle zyskały różne miano — „walki klas" lub „konfliktu kapitału i pracy". Z czasem pracownicy wykształcili własną reprezentację w postaci związków zawodowych, które stały się stroną w sporach z pracodawcami. W zorganizowanym i silnym ruchu robotniczym wykształcił się nurt syndykalizmu, postulujący między innymi „przechodzenie" zakładów w ręce pracowników[5].

Na przełomie XX i XXI wieku odwieczny spór między kapitałem i pracą wydaje się nie tylko nie tracić na swej aktualności, ale chwilami nawet przybierać na sile. Dysproporcje w jakości życia pomiędzy klasą pracującą i klasą posiadaczy środków produkcji stają się coraz bardziej widoczne. Stratyfikacja społeczna wywołuje zjawiska patologiczne i falę emigracji zarobkowej, prowadzi do nierównego startu życiowego młodego pokolenia. Konieczne wydaje się postawienie pytania, czy da się znaleźć wspólny mianownik godzący interesy kapitalistów z interesami ludzi pracy?

2.2. PRÓBY ZNALEZIENIA PŁASZCZYZNY POROZUMIENIA

Próbą rozwiązania sporu może być umożliwienie klasie pracowniczej udziału w wykonywaniu prawa własności przedsiębiorstwa poprzez tworzenie *sui generis* społecznych organizacji biznesowych w postaci spółek własności pracowniczej. Często używane jest w tym kontekście pojęcie partycypacji pracowniczej. Może ono mieć jednak dwojakie znaczenie. Zazwyczaj rozumiane jest jako każda praw-

[4] H. Szurgacz, [w:] Z. Kubot *et al.*, *Prawo pracy. Zarys wykładu*, Warszawa 2010, s. 25.

[5] Związek Syndykalistów Polski, http://zsp.net.pl/node/12 (dostęp: 2.12.2014). Także H. Olszewski, M. Zmierczak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994, s. 297–299.

© for this edition by CNS

nie zinstytucjonalizowana forma oddziaływania pracowników na funkcjonowanie przedsiębiorstwa w sposób bezpośredni lub przez demokratycznie wybranych przedstawicieli[6]. Koncepcja ta znajduje wyraz w tak zwanym harwardzkim modelu zarządzania zasobami ludzkimi[7]. Jednak partycypację pracowniczą należy rozumieć w szerszym znaczeniu, nie tylko ograniczającym się do udziału załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem, jak mogłoby to wynikać z przepisów prawa pracy, ale także w znaczeniu właścicielskim (finansowym), co oznacza udział pracowników we własności przedsiębiorstwa, czerpanie z tego tytułu profitów, ale także — o czym często się zapomina — ponoszenie ryzyka gospodarczego[8].

Do takiego rozwiązania nawiązują nie tylko w rozmaite doktryny polityczne, ale także społeczna nauka Kościoła, wyrażona w encyklikach papieskich, z których płynie przekaz, że ideałem nowoczesnego, zreformowanego społeczeństwa kapitalistycznego powinno być społeczeństwo drobnych właścicieli[9]. Prywatna własność pracownicza jest szczególnie bliska tradycjom ruchu ludowego[10]. Także w programie ruchów lewicowych od zawsze znajdowały się odniesienia do dziejowej roli klasy robotniczej, partycypacji pracowniczej i samorządności robotniczej[11]. Partycypacja pracownicza (czy nawet szerzej — partycypacja gospodarcza) jest także jednym z założeń tak zwanej trzeciej drogi, opartej na

---

[6] Zob. J. Piwowarczyk, *Partycypacja pracownicza i jej klasyfikacja*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie" 2006, nr 711, s. 63 n. Szerzej na temat partycypacji w zarządzaniu M. Piekut, *Partycypacja pracownicza w zarządzaniu przedsiębiorstwem w świetle prawodawstwa krajów Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu" 2012, nr 230, s. 61 n.

[7] Model opiera się na przekonaniu, że problemy zarządzania personelem można rozwiązać jedynie poprzez angażowanie pracowników w sprawy przedsiębiorstwa i budowanie klimatu współpracy, http://www.naukowiec.org/wiedza/ekonomia/model-harwardzki-zarzadzania-zasobami-ludzkimi_2414.html (dostęp: 2.12.2014).

[8] Partycypacja niematerialna znalazła swój wyraz w art. 18^2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy (Dz.U. z 2014 r., poz. 1502). Partycypacja materialna nawiązuje zaś do założeń tzw. ekonomii uczestniczącej (partycypacyjnej). B. Błaszczyk, *Partycypacja finansowa pracowników w przedsiębiorstwach. Szansa czy iluzja?*, [w:] *W poszukiwaniu nowego ładu ekonomicznego*, red. S. Owsiak, A. Pollok, Warszawa 2013, s. 93 i n.

[9] Zob. encyklika *Rerum Novarum* papieża Leona XIII z 1891 r., encyklika Piusa XI *Quadragessimo Anno* z 1931 r., encyklika *Laborem exercens* Jana Pawła II z 1981 r. oraz A. Karkowski, *Słownik katolickiej nauki społecznej*, hasło „akcjonariat pracy", http://www.kns.gower.pl/slownik/slownik.htm (dostęp: 3.12.2014).

[10] R. Matejuk, wywiad dla „Zielonego Sztandaru" z W. Pawlakiem — byłym prezesem Polskiego Stronnictwa Ludowego, http://www.psl.org.pl/wywiady/realizm_to_moj_polityczny_kompas/ (dostęp: 3.12.2014).

[11] Orędownikiem przekazywania pracownikom udziałów w przedsiębiorstwach był ideolog niemieckiej socjaldemokracji Eduard Bernstein (1850–1932), http://pl.wikipedia.org/wiki/Eduard_Bernstein (dostęp: 3.12.2014). Za prekursorów prywatyzacji pracowniczej uznaje się czasem socjalistów utopijnych Roberta Owena i Charlesa Fouriera. Zob. J. Urbański, *Partycypacja pracownicza*, http://www.rozbrat.org/publicystyka/alternatywy/3374-partycypacja-pracownicza (dostęp: 3.12.2014).

© for this edition by CNS

koncepcji gospodarki mieszanej (tzw. kapitalizmu ludowego)[12]. Idea partycypacji nie jest także obca nowoczesnym nurtom ekonomii neoliberalnej. Jednak w tym przypadku, mimo prosocjalnych założeń społecznej gospodarki rynkowej[13], łatwo zauważyć ścieranie się przeciwstawnych poglądów, reprezentowanych przez kapitalistów i pracowników.

Z tych bardzo pobieżnych rozważań można wysnuć tezę, że — co do zasady — rozbieżności w omawianej kwestii nie są aż tak duże, by wykluczały znalezienie kompromisu. Wydaje się więc, że to nie czynnik polityczny, lecz ekonomiczny jest główną determinantą decydującą o kształcie procesu prywatyzacji pracowniczej[14]. Wzorów mogą dostarczać państwa o ugruntowanych, kapitalistycznych stosunkach własnościowych, choćby Stany Zjednoczone, gdzie koncepcja własności pracowniczej jest znana od lat jako „Plan Pracowniczej Własności Akcji" (tzw. ESOP — ang. *Employee Stock Ownership Plan*)[15]. W Polsce pierwsze próby pracowniczej partycypacji finansowej podejmowano już przed II wojną światową[16], a powrócono do niej w latach 1980−1981 wraz z ruchem samorządności pracowniczej, choć na jej realizację trzeba było poczekać do czasu przemian ustrojowych[17]. W ostatnich latach wzrasta zainteresowanie tą tematyką, także na szczeblu Unii Europejskiej[18].

---

[12] „Trzecia droga" — system społeczno-gospodarczy pośredni pomiędzy kapitalizmem a socjalizmem, postulujący m.in. uwłaszczenie na pracowniczym majątku produkcyjnym, dopuszczenie pracowników do zarządu, tworzenie spółek pracowniczych, http://pl.wikipedia.org/wiki/Trzecia_droga (dostęp: 4.12.2014).

[13] Art. 20 Konstytucji RP (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.). Społeczna gospodarka rynkowa zakłada m.in. wsparcie nabywania przez pracowników udziałów w przedsiębiorstwach, w których pracują, http://portalwiedzy.onet.pl/83342,,,,spoleczna_gospodarka_rynkowa,haslo.html (dostęp: 5.12.2014).

[14] Nieco inaczej B. Błaszczyk, *op. cit.*, s. 118. Autorka wskazuje wyraźnie na brak woli politycznej.

[15] Więcej A. Radwan, T. Regucki, *Analiza możliwości zastosowania konstrukcji Employee Stock Ownership Plan (ESOP) w polskim obrocie gospodarczym*, Kraków 2013, s. 7 n.

[16] Spółka naftowa Gazolina działająca we Lwowie w latach 1920–1939 była pierwszym w Europie (i prawdopodobnie pierwszym na świecie) przedsiębiorstwem, w którym występował akcjonariat pracowniczy. Szerzej J. Koziar, *Gazolina S.A. — pierwsza polska spółka pracownicza,* Wrocław 2010, *passim*, http://www.lazarski.pl/download/gfx/lazarski/pl/defaultaktualnosci/3/1564/1/gazolina_-_jan_koziar.pdf (dostęp: 6.12.2014).

[17] Szeroko A. Jawłowski, *Prywatyzacja pracownicza. Przemiany firm i ich załóg*, Warszawa 2001, *passim* oraz P. Ruszkowski, *Prywatyzacja pracownicza wobec wyzwań gospodarczych i politycznych*, [w:] *Spółki pracownicze…*, s. 7, a także na temat początków partycypacji finansowej w różnych krajach, B. Błaszczyk, *op. cit.*, 101 n.

[18] B. Błaszczyk, *op. cit.*, s. 92 i 115. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 21 października 2010 r. w Brukseli opinię w sprawie partycypacji finansowej pracowników w Europie. Tekst opinii http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/ces1375-2010_ac_pl.doc (dostęp: 6.12.2014). Autorzy opinii dostrzegli zalety dla pracowników i przedsiębiorstw (s. 7–8). Zob. też projekt realizowany przez Instytutu Allerhanda w Krakowie na zlecenie Komisji Europejskiej — *Information and Communication Project: Promoting Employee Financial Participation in EU27*, http://www.allerhand.pl/index.php/pl/home/85-odpowiedzialna-partycypacja-pracownicza.html

© for this edition by CNS

3. PRYWATYZACJA PRACOWNICZA — UWAGI OGÓLNE

W dużym uproszczeniu: prywatyzacja jest aktem przekazania mienia państwowego prywatnemu właścicielowi. Może się odbywać w formie bezpośredniej lub pośredniej, przybierając różną postać. I tak prywatyzacja bezpośrednia odbywa się w trybie sprzedaży przedsiębiorstwa państwowego, wniesienia go do spółki lub oddania do odpłatnego korzystania (tzw. leasing pracowniczy lub bardziej poprawnie — leasing prywatyzacyjny[19]). Prywatyzacja pośrednia przebiega z kolei w dwóch etapach i polega na przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa (komercjalizacja), a następnie zbywaniu tych akcji i udziałów na rzecz osób trzecich (co *de facto* oznacza prywatyzowanie uprzednio utworzonej spółki). Należy także wspomnieć o prywatyzacji poprzez objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, a także o możliwości zmiany właściciela majątku przedsiębiorstwa państwowego w wyniku jego likwidacji[20]. Każda z wymienionych form prywatyzacji wiąże się z koniecznością dostarczenia kapitału.

Dotychczas prywatyzacja pracownicza dotyczyła niewielkiej części prywatyzowanego majątku publicznego. Pracownicy prywatyzowanych przedsiębiorstw i spółek z udziałem Skarbu Państwa uczestniczyli głównie w dwóch spośród istniejących rodzajów prywatyzacji, to jest w prywatyzacji bezpośredniej opartej na leasingu pracowniczym oraz w prywatyzacji pośredniej w drodze nieodpłatnego nabywania przez pracowników udziałów lub akcji w spółkach z udziałem Skarbu Państwa[21]. W powszechnym odczuciu społecznym dotychczasowy proces prywatyzacji nie doprowadził do sprawiedliwego podziału majątku narodowego, wypracowywanego przez kolejne pokolenia klasy robotniczej, a jego efektem jest znikome przysporzenie majątku na rzecz pracowników[22].

(dostęp: 6.12.2014) oraz raport Komisji Europejskiej z października 2014 — *The Promotion of Employee Ownership and Participation*, http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/141028-study-for-dg-markt_en.pdf (dostęp: 6.12.2014).

[19] Określenie „leasing pracowniczy" wydaje się niepoprawne, ponieważ sugeruje związek z najmem pracowników w ramach pracy tymczasowej. W oficjalnych publikacjach używa się pojęcia leasingu prywatyzacyjnego, zob. np. B. Petz, *Spółki pracownicze. Prywatyzacja przez leasing*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Informacja nr 183, luty 1994, s. 1 oraz J. Partyka, *Leasing prywatyzacyjny*, „Przegląd Podatkowy" 1993, nr 8, s. 22 n.

[20] Szeroko na temat różnych możliwych form prywatyzacji *Przewodnik po prywatyzacji pracowniczej*, przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki oraz kancelarię Krawczyk i Wspólnicy, s. 12 n.

[21] Zob. *Przewodnik*..., s. 5 i 6 (w nim dane statystyczne oraz korzystna ocena ogólna przeprowadzonych prywatyzacji pracowniczych). Zob. także Raport Najwyższej Izby Kontroli pt. *Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji w drodze oddania przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania*, Warszawa, marzec 2009, s. 6.

[22] Z badań wynika, że 70% respondentów ma negatywne skojarzenia związane z prywatyzacją, jednak prawie 50% przychylnie odnosi się do idei prywatyzacji pracowniczej. Zob. raport z badań opracowany przez P. Ruszkowskiego, P. Matuszewskiego i M. Chudkiewicza, *Prywatyzacja pracownicza*, Forum Związków Zawodowych, Warszawa, październik 2011, s. 16.

© for this edition by CNS

Za spółkę pracowniczą w szerokim rozumieniu uznaje się każdy podmiot, na którego funkcjonowanie decydujący wpływ mają pracownicy prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego. Co do zasady, mogą nią być wszystkie spółki prawa handlowego, zarówno osobowe, jak i kapitałowe, w których wspólnikami będą pracownicy prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego[23]. Nie jest to więc w żadnym wypadku odrębny typ spółki. Jej istota polega jedynie na udziale pracowników we współwłasności.

4. ASPEKT EKONOMICZNY PRYWATYZACJI PRACOWNICZEJ

Zaletą partycypacji finansowej jest budowanie więzów natury dochodowo-majątkowej i prawnej pomiędzy załogą a pracodawcą, skutkujących silniejszą identyfikacją pracowników z przedsiębiorstwem, a w konsekwencji poprawą motywacji i jakości pracy. Jest to możliwe dzięki uczynieniu z pracowników współbeneficjentów tego przedsiębiorstwa[24]. Pracownik, wnosząc wkład pieniężny, nabywa udział kapitałowy, dzięki czemu ma tytuł prawny do części majątku przedsiębiorstwa i do dochodów generowanych przez ten majątek. Ma prawo współdecydowania o losach przedsiębiorstwa, ponosi ryzyko i czerpie korzyści uzależnione od osiąganych wyników ekonomicznych[25].

Główną i uzasadnioną obawą pracowników decydujących się na założenie spółki pracowniczej jest, pomijając częste na tym etapie zawirowania organizacyjne, problem z pozyskaniem środków finansowych niezbędnych na opłacenie kapitału zakładowego, finansowanie zakupu przedsiębiorstwa oraz ponoszenie tak zwanych opłat dodatkowych, naliczanych w wariancie leasingowym. Zwykle istnieje także konieczność ponoszenia nakładów na inwestycje i modernizację substancji przedsiębiorstwa, znacząco zdekapitalizowanej w wyniku wieloletnich zaniedbań. Źródłem tego finansowania mogą być środki własne pracowników

[23] Z zastrzeżeniem, że spółka pracownicza zakładana w celu wniesienia do niej przedsiębiorstwa państwowego lub w celu oddania jej tego przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania, może zostać założona jedynie w formie spółki kapitałowej. *Przewodnik…*, s. 8. Należy uwzględnić także ograniczenia w możliwości zakładania spółek partnerskich (art. 88 kodeksu spółek handlowych). Praktyka pokazuje, że spółki pracownicze z reguły przyjmują postać spółek kapitałowych. Jednak utożsamianie spółki pracowniczej ze spółką kapitałową jest błędem. Określenie „spółka pracownicza" nie zostało jednoznacznie zdefiniowane. Jest to więc termin potoczny, choć stale używany w polskiej literaturze przedmiotu. Zob. próby definiowania spółki pracowniczej w: A. Matuszewska-Pierzynka, *Miejsce spółek pracowniczych w procesie prywatyzacji polskich przedsiębiorstw państwowych*, Łódź 2010, s. 160 n. (Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica, nr 236).

[24] Zob. postulat upodmiotowienia pracy. B. Błaszczyk, *op. cit.*, s. 96.

[25] W praktyce udział kapitałowy nie daje pracownikom automatycznego wpływu na decyzje spółki. Najczęściej stanowią oni zbyt mały odsetek udziałowców/akcjonariuszy, aby ich głos mógł być decydujący. B. Błaszczyk, *op. cit.*, s. 99 i 101.

© for this edition by CNS

przedsiębiorstwa, środki wypracowane przez samą spółkę pracowniczą, środki pochodzące z kredytów lub pożyczek albo kapitał zaangażowany przez inwestora zewnętrznego.

4.1. FINANSOWANIE Z KAPITAŁÓW WŁASNYCH

Wkłady na pokrycie kapitału zakładowego spółki pracowniczej wnoszone przez pracowników przedsiębiorstwa państwowego oraz innych wspólników przystępujących do spółki mogą mieć zarówno postać pieniężną, jak i niepieniężną (rzeczy ruchome bądź nieruchomości). Gdy umowa prywatyzacyjna przewiduje odroczenie płatności, źródłem kapitału mogą być także środki finansowe generowane przez samą spółkę pracowniczą, pod warunkiem że będą one reinwestowane, a nie konsumowane.

Optymalnym rozwiązaniem byłoby dostarczenie spółce pracowniczej jak największej ilości środków własnych. Angażowanie środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych, to jest z kredytów, pożyczek lub od inwestorów, powinno być ograniczone do minimum. Posiadanie środków własnych pozwala uniknąć nie tylko konieczności zaciągania zobowiązań bądź przez samą spółkę, bądź osobiście przez jej wspólników, ale także chroni przed wpływem osób trzecich na funkcjonowanie spółki, jak ma to miejsce w przypadku wejścia do spółki inwestora zewnętrznego. Korzystniej jest przeznaczać dochody generowane przez niezadłużoną spółkę na inwestycje lub wypłatę zysku niż na spłatę zaciągniętych zobowiązań. Zwykle jednak ilość środków własnych posiadanych przez pracowników przystępujących do spółki okazuje się niewystarczająca. Problem jest tym większy, im mniej pracowników jest skłonnych przystąpić do spółki. Większa liczba załogi jest w stanie zgromadzić większe fundusze albo zmniejszyć wysokość wkładów przypadających na poszczególnych wspólników[26].

4.2. FINANSOWANIE ZE ŚRODKÓW POŻYCZONYCH

Niedostatek środków własnych na pokrycie wydatków związanych z zawiązaniem spółki i nabyciem przedsiębiorstwa powoduje konieczność zaciągnięcia zobowiązań w formie kredytów lub pożyczek. Możliwe jest zaciąganie zobowiązań przez samą spółkę pracowniczą albo indywidualnie przez osoby uczestniczące w spółce w celu wniesienia pozyskanych w ten sposób środków do spółki[27]. To drugie rozwiązanie niesie ze sobą większe niebezpieczeństwo dla samych pracowników, którzy za zaciągnięte zobowiązania ponoszą odpowiedzialność całym swoim majątkiem, podczas gdy zobowiązania zaciągane przez spółkę pracowniczą (będącą z reguły osobą prawną) nie obciążają pracowników dodatkowym

[26] *Przewodnik…*, s. 79.
[27] *Ibidem*, s. 80.

© for this edition by CNS

ryzykiem ponad to, które jest nierozerwalnie związane z udziałem kapitałowym w spółce.

Poważnym ograniczeniem w korzystaniu ze środków pochodzących z pożyczek lub kredytów okazuje się brak zdolności kredytowej nowo zawiązanej spółki pracowniczej oraz konieczność ustanowienia zabezpieczeń w postaci hipoteki, zastawu, zastawu rejestrowego, poręczenia lub gwarancji bankowej[28]. Środki trwałe posiadane przez spółkę pracowniczą mają często bardzo ograniczoną wartość i mogą być uznane przez kredytodawcę za niewystarczający przedmiot zabezpieczenia rzeczowego. Podobny problem ze zdolnością kredytową i brakiem zabezpieczenia dotyczy zobowiązań zaciąganych indywidualnie przez pracowników.

Mimo tych wad korzystanie przez spółkę pracowniczą ze środków pochodzących z pożyczek lub kredytów pozwala uniknąć angażowania do spółki osób trzecich, które wnosząc kapitał (często pokaźnych rozmiarów), uzyskują decydujący wpływ na bieżącą działalność spółki, pozbawiając jednocześnie pracowników faktycznego udziału w procesie decyzyjnym.

4.3. FINANSOWANIE PRZEZ INWESTORA ZEWNĘTRZNEGO

Jak pokazuje praktyka, znikome fundusze własne, którymi dysponują pracownicy przedsiębiorstwa państwowego, oraz brak zdolności kredytowej nie pozwalają pracownikom na wniesienie do spółki wystarczających wkładów. W razie braku środków własnych oraz braku możliwości (lub chęci) zaciągania kredytów i pożyczek, spółka pracownicza może skorzystać z „pomocy" inwestora zewnętrznego. Inwestor może się przyłączyć do spółki pracowniczej albo na etapie jej zawiązywania, albo dokapitalizować istniejącą już spółkę pracowniczą, zapewniając jej środki na nabycie przedsiębiorstwa albo akcji lub udziałów skomercjalizowanego przedsiębiorstwa państwowego, a także na spłatę rat leasingowych, konieczną modernizację czy nowe inwestycje. Optymalnym rozwiązaniem jest znalezienie inwestora gotowego do ponoszenia kosztów inwestycji w długookresowej perspektywie[29].

Z punktu widzenia inwestora niewątpliwą zaletą przystąpienia do spółki pracowniczej jest to, że dotychczasowi pracownicy przedsiębiorstwa mają wiedzę na temat jego funkcjonowania, doświadczenie oraz znajomość rynku dostawców i odbiorców (tzw. *know-how*). Nie bez znaczenia jest także gotowe, funkcjonujące zaplecze technologiczne. Inwestor otrzymuje więc działające, często znane na rynku (a nawet renomowane) przedsiębiorstwo wraz z doświadczoną załogą. Nie musi ponosić kosztów związanych z budową przedsiębiorstwa od podstaw i wydatków na intensywne działania marketingowe, niezbędne do wejścia na rynek. Ponadto ogranicza ryzyko niepowodzenia, jakie nieodłącznie wiąże się z uruchamianiem zupeł-

[28] *Ibidem*. W przypadku kredytu udzielanego pracownikom można rozważać zastaw na akcjach pracowniczych.

[29] *Ibidem*, s. 81.

© for this edition by CNS

nie nowego przedsiębiorstwa. Krótszy może się także okazać czas oczekiwania na zwrot poniesionych nakładów inwestycyjnych i wypracowanie dodatniego wyniku finansowego[30].

Dla pracowników przedsiębiorstwa państwowego znalezienie inwestora często okazuje się jedyną możliwością pozyskania finansowania. Negatywny wynik poszukiwań inwestora może skutkować tym, że pracownicy nie tylko nie staną się beneficjentami zachodzących przekształceń własnościowych[31] i nie będą mieli wpływu na dalsze funkcjonowanie przedsiębiorstwa, ale — co gorsza — nie zdołają uchronić swoich miejsc pracy przed likwidacją.

Należy dodać, że w przypadku leasingu pracowniczego wejście inwestora do spółki jest wymogiem ustawowym wynikającym z art. 51 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (dalej jako ukip)[32], zgodnie z którym istnieje obowiązek objęcia co najmniej 20% akcji lub udziałów w spółce pracowniczej przez osoby niezatrudnione w prywatyzowanym przedsiębiorstwie państwowym[33].

Na etapie poszukiwania inwestora należy jasno określić zasady współpracy. Konieczne jest także porozumienie załogi z inwestorem w kwestii kierunków rozwoju spółki pracowniczej oraz odpowiednie ukształtowanie w spółce ładu korporacyjnego (ang. *corporate governance*) w taki sposób, by zapewnić obu stronom gwarancję uczestniczenia w procesach decyzyjnych i zapobiec sytuacji, w której mogłoby dojść do zasadniczej różnicy zdań w sprawach o kluczowym znaczeniu dla funkcjonowania spółki, a w konsekwencji do paraliżu decyzyjnego[34].

Przystąpienie inwestora do funkcjonującego podmiotu powoduje konieczność dostosowania statutu lub umowy spółki nie tylko w zakresie wysokości kapitału zakładowego, emisji nowych akcji lub utworzenia nowych udziałów, lecz również w kwestii przyznania inwestorowi uprawnień do powoływania organów tej spółki. Dokonywanie takich zmian może być utrudnione, jeżeli istniejący dotychczas ład korporacyjny był wynikiem z trudem wypracowanego konsensusu pomiędzy dotychczasowymi wspólnikami spółki pracowniczej. Znalezienie in-

[30] *Ibidem*.

[31] *Ibidem*.

[32] Dz.U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.

[33] Z zastrzeżeniem wyjątku, o którym mowa w art. 51 ust. 2 ukip (wymóg uzyskania zgody Ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa na oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania na rzecz spółki niespełniającej omawianego warunku).

[34] *Przewodnik*..., s. 81 i 82. Zwykle inwestor uzależnia swój udział w spółce od ustalenia korzystnego dla siebie ładu korporacyjnego. Pojęcie ładu korporacyjnego najtrafniej definiowane jest jako „[…] zwyczaje, które zapewniają dostawcom kapitału dla firm pewność zwrotu poniesionych inwestycji", zob. A. Shleifer, R.W. Vishny, *A Survey of Corporate Governance*, „The Journal of Finance" 1997, vol. LII (2), s. 737, źródło: http://faculty.virginia.edu/econ410/econ410pdf/part1s.pdf (dostęp: 7.12.2014).

© for this edition by CNS

westora już na etapie zakładania spółki pozwala uniknąć komplikacji i kosztów związanych z późniejszymi modyfikacjami ładu korporacyjnego[35].

Praktyka pokazuje, że wśród inwestorów zainteresowanych wejściem do spółek pracowniczych często są podmioty operujące w tej samej branży[36], poszukujące możliwości uzyskania wpływu lub przejęcia kontroli nad spółką, która potencjalnie mogłaby stanowić konkurencję. Inwestorami mogą być także fundusze inwestycyjne lub inwestorzy prywatni, zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne[37].

5. ASPEKT PRAWNY

5.1. UWAGI *DE LEGE LATA*

Spółka pracownicza nie doczekała się odrębnej, kompleksowej regulacji. Nie jest przez prawodawcę traktowana jako osobny typ spółki, dlatego też nie poświęcono jej oddzielnego miejsca w Kodeksie spółek handlowych[38]. Przepisy ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji także ani słowem nie wspominają o spółce pracowniczej. Nie należy ona również do domeny prawa pracy, które wspomina jedynie o partycypacji pracowników w zarządzaniu, pomijając majątkowy udział we współwłasności przedsiębiorstwa. Wydaje się więc, że spółka pracownicza to wytwór praktyki związanej z prywatyzacją mienia publicznego. Doktryna prawa handlowego zdaje się nieco pomijać tę problematykę. Największą aktywność w tej materii przejawiają organizacje związkowe, żywo zainteresowane powiększaniem własności pracowniczej.

Analiza działalności prawotwórczej wskazuje, że ustawodawca wspiera dążenia pracowników do uzyskania współwłasności poprzez tworzenie specjalnych programów rządowych, mających za zadanie stymulowanie procesu prywatyzacji pracowniczej. Mimo to prywatyzacja pracownicza, co do zasady, pozostawiona jest twardym regułom wolnorynkowym. Pracownicy przedsiębiorstw z uwagi na znikome zasoby majątkowe nie są w stanie sprostać wymaganiom konkurencyjnego rynku. Dlatego też związki zawodowe od dawna postulują kompleksową regulację tej kwestii, która miałaby poprawić pozycję pracowników, a być może nawet doprowadzić do ich uprzywilejowania.

---

[35] *Przewodnik*..., s. 82.

[36] *Ibidem*.

[37] W umowie można zastrzec, że osoby prawne będą mogły obejmować akcje w podwyższonym kapitale zakładowym spółki pracowniczej dopiero po upływie 2 lat od zawarcia umowy o oddaniu przedsiębiorstwa państwowego do odpłatnego korzystania (art. 52 ust. 2 pkt 3 ukip).

[38] Ustawa z dnia 15 września 2000 r. — Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm.).

© for this edition by CNS

5.2. UWAGI *DE LEGE FERENDA*

W 2013 roku Forum Związków Zawodowych[39] przedstawiło obywatelski projekt ustawy o spółkach pracowniczych[40] (dalej jako projekt). Choć projekt dotąd nie wpłynął do laski marszałkowskiej, warto uważnie przyjrzeć się tej propozycji. Projekt liczy zaledwie dziesięć artykułów, zaskakując tym samym lapidarnym ujęciem tak skomplikowanej tematyki. Projektodawcy zdefiniowali spółkę pracowniczą jako spółkę kapitałową o udziale pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwie prowadzonym zarówno przez tę spółkę, jak i prowadzonym przez jakiegokolwiek innego przedsiębiorcę (art. 2 pkt 1 projektu). Wyróżniono przy tym dwa podtypy spółek pracowniczych — spółkę o znaczącym udziale pracowniczym oraz spółkę akcjonariatu pracowniczego[41] (art. 2 pkt 2 i 3 projektu).

Ustawa ma w swym założeniu stworzenie pracownikom (nie wyłączając kadry menedżerskiej) organizacyjnych i finansowych warunków do rzeczywistego materialnego partycypowania w pracowniczej spółce kapitałowej. Co ważne, chodzi nie tylko o udział w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i komunalnych, ale także o stymulowanie pracowników do udziału kapitałowego w podmiocie stanowiącym już własność prywatną (art. 1 pkt 1 i 2 projektu). W tym celu projekt przewiduje utworzenie specjalnej państwowej osoby prawnej — Funduszu Rozwoju Własności Menedżerskiej i Pracowniczej (dalej jako Fundusz), mającego przybrać formę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, o kapitale zakładowym wynoszącym 50 mln zł[42], wniesionym w formie pieniężnej przez Skarb Państwa (art. 3 i 4 projektu).

Kolejne artykuły dotyczą organów wewnętrznych i zadań funduszu, wśród których należy wymienić: udzielanie gwarancji kredytowych spółkom pracowniczym występującym w celu udziału w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych albo komunalnych lub wykupu przedsiębiorstw stanowiących własność

[39] Ogólnopolska centrala związkowa powstała w 2002 r., której sygnatariuszami jest 86 organizacji związkowych. Jest organizacją reprezentatywną w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego (Dz.U. z 2001 r., Nr 100, poz. 1080 ze zm.). Pod względem liczby zrzeszonych członków (ponad 400 tys.) zajmuje drugie miejsce wśród central związkowych (po NSZZ Solidarność), http://pl.wikipedia.org/wiki/Forum_Związków_Zawodowych (dostęp: 5.12.2014).

[40] Zob. treść projektu *Spółki pracownicze*..., s. 237–239. Opracowanie eksperckie H. Izdebski i P. Ruszkowski.

[41] Pierwszy to spółka pracownicza, w której udział kapitałowy pracowników przekracza 10%. Projekt wprowadza także wymóg, by co najmniej trzecia część członków rady nadzorczej była wybierana przez pracowników. Pozostała część definicji jest niezrozumiała z uwagi na błędne odesłanie wewnątrz projektu do nieistniejącego przepisu art. 1 ust. 2 pkt 1 lub 2. Drugi podtyp to *a contrario* spółka pracownicza niebędąca spółką o znaczącym udziale pracowniczym.

[42] Proponowana wysokość kapitału zakładowego ma pozwolić jedynie na uruchomienie Funduszu. Jego dalsza działalność miałaby być finansowana z pożyczek otrzymywanych od Skarbu Państwa. W perspektywie 3–5 lat miałaby nastąpić faza spłaty kredytów oraz stopniowa minimalizacja zewnętrznego finansowania Funduszu. H. Izdebski, P. Ruszkowski, *op. cit.*, s. 243.

© for this edition by CNS

prywatną, a także udzielanie spółkom pracowniczym kredytów na warunkach preferencyjnych, z przeznaczeniem na sfinansowanie działań przygotowawczych do udziału w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych bądź komunalnych albo wykupu przedsiębiorstw stanowiących własność prywatną, w tym usług doradczych (art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 projektu).

Na udzielanie gwarancji i kredytów Fundusz ma przeznaczać co najmniej 1 mld zł w danym roku kalendarzowym (art. 6 ust. 2 projektu)[43]. Środki, którymi ma dysponować Fundusz, mają pochodzić z kapitału zakładowego oraz z nieoprocentowanych pożyczek Skarbu Państwa i mają być zdeponowane w Banku Gospodarstwa Krajowego (art. 6 ust. 3 projektu)[44]. Rada Nadzorcza Funduszu ma uzyskiwać informacje o realizacji zamierzeń, w związku z którymi Fundusz udzielił gwarancji (art. 6 ust. 4 projektu). Maksymalna wysokość udzielanych kredytów nie może przekroczyć 200 tys. zł (art. 7 ust. 1 projektu)[45]. Fundusz mógłby, na wniosek spółki pracowniczej, udzielić jej promesy gwarancji, po uprzedniej akceptacji przez Fundusz koncepcji wypracowanej w ramach działań przygotowawczych (art. 7 ust. 2 projektu). Kredyt ma zostać spłacony w ciągu 3 lat od jego uzyskania, przy czym istnieje możliwość jego umorzenia w całości albo w części (art. 7 ust. 3 projektu).

W ciągu 5 lat od udzielenia spółce kredytu zabezpieczonego gwarancją udzieloną przez Fundusz udziały (akcje) spółki mogłyby być zbywane z istotnym ograniczeniem, to jest wyłącznie innym wspólnikom (akcjonariuszom) spółki, przy czym żaden ze wspólników (akcjonariuszy) nie mógłby posiadać więcej niż 5% udziałów (akcji) (art. 8 projektu). Przewidziano także, że w razie gdy spółka o znaczącym udziale pracowniczym, która uzyskała promesę gwarancji, złoży ofertę nabycia akcji w ramach prywatyzacji pośredniej albo nabycia przedsiębiorstwa, właściwy organ reprezentujący odpowiednio Skarb Państwa albo jednostkę samorządu terytorialnego[46] miałby dokonać sprzedaży po cenie odpowiadającej wartości przedsiębiorstwa oszacowanej zgodnie z przepisami ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (art. 9 projektu).

[43] Kwota ta podlega zmianom odpowiednio do zmian wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku poprzednim, ustalanego przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie przepisów odrębnych. Nie wiadomo jednak, czy kwota „co najmniej 1 mld zł" ma być wydatkowana, czy jedynie zarezerwowana na wskazany cel. Wydatkowanie środków pod presją obowiązku wykonania swoistego „rocznego planu minimalnego" mogłoby prowadzić do niegospodarności.

[44] W projekcie użyto wyrażenia „zarządza nimi Bank Gospodarstwa Krajowego". Oznaczałoby to, że środkami tymi nie zarządza Fundusz, lecz bank. Wydaje się, że bank powinien przede wszystkim pełnić funkcję depozytariusza, ewentualnie wykonywać czynności zlecone przez deponenta lub wynikające z odrębnych przepisów.

[45] Waloryzacja tej kwoty jak w przyp. 43.

[46] W projekcie omyłkowo mowa jest o „jednostce samorządu pracowniczego", choć — jak można się domyślać — chodzi o zbycie przedsiębiorstwa stanowiącego własność komunalną przez właściwy organ reprezentujący jednostkę samorządu terytorialnego.

© for this edition by CNS

Radę Nadzorczą Funduszu powinni tworzyć przedstawiciele reprezentatywnych central związków zawodowych i organizacji zrzeszających pracodawców (art. 5 ust. 2 projektu). Jako że ma to być spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, szczegółowe kwestie organizacji i działania Funduszu musiałyby zostać unormowane w akcie założycielskim[47].

W uzasadnieniu projektu czytamy, że proponowana regulacja ustawowa jest niezbędna do zapewnienia mechanizmów kredytowania finansowanych przez państwo[48]. Konieczność przyjęcia ustawy autorzy projektu argumentują tym, że spółki pracownicze są skutecznym narzędziem adaptacji zawodowej pracowników i menadżerów do warunków gospodarki rynkowej, a rozwój sektora spółek pracowniczych przyspieszy upowszechnienie własności prywatnej, umożliwiając tym samym proces formowania się klasy średniej. Spółki pracownicze wykazują także — jak czytamy w uzasadnieniu projektu — tendencję do tworzenia nowych miejsc pracy i mogą znacząco stymulować rozwój regionalny. Za przyjęciem ustawy ma także przemawiać szerokie poparcie dla koncepcji rozwoju spółek pracowniczych wśród środowisk pracowniczych. Autorzy powołują się także na badania, które wykazały, że spółki pracownicze lepiej radzą sobie na rynku niż inne formy spółek[49].

Zdaniem autorów, brakuje w aktualnym systemie prawnym odpowiednich instrumentów umożliwiających powstawanie i rozwój spółek pracowniczych, co skutkuje ich niewielkim udziałem w procesie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i komunalnych. Zauważono, że wskaźnik ten byłby jeszcze niższy, gdyby nie instytucja leasingu pracowniczego. Co istotne, dostrzeżono także, że w praktyce niemal wcale nie występują sytuacje wykupu przez pracowników firm prywatnych[50]. Tymczasem projektodawcy widzą możliwość tworzenia w przyszłości spółek pracowniczych nie tylko poprzez prywatyzację przedsiębiorstw państwowych czy komunalnych, lecz także poprzez wykup przedsiębiorstw prywatnych z rąk dotychczasowych właścicieli. Celem funduszu byłoby więc udzielanie gwarancji kredytowych spółkom pracowniczym nie tylko ubiegającym się o kontrakty prywatyzacyjne, ale także zamierzającym dokonać wykupu firm prywatnych. Gwarancje te mogłyby obejmować także finansowanie inwestycji rozwojowych zawartych w biznesplanach spółek pracowniczych. Fundusz udzielałby również niewielkich, niskooprocentowanych kredytów na sfinansowanie

[47] H. Izdebski, P. Ruszkowski, *op. cit.*, s. 241.

[48] *Ibidem*.

[49] Efektywność ekonomiczna spółek pracowniczych mierzona poziomem zysku brutto była w okresie 2005–2008 tylko nieco niższa niż w spółkach, w które nie był zaangażowany kapitał pracowniczy. Badania przeprowadzone zostały w 2010 r. w Wielkiej Brytanii przez prof. J. Lampela. Zob. szerzej o wskaźnikach ekonomicznych przemawiających na korzyść spółek pracowniczych, H. Izdebski, P. Ruszkowski, *op. cit.*, s. 240 i 241.

[50] *Ibidem*, s. 241.

© for this edition by CNS

biznesplanu oraz innych działań przygotowujących wejście spółek pracowniczych na rynek[51].

Autorzy projektu zadbali też o estymację skali zapotrzebowania na kredytowanie spółek pracowniczych. Przyjęto, że rocznie może ono sięgnąć 1 mld zł przy założeniu, że powstanie osiemdziesiąt spółek pracowniczych. Symulacje objęły także koszty bieżącej działalności Funduszu. Oszacowano, że rocznie 5% spółek pracowniczych może zostać postawionych w stan upadłości, co spowoduje konieczność pokrycia wynikających z tego tytułu strat. Uwzględniono wpływy Funduszu z tytułu opłat za udzielenie gwarancji kredytowych[52]. W dłuższej perspektywie wydatkowane środki publiczne miałyby zostać zrekompensowane wpływem podatków płaconych przez powstałe spółki. Dodając do tego efekt stymulacji rynku pracy i stabilizujący wpływ na lokalne otoczenie społeczne i biznesowe, szacunki wypadają nad wyraz korzystnie.

5.3. PRÓBA OCENY OBYWATELSKIEGO PROJEKTU USTAWY

Projekt przedstawiony przez drugą co do wielkości centralę związkową dotychczas prawdopodobnie nie był przedmiotem dogłębnej analizy przedstawicieli doktryny[53]. Zadaniem niniejszej publikacji nie jest ocena trafności kalkulacji ekonomicznych dokonanych przez projektodawców czy szans na gospodarcze powodzenie przedsięwzięcia. Opinia na temat założeń, na których oparto szacunki, musiałaby się opierać na ich zestawieniu z danymi statystycznymi dotyczącymi dotychczas przeprowadzonych procesów prywatyzacyjnych.

W pierwszej kolejności należy się zastanowić, czy rzeczywiście takie unormowanie jest potrzebne, a jeśli tak, to czy powinno ono przybrać postać odrębnej regulacji ustawowej, czy może lepiej byłoby włączyć proponowane przepisy do treści ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.

Projekt ustawy skupia się na wdrożeniu rozwiązania instytucjonalnego w postaci Funduszu Rozwoju Własności Menedżerskiej i Pracowniczej, wykazującego cechy właściwe dla funduszu celowego. Jego zadaniem ma być szeroko rozumiane finansowanie spółek pracowniczych. Ustawa nie reguluje (bo regulować nie może) statusu prawnego samej spółki pracowniczej, sposobu jej zawiązywania i funkcjonowania. Spółka pracownicza jest objęta regulacją prawnohandlową, tak samo jak każda inna spółka nieposiadająca pierwiastka kapitału pracowniczego.

[51] *Ibidem*, s. 241 i 242.

[52] Ostatecznie wydatki Funduszu na uruchomienie działalności jednej spółki pracowniczej oszacowano na ok. 1 mln zł. *Ibidem*, s. 242 i 243.

[53] Na stronach internetowych można się natknąć na szczątkowe wypowiedzi na temat projektu, z reguły pochlebne, ale niepoparte merytoryczną argumentacją prawniczą i ekonomiczną. Optymistycznie o projekcie i z uzasadnieniem wyraża się np. J.P. Gieorgica, *Spółki pracownicze — przepis na sukces*, [w:] *Humanizacja pracy w warunkach współczesnego ładu gospodarczego*, red. K. Kubala, Ł. Kutyło, Łódź 2014, s. 11.

© for this edition by CNS

Dlatego tytuł projektu ustawy w jego obecnym brzmieniu — „ustawa o spółkach pracowniczych" — wydaje się nieadekwatny do przedmiotu proponowanej regulacji i nie odzwierciedla istoty sugerowanych rozwiązań. Powinien on brzmieć nieco inaczej i wskazywać wyraźnie na cel, jaki przyświecał projektodawcy (np. „ustawa o finansowaniu kapitałowych spółek pracowniczych").

Na pochwałę zasługuje szerokie ujęcie problematyki prywatyzacji pracowniczej. Autorzy projektu nie skupiają się wyłącznie na prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i komunalnych, ale także (a może przede wszystkim) na wykupie prywatnych przedsiębiorstw z rąk ich dotychczasowych właścicieli. To kluczowe z punktu widzenia sensu proponowanej regulacji, zważywszy że majątku publicznego przeznaczonego do prywatyzacji ubywa i w nieodległej przyszłości procesy prywatyzacyjne zostaną zupełnie wygaszone[54].

Należy także zwrócić uwagę na ukłon projektodawców w stronę kadry menedżerskiej. Projekt nie zawłaszcza prawa do udziału w prywatyzacji tylko na rzecz szeregowych pracowników, ale postuluje kooperację pracowników z osobami wchodzącymi w skład organów decyzyjnych. Można więc mówić o modelu partycypacji pracowniczo-menedżerskiej. Rozwiązanie takie jest korzystne dla obu stron, gdyż kadra zarządzająca posiada zwykle kapitał, którym w znaczący sposób może zasilić nowo tworzoną spółkę pracowniczą, a ponadto ma wiedzę i doświadczenie, by sprawnie nią pokierować.

Celem projektu jest nie tylko ułatwienie dostępu do obcego kapitału poprzez udzielanie gwarancji, ale także bezpośrednie zasilanie spółek pracowniczych kredytem pochodzącym (przynajmniej w początkowej fazie) wyłącznie ze środków publicznych. Łatwość dostępu do finansowania i brak odpowiedzialności osobistej za zaciągane przez spółkę kapitałową zobowiązania mogą tworzyć pokusę do podejmowania nie do końca przemyślanych decyzji o powoływaniu spółek pracowniczych, które w dłuższej perspektywie nie będą miały szans na przetrwanie. Odsetek upadłości mógłby być w konsekwencji wyższy od zakładanego przez autorów projektu[55].

Otwarte pozostaje pytanie nie tylko o możliwości budżetowe państwa, ale także o to, czy państwo powinno ingerować w wolny rynek i wspierać spółki pracownicze, czy może powinno pozostawić je twardym regułom gospodarki rynkowej. Decyzja ta jest determinowana nie tylko materialnymi możliwościami pań-

[54] Podobnie L. Gilejko, *Wyzwania ekonomii społecznej*, [w:] *Trzydzieści lat ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego* — Materiały z konferencji zorganizowanej 16.09.2011 r. przez senacką Komisję Gospodarki Narodowej, wydane przez Kancelarię Senatu, Warszawa 2012, s. 85.

[55] Każdorazowo udzielenie wsparcia (w postaci gwarancji lub kredytu) przez Fundusz musiałoby zostać poprzedzone wnikliwą analizą podejmowanego przedsięwzięcia. Mogłoby to skutkować dużą liczbą decyzji odmownych i spowodować, że dostęp do kapitału nie byłby wcale łatwiejszy niż jest obecnie.

© for this edition by CNS

stwa, ale także treścią polityki społeczno-ekonomicznej[56]. Nade wszystko jednak obecność Polski w Unii Europejskiej zobowiązuje do poszanowania konkurencji i zapewnienia równych warunków prowadzenia działalności. Wszelka pomoc publiczna i pomoc *de minimis* jest ściśle limitowana, co uniemożliwia uprzywilejowane traktowanie jednej kategorii podmiotów.

Wydaje się, że przyjęcie projektu ustawy w kształcie zaproponowanym przez autorów nie jest możliwe, nawet jeśli — zdaniem środowisk prozwiązkowych — byłoby społecznie i ekonomicznie uzasadnione. Projekt stanowi raczej zarys ustawy, wymaga rozwinięcia i poprawienia występujących w tekście niedociągnięć redakcyjnych[57]. Może się on jednak stać wprowadzeniem do dyskusji, albo raczej rozszerzeniem jej o nowy wątek. W tym właśnie należy upatrywać jego zalet. Wydaje się, że w programach większości ugrupowań liczących się na polskiej scenie politycznej można znaleźć głosy poparcia dla majątkowej partycypacji pracowniczej, dlatego nie można wykluczyć szans na przyjęcie w przyszłości ustawy kompleksowo regulującej tę tematykę, choć niekoniecznie o treści zbieżnej z proponowaną przez autorów projektu. Wydaje się to jednak odległą przyszłością. Tymczasem sposobu na upowszechnienie własności pracowniczej należy poszukiwać gdzie indziej, przede wszystkim w już istniejących rozwiązaniach instytucjonalnych.

6. INNE MOŻLIWE KIERUNKI ROZWIĄZAŃ (W ZARYSIE)

Brak wystarczających środków własnych, ograniczone możliwości kredytowania i brak zainteresowania ze strony inwestorów zewnętrznych mogą skutecznie zablokować możliwość utworzenia spółki pracowniczej. Świadomość tego problemu skłoniła Radę Ministrów do przyjęcia rozporządzenia z 25 kwietnia 2006 roku w sprawie pomocy publicznej udzielanej w procesach prywatyzacji[58]. Umożliwia ono rozłożenie na raty należności Skarbu Państwa z zastosowaniem stawki oprocentowania korzystniejszej niż oferowana na rynku, a także zwolnienia z części opłat dodatkowych, odroczenie terminu spłaty rat kapitałowych lub opłat dodatkowych lub ich rozłożenie na raty.

[56] Szeroko o przesłankach ingerencji administracji J. Boć, *Pojęcie administracji*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2005, s. 17 n.

[57] Łatwo zauważyć niedociągnięcia w warsztacie techniki prawodawczej (albo błędy w druku oficjalnej publikacji) — zob. przyp. 41, 43, 44 i 46. Dopracowanie szczegółów zwiększy szansę na to, by projekt ustawy — skądinąd wart uwagi — stał się przedmiotem poważnego dyskursu akademickiego.

[58] Dz.U. z 2006 r., Nr 84, poz. 580 ze zm.

© for this edition by CNS

Przyjęto także nowelizację ustawy z dnia 8 maja 1997 roku o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne[59]. Na jej podstawie możliwe jest udzielanie poręczeń i gwarancji[60] w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa przez Radę Ministrów, ministra właściwego do spraw finansów publicznych lub Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej jako BGK). Gwarancji może także udzielać BGK we imieniu własnym i na własny rachunek w ramach realizacji rządowych programów społeczno-gospodarczych oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego[61].

Kredyty objęte poręczeniem lub gwarancją muszą być przeznaczone na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zapewniających między innymi tworzenie nowych miejsc pracy związanych z daną inwestycją w ramach pomocy regionalnej, wdrażanie nowych technologii oraz restrukturyzację przedsiębiorstw, albo na spłatę zobowiązań objętych już uprzednio poręczeniem lub gwarancją Skarbu Państwa, wraz z odsetkami i innymi kosztami bezpośrednio związanymi z tym zobowiązaniem[62].

Szczegółowe wymogi wniosku, w tym jego treść, załączniki i tryb składania określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 czerwca 2012 roku w sprawie wniosku o udzielenie poręczenia lub gwarancji oraz trybu udzielania przez Skarb Państwa poręczenia i gwarancji[63]. Warunkiem udzielenia poręczenia lub gwarancji jest uiszczenie prowizji (art. 2c omawianej ustawy o poręczeniach i gwarancjach) oraz ustanowienie przez kredytobiorcę zabezpieczenia na wypadek roszczeń zwrotnych wynikających z tytułu wykonania obowiązków poręczyciela lub gwaranta (art. 8 ustawy o poręczeniach i gwarancjach)[64].

Trzeba jednak dodać, że gwarancje i poręczenia same w sobie nie są źródłem finansowania. Ich celem jest znaczące ułatwienie otrzymania kredytu na warunkach komercyjnych. Dostęp do „łatwego" kredytu może prowadzić do nadmiernego zadłużenia spółki, w efekcie czego mogą powstać problemy z terminowym regulowaniem zobowiązań, stanowiące przesłankę upadłości[65]. W takim przypadku gwarantowi lub poręczycielowi, który spełni świadczenie, będzie przy-

[59] Dz.U. z 2012 r., poz. 657 ze zm.

[60] Poręczenia i gwarancje mogą obejmować w szczególności spłaty kredytów. Szerzej zob. art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 omawianej ustawy o poręczeniach… oraz *Przewodnik*..., s. 83.

[61] *Przewodnik*..., s. 83.

[62] Więcej na temat poręczeń i gwarancji: http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/poreczenia-i-gwarancje/informacje-podstawowe (dostęp: 7.12.2014) i *Przewodnik*..., s. 83.

[63] Dz.U. z 2012 r., poz. 675.

[64] Posiadanie wartościowego zabezpieczenia już samo w sobie pozwoliłoby kredytobiorcy na uzyskanie kredytu w banku komercyjnym, nawet bez konieczności posiadania gwarancji lub poręczenia Skarbu Państwa. Zob. też o kosztach uzyskania poręczenia lub gwarancji — rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie opłaty prowizyjnej od poręczenia i gwarancji udzielanych przez Skarb Państwa (Dz.U. z 2012 r., poz. 674).

[65] Art. 11 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. — Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. z 2003 r., Nr 60, poz. 535 ze zm.).

© for this edition by CNS

sługiwało roszczenie regresowe. Ostatecznie więc gwarancje i poręczenia, które otwierają drogę do finansowania z zewnątrz, mogą się obrócić przeciwko spółce. Przed takim skutkiem chronić ma przepis art. 2a ust. 1 i 2 omawianej ustawy o poręczeniach i gwarancjach, przewidujący obowiązek przeprowadzenia uprzedniej analizy, mającej wykazać, czy podmiot ubiegający się o poręczenie lub gwarancję będzie w stanie wykonywać swoje zobowiązania.

Innym przykładem wsparcia są programy rządowe. Wśród programów realizowanych w ostatnich latach należy wymienić program przyjęty przez Radę Ministrów 19 maja 2009 roku pod nazwą „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego”[66] oraz program przyjęty przez Radę Ministrów 20 października 2009 roku pod nazwą „Wsparcie prywatyzacji poprzez udzielanie poręczeń i gwarancji spółkom z udziałem pracowników i jednostek samorządu terytorialnego (spółkom aktywności obywatelskiej)”[67].

Oprócz uzyskania poręczeń i gwarancji podmioty uczestniczące w procesach prywatyzacji mogą się również ubiegać o wsparcie w postaci pomocy publicznej. Może być ono udzielone w związku z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych i przeznaczone na realizację nowych inwestycji, restrukturyzację spółek pracowniczych korzystających odpłatnie z przedsiębiorstwa państwowego oraz na ratowanie lub restrukturyzację spółek z udziałem Skarbu Państwa[68].

Szczegółowe omawianie programów rządowych i zasad udzielania pomocy publicznej wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Istniejące obecnie regulacje nie są doskonałe. Wydaje się, że ich zastosowanie w pracowniczych procesach prywatyzacyjnych powinno być szersze. Niemniej jednak w tego rodzaju zinstytucjonalizowanych działaniach należy upatrywać rozwiązań stymulujących upowszechnianie własności pracowniczej.

Rozwiązaniem na miarę przyszłości może być wsparcie finansowe w postaci ulg dla przedsiębiorców wprowadzających w swych prywatnych przedsiębior-

---

[66] *Przewodnik…*, s. 84. Zob. też zmiany przyjęte 25.11.2011, 14.02.2013 i 21.10.2013 r. ogłoszone na http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/poreczenia-i-gwarancje/programy (dostęp: 1.12.2014).

[67] *Przewodnik…*, s. 84. Szerzej o programie: http://www.bgk.com.pl/poreczenia-gwarancje-splaty-kredytu-w-ramach-programu-wsparcie-prywatyzacji-poprzez-udzielanie-poreczen-i-gwarancji-spolkom-z-udzialem-pracownikow-i-jednostek-samorzadu-terytorialnego-spolkom-aktywnosci-obywatelskiej (dostęp: 8.12.2014). Zob. też opracowanie *Wsparcie prywatyzacji poprzez udzielanie poręczeń i gwarancji spółkom z udziałem pracowników i jednostek samorządu terytorialnego (spółkom aktywności obywatelskiej)*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, październik 2009 r., s. 8–10, http://mg.gov.pl/files/upload/10233/prywatyzacja.pdf (dostęp: 8.12.2014). W opracowaniu czytamy, że „Rząd RP dostrzega potrzebę popierania inicjatywy pracowniczej, w szczególności w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych […], a także upowszechnienia własności obywatelskiej […]”.

[68] Szerzej *Przewodnik…*, s. 85 n.

© for this edition by CNS

stwach formy partycypacji majątkowej[69], a także tworzenie planów akcjonariatu pracowniczego (ESOP, *Employee Stock Ownership Plan*) na wzór amerykański.

7. ZAKOŃCZENIE

Pracownicza partycypacja finansowa jest sprawdzonym rozwiązaniem w gospodarce rynkowej państw o ugruntowanym ustroju kapitalistycznym. Nie jest społeczno-gospodarczym eksperymentem, lecz funkcjonuje w wielu przedsiębiorstwach, które uznały ją za jedną z reguł nowoczesnego zarządzania firmą i kierowania zasobami ludzkimi[70]. Dziwi więc, że pojęcie to zamiast być traktowane jako element partnerstwa gospodarczego nadal pojawia się w kontekście walki klasowej. W dobie jaskrawych kontrastów wynikających z głębokich podziałów społeczno-ekonomicznych konieczne jest prowadzenie trójstronnego dialogu społecznego pomiędzy rządem, przedstawicielami pracodawców i pracowników, by utorować pierwszeństwo kooperacji przed konfliktem[71]. Całkowite wygaszenie odwiecznego sporu kapitału i pracy w obecnym ustroju społeczno-gospodarczym i politycznym nie jest możliwe. Jednak partycypacja pracowników we własności przedsiębiorstw może złagodzić napięcia i protesty pracownicze[72]. W spółkach pracowniczych należy upatrywać szansy na zmniejszenie negatywnych skutków dychotomicznego podziału społeczeństwa na posiadaczy kapitału i robotników najemników. Każdy krok w tym kierunku, nawet tak niedoskonały jak omawiany wcześniej obywatelski projekt ustawy, należy witać z zadowoleniem.

Praktyka przeprowadzonych dotychczas procesów prywatyzacyjnych pokazuje, że powszechnym zjawiskiem stało się zbywanie przez pracowników nieodpłatnie nabytych akcji pracowniczych poniżej ich realnej wartości na rzecz spekulantów[73]. Można na tej podstawie wnioskować, że sam akt objęcia własności nie rozwinął w dostatecznym stopniu świadomości właścicielskiej pracowników[74].

---

[69] Zob. cytowany wcześniej projekt *Information and Communication Project…*, realizowany m.in. przez Instytut Allehranda.

[70] B. Błaszczyk, *op. cit.*, s. 117.

[71] *Ibidem*.

[72] Podobnie P. Rogowiecki (ekspert Konfederacji Pracodawców Polskich), cyt. za R. Nowak, *Prywatyzacja pracownicza w Polsce*, s. 3, www.opzz.org.plwww.mzzpzap.pl/attachments/117_ppp.pdf (dostęp: 4.12.2014).

[73] Do zbywania akcji dochodziło tuż pod bramami zakładów. Zob. na ten temat B. Chomątowska, *Test rozsądku pracowników*, http://www.rp.pl/artykul/9211,451429_Test_rozsadku_pracownikow.html (dostęp: 2.12.2014) oraz wyniki badań M. Jarosz z 1999 r.; P. Ruszkowski, *Prywatyzacja pracownicza, ale jaka*, http://www.rp.pl/artykul/9211,452525_Prywatyzacja_pracownicza__ale_jaka.html [dostęp: 2.12.2014].

[74] *Ibidem*. Podobnie R. Nowak, *op. cit.*, s. 1: „[…] dalsza skuteczna modernizacja kraju wymaga nie tylko kapitału finansowego i nowych technologii, lecz także […] nowego typu świadomości społecznej".

© for this edition by CNS

Nie można jednak z tego powodu odmawiać pracownikom prawa do udziału we współwłasności przedsiębiorstwa, w którym pracują. Może więc obywatelski projekt ustawy stanie się kolejnym przyczynkiem do dyskusji na temat możliwości zwiększenia udziału klasy pracującej w posiadaniu środków produkcji.

THE SOURCES OF FINANCING OF EMPLOYEE-OWNED COMPANIES

Summary

This article is devoted to the issue of the sources of financing of the emerging employee-owned companies. It indicates the possibilities of financing such companies from the equity held by employees, loans and borrowings as well as from funds provided by an outside investor. The analysis of the issue of employee financial participation requires an interdisciplinary approach encompassing not only economic and legal aspects, but also social and political conditions deeply embedded in a historical context. The author devotes a significant part of the work to the imperfect, but noteworthy, citizen-initiated project of the Act on employee-owned companies written by labor unions. This regulation would be a panacea for the lack of sufficient amount of capital needed to create an employee-owned company through the process of employee privatization supported from the public funds. The author considers such a solution in the context of admissibility of state interference with the rules governing free market.

© for this edition by CNS