

*Maciej Kozłowski\**

## **PARTYCYPACJA FINANSOWA A POLITYKA PAŃSTWA**

### **WPROWADZENIE**

Partycypacja finansowa obejmuje różne formy udziału pracowników w dochodach lub majątku przedsiębiorstwa. Jest jedną z form szeroko pojętej demokracji przemysłowej, jednakże nie wpływającą w znaczący sposób na wzrost udziału pracowników w podejmowaniu decyzji (partycypacji w zarządzaniu) w przedsiębiorstwie. Najczęściej spotykaną formą udziału w dochodach jest udział w zysku, a formą udziału w majątku – akcjonariat pracowniczy. Mówiąc o partycypacji pracowniczej, nie sposób pominąć programów emerytalnych. Szczególnie istotną rolę odgrywają one w USA, gdzie nie istnieje państwowy system ubezpieczeń społecznych i w związku z tym poszczególne przedsiębiorstwa tworzą własne fundusze emerytalne, korzystając przy tym ze znacznych ulg podatkowych. Szybko rosnące kwoty funduszy emerytalnych zapewniły im ważną pozycję na amerykańskim rynku kapitałowym. Wspomniane wyżej formy charakteryzują się długim okresem funkcjonowania w jednych krajach, jednakże w innych można zaobserwować bardzo niewielki postęp w tej dziedzinie, chociaż w większości z nich podjęto inicjatywy, mające na celu promowanie schematów partycypacji finansowej i tworzenie bardziej przyjaznego dla jej wprowadzenia środowiska.

Postęp we wszystkich obszarach działalności przedsiębiorstw, konieczność zaspokajania coraz to większych potrzeb społeczeństwa, wzrost konkurencyjności, chęć utrzymania dotychczasowego poziomu wzrostu gospodarczego, wymagają zmiany spojrzenia na dotychczasową relację pracownik – kierownictwo, a co za tym idzie, wymagają zmiany stosunków pracy i postaw, często do tej pory hamujących inicjatywy lub co najmniej nie zachęcających do wzrostu zaangażowania pracowników w procesie produkcji. Wprowadzane programy partycypacji finansowej mają w związku z tym włączyć pracowników w życie organizacji, pomóc w rozwoju wzajemnego zaangażowania, w delegowaniu uprawnień i bezpośredniej komunikacji w przedsiębiorstwie. Wdrażanie programów nie jest jednak możliwe bez

---

\* Dr, adiunkt, Katedra Ekonomii Instytucjonalnej Uniwersytetu Łódzkiego.

czynnego udziału i zaangażowania kluczowych podmiotów politycznych i społecznych, do których należy przede wszystkim zaliczyć konfederacje związków zawodowych, organizacje pracodawców i ministerstwa rządowe. Działalność w tym zakresie podejmowana jest głównie na szczeblu krajowym (choć oczywiście obejmuje swoim zasięgiem również działania na poziomie samorządowym) i wydaje się, że właśnie organizacje na tym szczeblu mają największy wpływ na tworzenie programów partycypacyjnych i samych regulacji prawnych w tym zakresie.

Inicjatywy mające na celu poszerzenie partycypacji finansowej pracowników były jednymi z najistotniejszych działań w kontekście zarządzania zasobami ludzkimi w latach 90-tych XX wieku. Rada Ministrów Unii Europejskiej wydała w 1992 r. dokument pod nazwą *Council Recommendation*, w którym wezwała państwa członkowskie UE do podjęcia działań promujących wdrażanie partycypacji finansowej. Zalecenie to zmusiło państwa członkowskie do wprowadzenia regulacji prawnych ułatwiających powstawanie różnych programów partycypacji finansowej i odpowiednich zachęt podatkowych z tego tytułu<sup>1</sup>.

Zalecenie z roku 1992 oparte zostało na raporcie PEPPER (1991), czyli o „Promowaniu Partycypacji Pracowników w Zyskach i Wynikach Przedsiębiorstwa”<sup>2</sup>. Raport ów podsumowywał zakres, cechy charakterystyczne i efekty udziału w zyskach oraz udziału we własności w państwach Unii Europejskiej i wykazał, że istnieją znaczne różnice w tym obszarze między krajami członkowskimi. W niektórych krajach, zwłaszcza w Wielkiej Brytanii i Francji, schematy partycypacji finansowej były już dosyć powszechnie stosowane i wspierane przez długookresowe decyzje legislacyjne, podczas gdy w innych państwach zjawisko to występowało rzadko. W latach 90-tych XX wieku zainteresowanie wdrażaniem partycypacji finansowej było praktycznie we wszystkich państwach członkowskich UE. Nowe rozwiązania prawne wprowadzono m.in. w Niemczech, Irlandii czy Holandii. Aktywne debaty na temat roli programów udziału we własności w wynikach przedsiębiorstw prowadzono zwłaszcza w Belgii, Francji i Niemczech. Rządy innych państw, m.in. Hiszpanii i Włoch również popierały nowe rozwiązania partycypacyjne, wzywając partnerów społecznych do wprowadzania programów partycypacji

---

<sup>1</sup> European Council, Council Recommendation of 27 July 1992 concerning the Promotion of Employee Participation in Profits and Enterprise Results, Official Journal of the European Communities, No. L.245, 26 August 1992, s. 53-55

<sup>2</sup> Raport uwzględnia również udział w majątku (kapitale) przedsiębiorstwa; PEPPER Report, The, Promotion of employee participation in profits and enterprise results, Social Europe, Supplement 3/91, Commission of the European Communities, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1991.

finansowej<sup>3</sup>. Niestety należy jednak stwierdzić, że od czasu opublikowania pierwszego raportu w 1991 roku nie dokonały się żadne znaczące zmiany w ogólnym podejściu polityki państwowej w stosunku do programów PEPPER w krajach UE. Oczywiście program był omawiany praktycznie we wszystkich Krajach Członkowskich, jednakże oficjalne wsparcie rządu było ograniczone lub żadne. Działania podejmowane w tym zakresie ograniczały się głównie do wydawania ustaw w związku z dokonującymi się procesami prywatyzacyjnymi i powstawaniem tzw. spółek pracowniczych. W niektórych państwach członkowskich na wzrost zainteresowania rozwiązaniami dotyczącymi udziału we własności wpłynęły również pewne bodźce prawne w zakresie stosowania określonych ulg podatkowych, liberalizacja rynków kapitałowych oraz zmiany w systemach zarządzania korporacyjnego. Istotnym elementem było także wprowadzanie bardziej elastycznego systemu wynagradzania pracowników, co w pewnym stopniu wpłynęło na promowanie programów partycypacji finansowej.

Podstawowym celem artykułu jest próba ukazania wpływu organizacji rządowych na zakres partycypacji finansowej na poziomie przedsiębiorstwa, jednakże, aby w pełni zrozumieć charakter działalności związanej z partycypacją finansową, należy najpierw określić rolę, jaką organizacje te odgrywają na szczeblu krajowym w rozwoju partycypacji finansowej. W ten sposób niniejsza analiza kształtuje nowy wymiar w postrzeganiu zjawiska partycypacji finansowej. Starano się uzyskać odpowiedzi na kilka kluczowych pytań:

- Czy rządy poszczególnych krajów posiadają ściśle określoną filozofię lub strategię dotyczące partycypacji finansowej i czy strategię te promują czy ograniczają stosowanie partycypacji finansowej?
- Jaką działalność podejmują wyżej wymienione organizacje, aby promować lub ograniczać rozwój i zastosowanie partycypacji finansowej?
- Jakie przeszkody mogą występować w dalszym rozwoju schematów partycypacji finansowej i wprowadzaniu ich w życie?

---

<sup>3</sup> E. Poutsma, *Recent trends in employee financial participation in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2001.

## POLITYKA RZĄDÓW A PROMOWANIE PARTYCYPACJI FINANSOWEJ

Zainteresowanie partycypacją finansową w Unii Europejskiej znacznie wzrosło w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Począwszy od roku 1990, na szczęblu Unii Europejskiej podjęto szereg inicjatyw zachęcających do tworzenia programów partycypacyjnych, Szczegółowe dane na ten temat zawiera wspomniany raport Komisji Europejskiej *PEPPER* z 1991 roku. W tym samym roku Rada Ministrów UE opracowała zalecenia na temat promowania partycypacji finansowej<sup>4</sup>. Rok później ukazał się Komunikat wydany przez Komisję Europejską, który wzywał państwa członkowskie do podjęcia kroków mających na celu wspieranie partycypacji finansowej<sup>5</sup>. Aktywną rolę w tym zakresie odegrał również Parlament Europejski, który starał się wspierać inicjatywy mające na celu tworzenie programów partycypacyjnych poprzez uwypuklanie korzyści płynących z partycypacji finansowej. Komisja Europejska aktywnie promuje programy partycypacyjne publikując kolejne raporty *Pepper* (II, III, i IV) oraz badania Europejskiej Fundacji ds. Poprawy Warunków Życia i Pracy.

Najwięcej inicjatyw zachęcających do tworzenia i wdrażania programów partycypacyjnych podjęto jednak w początkowych latach XXI wieku. Przykładowo, Belgia przyjęła nowe prawo o udziale w zyskach i udziale w kapitale akcyjnym; Francja wprowadziła w życie nowe ustawy promujące partycypację finansową w małych i średnich przedsiębiorstwach; Wielka Brytania wprowadziła dwa nowe schematy udziałowe; a Niemcy podjęły kroki w celu promowania akcjonariatu pracowniczego oraz zreformowania istniejącego prawa spółek, mającego ułatwić stosowanie opcji akcyjnych. We Włoszech dokonano zmian w prawie spółek, tworząc w ten sposób nowe możliwości dla schematów partycypacji finansowej. Opowiedziano się również za stworzeniem bardziej zrozumiałych ram prawnych dla akcjonariatu pracowniczego<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> European Commission, *Proposal for a Council Recommendation concerning the Promotion of Employee Participation in Profits and Enterprise Results (including equity participation)*, COM (91), 259 Final, European Commission, Brussels 1991; M. Uvalic, *The PEPPER Report. Promotion of employee participation in profits and enterprise results*, Social Europe, Supplement 3/91, European Commission, 1991.

<sup>5</sup> European Commission, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Framework for the Promotion of Employee Financial Participation*, COM (2002), 364 Final, European Commission, Brussels 2002.

<sup>6</sup> R. Blanpain, 'The financial participation of workers and the role of social partners: The Belgian case' in *Quality of Work and Employee Involvement in Europe*, M. Biagi (ed.), Kluwer

W literaturze dotyczącej partycypacji finansowej wskazuje się na trzy główne formy partycypacji finansowej: udział w zyskach, akcjonariat pracowniczy oraz opcje pracowników na zakup obligacji<sup>7</sup>, chociaż inni autorzy podają odmienne klasyfikacje, np.: wyróżniają cztery grupy programów partycypacji pracowniczej: bieżące, odroczone, oszczędnościowe i oparte na udziałach w kapitale firmy<sup>8</sup>. Grupy te są oczywiście wzajemnie powiązane, ponieważ np. program oszczędnościowy na zakup akcji jest zarówno odroczone, oszczędnościowy, jak i oparty na udziale pracowników w kapitale spółki<sup>9</sup>. Komisja Europejska<sup>10</sup> z kolei rozróżnia partycypację finansową na „dzielenie zysków” (między przedstawicieli „kapitału” i „pracy” w danej firmie) i „własność pracowniczą”, natomiast programy z wykorzystaniem opcji stanowią dla niej odmienny rodzaj (ponieważ niekoniecznie implikują rzeczywistą własność udziałów przedsiębiorstwa)<sup>11</sup>.

Na podstawie wyników większości przekrojowych krajowych badań dotyczących partycypacji finansowej przeprowadzanych od roku 1990<sup>12</sup> można

---

Law International, The Hague 2002; M. Mormont and E. Léonard, *The policies and views of peak organizations to financial participation: Belgium*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2003, unpublished); Incomes Data Services, *Pay and Conditions in France 2001*, Incomes Data Services, London 2001a; Incomes Data Services, *Pay and Conditions in Germany 2001*, Incomes Data Services, London 2001b; A. Weiler, *The policies and views of peak organizations to financial participation: Germany*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002, unpublished); M. Biagi and M. Tiraboschi, 'Financial participation of employees: The Italian case' in *Quality of Work and Employee Involvement in Europe*, M. Biagi (ed.), Kluwer Law International, The Hague 2002; E. Limardo and D. Paparella, *The policies and views of peak organizations to financial participation: Italy*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2003, unpublished).

<sup>7</sup> Por. M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, ABC, Kraków 2000.

<sup>8</sup> Por. Z. Jacukowicz, *Systemy wynagrodzeń*, Poltext, Warszawa 1999; E. Poutsma, *Recent trends in...*, *op.cit.*, <http://www.kns.gower.pl/praktyczne/praktyczne.htm>, K. Jędrasik, *Typologia form partycypacji pracowniczej*, z dnia 10 XI 2007.

<sup>9</sup> Por. E. Poutsma, *Recent Developments in Financial Participation within the European Union*, University of Nijmegen, March 2000.

<sup>10</sup> *Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions; On a framework for the promotion of employee financial participation*, COM (2002) 364 final, Brussels, 05.07.2002.

<sup>11</sup> Pracownik może mieć możliwość zainkasowania samego zysku z opcji (różnicy między ceną wynikającą z opcji a ceną rynkową akcji) w formie gotówkowej, czy też odsprzedać udziały zaraz po ich objęciu w drodze wykonania opcji.

<sup>12</sup> M. Uvalic, *op.cit.*; OECD, *Profit-sharing in OECD countries*, Employment Outlook, OECD, Paris, July 1995; D. Vaughan-Whitehead, *et al*, *Workers' Financial Participation: East-West Experiences*, ILO Labour Management Series No. 80, ILO, Geneva 1995; European Commission, *Report from the Commission: PEPPER II: Promotion of Participation by Employed Persons in Profits and Enterprise Results (including equity participation) in Member States*, COM (96), 697 Final, European Commission, Brussels 1996; E. Poutsma, *Financial Participation in Europe. Development and Prospects of Employee Participation in Profits and Enterprise Results*,

uznać, że kluczowy wpływ na naturę i zakres partycypacji finansowej wywierają ramy fiskalne i prawne ustanawiane przez władze centralne. Należy podkreślić, że nie chodzi tu tylko i wyłącznie o regulację statusu programów partycypacji w prawie pracy i systemie podatkowym, ale też o kwestie związane z prawem spółek, rynkiem kapitałowym, emisją papierów wartościowych, dopuszczeniem instrumentów finansowych do publicznego obrotu (np. status prawny opcji), przepisami o rachunkowości itd. Przykładowo, dzięki regulacjom prawnym dotyczącym emisji i zakupu akcji przez spółki, w Niemczech w 1998 zlikwidowano ograniczenia dotyczące zastosowania opcji na zakup akcji, co pozwoliło potężnym spółkom niemieckim na wykorzystanie tego instrumentu w finansowaniu wzrostu firm, pomimo braku jakichkolwiek inicjatyw ustawodawczych i zachęt podatkowych. We Włoszech, reformy dotyczące nadzoru korporacyjnego, jak na przykład większa ochrona mniejszych inwestorów, stały się kluczowym czynnikiem w dalszym rozwoju partycypacji finansowej opartej na udziale we własności (share-based financial participation).

Ponadto rządy różnych krajów kierują się różnymi przesłankami w swojej polityce wobec systemów partycypacji pracowniczej. Mogą to być cele związane z polityką zatrudnienia, substytucji płac, elastyczności i ruchomości płac, proinwestycyjną, redystrybucji dochodów (niwelowania nierówności dochodowych), długoterminowych oszczędności<sup>13</sup>, wzrostu uczestnictwa pracowników w działalności spółki itp. Promocja idei partycypacji pracowniczej może być również wpisana w logikę programów politycznych. Wspomniane cele rządowe mogą wpływać na działalność przedsiębiorstw poprzez:

1. Ustawodawstwo i związane z tym instrumenty ustawodawcze, wspierane przez inicjatywy fiskalne. Odrębne ustawodawstwo dotyczące udziału finansowego nie jest jednak jedynym narzędziem, dzięki któremu władze rządowe mogą wywierać wpływ na stosowanie udziału finansowego: prawo giełdowe, prawo pracy i ogólny system podatkowy mają również swój wpływ na kształt partycypacji finansowej. W niektórych przypadkach konieczne są zmiany w prawie już istniejącym w celu propagowania rozwoju tej partycypacji.
2. Wpływ ideologii i poglądów rządu, które z kolei mogą kształtować ogólny stosunek do partycypacji finansowej.
3. Strategie wprowadzania ustaw w życie. Na szczeblu centralnym wydaje się istotne nie tylko uchwalanie ram prawnych partycypacji

---

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2001.

<sup>13</sup> W systemie „gotówkowym” pracownik może (choć oczywiście nie musi) od razu przeznaczyć otrzymany udział w zysku na konsumpcję, podczas gdy w systemach odroczonej należności przez dłuższy czas stanowią z punktu widzenia gospodarki oszczędności gospodarstw domowych.

(i pozostawienie przedsiębiorstwom sposobu jej wdrażania), ale i bardziej aktywny udział rządu w zastosowaniu ustawodawstwa w praktyce.

Akcentowany kluczowy wpływ ustawodawstwa na zakres i charakter partycypacji finansowej wynika bezpośrednio z polityki i nastawienia rządu do problemu partycypacji. Nastawienie to jest jednak raczej bierne i sprowadza się tylko do ogólnych deklaracji i braku jasnego stanowiska, w konsekwencji – brakuje regulacji, rozporządzeń i odpowiednich ram fiskalnych w celu promowania programów udziału w zyskach czy we własności. Na zakres partycypacji wpływają również działania na poziomie przedsiębiorstwa, które są kształtowane oddolnie poprzez wdrażanie odpowiednich standardów w księgowości, porozumień w obszarze nadzoru korporacyjnego oraz struktur własnościowych, które odgrywają istotne znaczenie dla wprowadzania programów partycypacyjnych<sup>14</sup>.

Można przypuszczać, że kierunki oddziaływań mogą być różne. Zarówno związki zawodowe jak i organizacje pracodawców mogą w pewien sposób kształtować, bądź ukierunkowywać ideologię i politykę rządu w sprawach dotyczących partycypacji finansowej. Wiąże się to na pewno z ich bardzo aktywnym zaangażowaniem na rzecz promowania bądź ograniczania różnego rodzaju rozwiązań partycypacyjnych. Zdolność organizacji partnerów społecznych do wywierania wpływu na orientację rządową w kwestii ustawodawstwa dotyczącego udziału finansowego zależeć będzie od tego, jak bliskie będą związki pomiędzy różnymi organizacjami partnerów społecznych z partiami politycznymi. Istotnym uwarunkowaniem jest również obecność instytucji trójstronnych na poziomie krajowym oraz zakres i relacje pomiędzy organizacjami partnerów społecznych a partiami politycznymi (lub nawet przynależność członków tych organizacji do partii politycznych).

Działalność partnerów społecznych może wynikać z ustawodawstwa rządowego lub określonych inicjatyw regulujących. Można to określić jako podejście reakcyjne, które może się przejawiać np. w postaci prób blokowania inicjatyw rządowych dotyczących promowania jednych rozwiązań partycypacyjnych lub prób zmiany pewnych propozycji wysuwanych przez rząd. Partnerzy społeczni mogą również wywierać określony wpływ na podejmowanie inicjatyw partycypacyjnych poprzez układy zbiorowe na poziomie krajowym lub sektorowym. Wpływ ten będzie w dużej mierze zależał od tego, czy i w jakim zakresie partycypacja finansowa będzie stanowiła element powyższych układów zbiorowych. Związki zawodowe i organizacje pracodawców na poziomie krajowym mogą oddziaływać również w sposób bezpośredni na kształt rozwiązań partycypacyjnych poprzez określone relacje z przedsiębiorstwami i ich pracownikami, co będzie zależało m.in. od zakresu negocjacji zbiorowych

---

<sup>14</sup> A. Pendleton, E. Poutsma, *Financial participation: The role of governments and social partners*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, s. 4.

na poziomie spółki i zakresu, w jakim partycypacja finansowa jest częścią tych układów negocjacji.

Na zakres i modele partycypacji oprócz władz i partnerów społecznych wpływają czynniki związane bezpośrednio i pośrednio z przedsiębiorstwami oraz uwarunkowania o charakterze zewnętrznym. Jeśli chodzi o same przedsiębiorstwa, to do czynników tych można zaliczyć między innymi tzw. kulturę organizacji<sup>15</sup>, rodzaj prowadzonej działalności, strukturę organizacyjną, model zarządzania, wielkość przedsiębiorstwa<sup>16</sup> itp. Czynniki zewnętrzne to na przykład trendy związane z globalizacją (zagraniczni inwestorzy stosujący w swoich firmach partycypację mogą motywować do tego firmy krajowe, a nawet uczestniczyć w lobbingu na rzecz odpowiednich rozwiązań prawnych), rozwój rynku kapitałowego, czy sytuacja na rynku pracy. Do czynników zewnętrznych autorzy zaliczają także<sup>17</sup>:

1. Sytuację polityczną i społeczną w danym kraju. Jest to czynnik posiadający podstawowe znaczenie, bowiem istnienie korzystnego klimatu politycznego bardzo sprzyja rozwojowi partycypacji. W tym kontekście dużego znaczenia nabiera sposób pojmowania przez władzę państwową swojej roli pośrednika pomiędzy przedstawicielami kapitału a pracownikami. Bezpośrednia ingerencja państwa i wymuszanie konkretnych rozwiązań nie przynosi spodziewanych rezultatów w porównaniu z pośrednim oddziaływaniem państwa, które powinno opierać się głównie na: prowadzeniu odpowiedniej polityki gospodarczej i społecznej oraz na stworzeniu odpowiednich warunków prawnych i korzystnego klimatu społecznego<sup>18</sup>.
2. Dobrą sytuację gospodarczą i zrównoważony rozwój. Sytuacja taka sprzyja rozwojowi partycypacji pracowniczej wytwarzając w dłuższych okresach swoiste sprzężenie zwrotne. Wysoki poziom partycypacji, przez zapewnienie pokoju społecznego w przedsiębiorstwach oraz wzrost motywacji i innowacyjności pracowniczej, przyczynia się do stabilizacji ogólnej sytuacji społecznej, powodując z reguły poprawę sytuacji gospodarczej<sup>19</sup>. Jednak stwierdzono zarazem, że tam, gdzie partycypacja jest rozwinięta w wyższym stopniu, kryzysy gospodarcze przebiegają dużo łagodniej.

---

<sup>15</sup> Por. np. G. Hofstede, *Kultury i organizacje*, PWE, Warszawa 2000.

<sup>16</sup> Niektóre modele partycypacji łatwiej wprowadzać w dużych firmach, ponieważ wiąże się to ze znacznymi kosztami lub raczej wydają się one opłacalne przy założeniu osiągnięcia korzyści skali związanych z dużą liczbą zatrudnionych.

<sup>17</sup> B. Błaszczuk, *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, PWE, Warszawa 1998, s. 162-164.

<sup>18</sup> K. Ludwiniak, *Pracownik właścicielem*, WTN KUL, Paryż 1989, s. 105-107.

<sup>19</sup> Tamże, s. 98-102.



3. Tradycje i obecny stan organizacyjny związków zawodowych. Siła polityczna związków zawodowych (zależna od ich powszechności, liczebności i jednolitej organizacji) decyduje o skuteczności wprowadzania rozwiązań partycypacyjnych. Z drugiej strony, tradycje ideologiczne i powiązania polityczne określają model partycypacji i możliwe do wprowadzenia jej formy organizacyjne. Jednak zasadnicze znaczenie posiada prężność organizacji związkowych, ich dyscyplina wewnętrzna oraz umiejętność dostosowania się do aktualnych sytuacji<sup>20</sup>.
4. Tradycje kultury politycznej w danym kraju. Partycypacja pracownicza znajduje korzystny dla siebie grunt w krajach o dużej dyscyplinie społecznej oraz o wysokiej zdolności samoorganizacji działań społecznych. Znamioną cechą powinna być skłonność do przedkładania działań wymagających konsekwentnego posuwania się do przodu małymi krokami nad działania spektakularne, ale o krótkotrwałych efektach. Niemniej ważne jest myślenie bardziej nawiązujące do współpracy niż do konfliktu, do pozytywnej „pracy organicznej” w społeczeństwie<sup>21</sup>.

Znaczenie wpływu czynników związanych zarówno z zachowaniem firm, jak i otoczeniem zewnętrznym zależy przede wszystkim od działalności organizacji zrzeszających pracowników i pracodawców, związków zawodowych, branżowych porozumień itp. Organizacje te mogą wpływać na decyzje rządu, aczkolwiek w praktyce ograniczają się do negocjacji na poziomie pracownicy-pracodawcy i pozostają raczej biernymi beneficjentami polityki rządu. Również rząd faktycznie decyduje o wyniku negocjacji pracowników i pracodawców, których interesy nie są do końca zbieżne. Może na przykład uczynić pewne rozwiązania obowiązkowymi (por. Francja), ale przede wszystkim wpływa na przedmiot negocjacji (np. zachęty podatkowe mogą być tak atrakcyjne, że pracownicy chcą partycypacji pomimo ryzyka związanego z niektórymi jej formami. Oczywiście na różnice pomiędzy krajami znaczący wpływ ma również tradycja i kultura w zakresie wdrażania różnych rozwiązań w przedsiębiorstwie. Różnice te stają się swoistymi barierami na drodze wdrażania rozwiązań partycypacyjnych na poziomie ponadnarodowym<sup>22</sup>. Przykładem mogą być różne uregulowania w prawie pracy wynikające z różnych relacji pomiędzy pracownikami a pracodawcami, dotyczące m.in. negocjacji płacowych oraz różnych form demokracji przemysłowej oraz modeli reprezentacji pracowników i ich udziału w podejmowaniu decyzji. Jednolitych uregulowań brakuje m.in. w kwestii udziału pracowników w programie, który albo jest negocjowany

<sup>20</sup> K. Ludwiniak, *Pracownik...*, *op. cit.*, s. 103.

<sup>21</sup> K. Jędrasik, *Przesłanki i uwarunkowania akcjonariatu*, <http://www.kns.gower.pl/praktyczne/przeslanki.htm>, 20 XII 2002

<sup>22</sup> Np. różnice w relacjach między pracownikami i pracodawcami oraz atmosfera i nastawienie związków zawodowych do programów partycypacji finansowej mają znaczny wpływ na wprowadzanie i sukces tych programów w krajach UE

indywidualnie i każdy pracownik podpisuje deklarację uczestnictwa albo jest podpisywana umowa zbiorowa obejmująca wszystkich pracowników i negocjowana ze związkami zawodowymi lub przedstawicielami pracowników (np. w przypadku niektórych programów udziału finansowego w Belgii i Francji). Wcześniejsze konsultacje przybierają formę bardziej formalną z przedstawicielami Rad Pracowniczych, jak to ma miejsce np. w Niemczech lub mają mniej formalny charakter (np. w Wielkiej Brytanii).

Powyższa charakterystyka problemów dotyczących szerszego wdrażania programów partycypacji finansowej nie jest pełna, dostarcza jednak informacji, które skłaniają do wyciągnięcia pierwszych wniosków. Brak jednoznacznego, ujednoczonego podejścia czy stosunku do programów partycypacji finansowej w krajach UE oznacza, że międzynarodowe przedsiębiorstwa, które chcą wprowadzać jakiegokolwiek rozwiązania partycypacyjne dla swoich pracowników w różnych filiach zagranicznych muszą wziąć pod uwagę wymagania i specyfikę regulacji każdego z państw członkowskich osobno, a nie traktować UE jako jednorodną całość. Przedsiębiorstwa muszą z jednej strony dokonać kalkulacji wszystkich potencjalnych kosztów przy tworzeniu programu, potrzebnego czasu i zasobów, a z drugiej strony – korzyści, jakie uzyskają ich pracownicy w państwach, gdzie wprowadzenie programu może się wiązać ze znacznymi trudnościami. W pewnych przypadkach, wprowadzanie programu w oddziałach lub filiach firmy, w których zatrudniona jest duża ilość pracowników może okazać się niestety niemożliwe i to właśnie może tłumaczyć niewielką jak dotychczas ilość ponadnarodowych programów partycypacyjnych.

## WNIOSKI

Kluczowe znaczenie dla zakresu i rodzajów stosowanych form partycypacji pracowniczej mają ramy podatkowe i prawne ustanawiane przez władze. Wpływ na rozwój partycypacji ma nie tylko prawo bezpośrednio ją regulujące, lecz także system podatkowy, regulacje rynku pracy, prawo rynku kapitałowego, przepisy o rachunkowości itd. Upowszechnianie stosowania form partycypacji pracowniczej przez państwo może służyć realizacji różnego rodzaju celów politycznych, gospodarczych i społecznych. Zastosowanie niektórych form udziału pracowników w zyskach (np. opcji pracowniczych) wiąże się ze stopniem rozwoju rynku kapitałowego. Powszechność programów partycypacji pracowniczej nie wydaje się zależeć od doktryn społeczno-ekonomicznych, czy aktywnego udziału państwa w gospodarce. Liderami w partycypacji są „liberalne” Stany Zjednoczone, ale też Francja posiadająca stosunkowo rozbudowany system rozwiązań. Inne, nasuwające się spostrzeżenia, to:

- dostępność informacji na temat systemów partycypacji funkcjonujących w poszczególnych państwach wydaje się zależeć od stopnia bezpośredniego uregulowania tej kwestii w ustawodawstwie,
- dane dotyczące różnych rodzajów pozapłacowego wynagradzania pracowników są mało dostępne, ponieważ w większości przypadków przedsiębiorstwa mają w tym zakresie dowolność,
- istotnym zagadnieniem związanym z udziałem pracowników w zyskach są, w obliczu procesów globalizacji, praktyki korporacji transnarodowych w zakresie partycypacji: zależą one od kultury danej organizacji, praktyk funkcjonujących w kraju jej pochodzenia oraz prawa krajów będących siedzibami oddziałów firmy,
- brak danych o partycypacji w podziale na przedsiębiorstwa z mniejszym lub większym udziałem skarbu państwa, oddzielne zagadnienie stanowi natomiast zastosowanie mechanizmów partycypacji w prywatyzacji (por. Portugalia), ponieważ udział pracowników może mieć charakter krótkoterminowy, czy nawet fikcyjny,
- wydaje się, że zrozumienie znaczenia partycypacji pracowniczej oraz przyczyn dominacji jej określonych form w poszczególnych krajach można by również rozpatrywać w kontekście funkcjonujących w nich systemów emerytalnych.

Udział w zyskach, w różnych postaciach stanowi istotny składnik partycypacji finansowej w większości krajów. Widać wyraźnie, że jest najważniejszy i najbardziej rozpowszechniony we Francji, gdzie partycypacja jest obowiązkowa. Systemy oparte na podziale zysków zaobserwować można także w Belgii, Niemczech, Holandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii. Jednak w efektach końcowych udziału w zyskach istnieją pewne różnice, we Francji i Holandii udziały w zyskach są przeznaczane na programy oszczędnościowe pracowników, w Niemczech przeznacza się je na inne formy tworzenia kapitału, natomiast w innych krajach pracownicy mogą nabyć udziały w zyskach w mniej lub bardziej bezpośredni sposób.

Istnieje kilka przyczyn, dla których Komisja Europejska i państwa członkowskie podejmują i nadal powinny podejmować zdecydowane działania mające na celu likwidację przeszkód stojących na drodze rozszerzenia partycypacji na szczeblu unijnym. Jako pierwszą można podać tendencję do „europeizowania” spółek poprzez zakładanie i rozwój filii w różnych państwach członkowskich Unii, w związku z czym, wcześniej prezentowane przeszkody dotyczą coraz większej liczby spółek i większej liczby pracowników. Działania w tym zakresie podejmowane w jednym państwie mają pośredni wpływ na pracowników w innych krajach, w związku z czym ich zasięg powinien być szerszy i uwzględniać realia gospodarcze nie tylko jednego państwa.

Należy też pamiętać, że istnieje coraz większa potrzeba wspólnego zarządzania i stosowania podobnych systemów motywacyjnych na terenie całej Unii, co w jakiś sposób mogłoby wpływać na zmniejszenie różnic społecznych, kulturowych czy nawet w obszarze zarządzania przedsiębiorstwami. Trzeba też dodać, że poszczególne ograniczenia w zakresie wdrażania rozwiązań partycypacyjnych w spółkach europejskich mogą wpływać na spadek ich pozycji konkurencyjnej w stosunku do firm działających na obszarach bardziej jednolitych gospodarczo, takich jak na przykład USA. Nie należy oczywiście przeceniać pozytywnego wpływu partycypacji na wzrost produktywności, konkurencyjności i rentowności spółek europejskich, ale działania ograniczające bariery na pewno mogłyby przyczynić się szybszego osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej. Jak wiemy, pierwsze cztery lata od jej przyjęcia w 2000 roku oceniono bardzo negatywnie, w związku z czym istnieje coraz pilniejsza potrzeba podejmowania działań mających na celu realizację strategii polityki spójności. Realizacja tej polityki w kontekście szerszego promowania rozwiązań partycypacyjnych jest prowadzona m.in. na drodze dialogu pomiędzy państwami członkowskimi na temat wdrażania różnych programów udziału pracowników w zyskach czy we własności.

Istotną kwestią jest również ujednoczenie systemu podatkowego, szczególnie w kontekście wprowadzania opcji akcyjnych. Regulacje podatkowe powinny być przejrzyste i łatwe do zastosowania m.in. w przypadku pracowników zmieniających miejsce stałego pobytu i podejmujących pracę w innych spółkach. Wydaje się, że tacy pracownicy powinni podlegać nadal tym samym przepisom podatkowym i ubezpieczeniowym ustanowionym w opuszczanym kraju aż do czasu zakończenia określonego programu partycypacji lub przejścia na emeryturę, co więcej korzyści pracownika z tytułu uczestnictwa w danym programie finansowym, po przejściu do innej spółki w innym kraju powinny być identyczne. Współpraca w tym zakresie powinna obejmować także wspólne zarządzanie funduszami pozyskanymi w ramach partycypacji finansowej<sup>23</sup>.

Nie należy zapominać o roli wszystkich partnerów społecznych na szczeblu unijnym<sup>24</sup>, którzy powinni bardziej zaangażować się w promowanie i tworzenie ponadnarodowych programów finansowych, przy aktywnym wsparciu rządu. Jak dotąd, prowadzone działania są mało skuteczne i nie przynoszą

---

<sup>23</sup> Do tej pory uchwalono jedynie dyrektywę dotyczącą funduszy inwestycyjnych typu UCITS (Undertakings for Collective Investment In Transferable Securities). Fundusze te korzystają z tzw. zasady jednolitego paszportu, co oznacza, że uzyskanie zezwolenia w jednym kraju członkowskim pozwala na funkcjonowanie na rynkach pozostałych państw członkowskich UE.

<sup>24</sup> Na poziomie UE reprezentują ich trzy główne organizacje: Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (EKZZ) reprezentująca pracowników; UNICE – Zrzeszenie Europejskich Federacji Przedsiębiorców (obecnie Konfederacja Europejskiego Biznesu), reprezentująca pracodawców sektora prywatnego; Europejska Organizacja Pracodawców Sektora Publicznego (CEEP), reprezentująca pracodawców sektora publicznego.

spodziewanych efektów. Próby opracowania europejskiego modelowego programu partycypacji pracowniczej jak na razie nie zakończyły się sukcesem, ze względu m.in. na brak gotowości niektórych państw do podejmowania tego typu inicjatyw, raczej bardziej okazjonalne niż regularne dyskusje na ten temat i odmienne cele polityki państwowej. W kierunku poprawy powyższej sytuacji niezbędna jest szersza edukacja i rozwój świadomości wśród potencjalnych uczestników programów finansowych na temat roli partycypacji finansowej w podnoszeniu produktywności przedsiębiorstw<sup>25</sup>. Wiele z sygnalizowanych działań, przy bliższej analizie zdaje się być zależnych od dwóch kluczowych kroków: uzyskania wsparcia rządowego w krajach członkowskich i uzyskania wsparcia instytucjonalnego, w szczególności ze strony organizacji pracodawców oraz ewentualnych, specjalnie tworzonych organizacji promujących. Kroki te powinny odegrać znaczącą rolę przy wprowadzaniu skutecznych programów partycypacji finansowej na szczeblu ponadnarodowym.

*Maciej Kozłowski*

#### **FINANCIAL PARTICIPATION AND STATE POLICY**

(Summary)

In the article we can submit a proposition, that key influence on nature and range of financial participation exert fiscal and legal frames set up by central authorities, what can be confirmed by results of sectional and national research of financial participation carried out from 1990. What should be underlined, that it is not only a matter of regulation of status of participation programs in labor law and tax system, but it is also connected with company law, capital market, issue of stocks, admittance of financial tools to public turnover, with accountancy rules etc. For example, thanks to legal regulations of relating issue and of purchase of stock by companies, in Germany in 1998 the limitations relating to use option on purchase of stock were suppressed one did away (one put to death) what permitted to German companies to use this tool in financing of firms' growth, in spite of a lack of legislative initiatives and tax encouragements. In Italy, the reforms of corporative governments (e.g. greater protection of smaller investors), became the key factor in further development of financial participation based on share-based financial participation.

---

<sup>25</sup> Por. V. Perotin and A. Robinson, *Employee participation in Profit and Share Ownership: a Review of the issues and evidence. European Parliament, Directorate General for Research, Working Paper, Social Affairs series SOCI 109, EN, 2003*; Autorzy podkreślają, że zarówno udział w zyskach, jak i akcjonariat pracowniczy „mają większy wpływ na produktywność, kiedy pracownicy są dobrze poinformowani na temat wewnętrznej polityki przedsiębiorstwa, gdy istnieje dobra komunikacja z zarządem i jeśli pracownicy mogą brać udział w zarządzaniu firmą i w podejmowaniu decyzji.