

Stanisław Rudolf*

NORWESKI MODEL DEMOKRACJI PRZEMYSŁOWEJ

Pod koniec lat pięćdziesiątych rozpoczęła się w Norwegii szeroka dyskusja na temat demokracji przemysłowej. Nieco później problemy te dyskutowane były w Szwecji i innych krajach skandynawskich. Początkowo jej przedmiotem pozostawały dwa znane wcześniej modele tej demokracji, z których pierwszy zakładał robotniczą kontrolę nad przedsiębiorstwem za pośrednictwem przedstawicieli pracowników w jego organach zarządzających, drugi zaś nacjonalizację względnie socjalizację środków produkcji.

Na początku lat sześćdziesiątych właśnie w Norwegii pojawił się trzeci model tej demokracji postulujący demokratyzację miejsca pracy. Założenia tego modelu znaleźć można w norweskim *Programie Demokracji Przemysłowej* przyjętym w 1962 r.¹ W krótkim czasie ten ostatni model zyskał na Zachodzie dużą popularność, zaś jego realizacja przebiegała pod różnymi hasłami (restrukturalizacja pracy, jakość życia w pracy, humanizacja pracy itp.). Procesy demokratyzacji koncentrowały się co prawda na sferze przemysłu, ale stopniowo rozszerzano je również na sferę usług. Ważną rolę miało tu odegrać szkolnictwo, przygotowując obywateli do efektywnego udziału w decyzjach.

Przedstawione wyżej modele demokracji przemysłowej nie są jednorodne. Jeśli bowiem dwa pierwsze wzajemnie się wykluczają (co nie oznacza, że muszą występować w czystej postaci), to model trzeci posiada w stosunku do nich charakter komplementarny. Stąd spotkać go można w wielu krajach zachodnich niezależnie od występującego tam któregoś z pozostałych modeli demokracji przemysłowej. I tak np. w RFN, gdzie zdecydowanie dominuje pierwszy z tych modeli, uzupeł-

* Dr habil., docent w Instytucie Ekonomii Politycznej UL.

¹ Por. E. Thorsrud, *The Scandinavian Model. Strategies of Organizational Democratization in Norway*, „International Yearbook of Organizational Democracy” 1983, Vol. 2, s. 5.

niono go w latach siedemdziesiątych elementami humanizacji pracy. Podobna sytuacja występuje w krajach skandynawskich, o czym świadczą najlepiej reformy dotyczące środowiska pracy.

Pod tym względem analogii poszukiwać można w układach zbiorowych, które w Europie Zachodniej stanowią integralną część różnych modeli. Odmienną sytuację spotykamy w USA, gdzie układy zbiorowe zastępują modele demokracji przemysłowej.

Przyjrzyjmy się bliżej dwu pierwszym z wymienionych modeli. O ukształtowaniu się któregoś z nich decyduje bardzo wiele czynników. Wskazać tu można na odmiennie tradycje kulturalne i polityczne poszczególnych krajów. Wpływa na to istniejący układ sił politycznych czy poziom rozwoju gospodarczego, a także aktualna sytuacja ekonomiczna. Wszystko to składa się na charakterystyczny dla danego kraju układ stosunków przemysłowych, który decyduje bezpośrednio o modelu demokracji przemysłowej. Szczególnie istotna jest tu orientacja polityczna związków zawodowych i ich powiązania z partiami politycznymi.

Można zauważyć, że w krajach, w których ruch związkowy pozostaje pod wpływem partii komunistycznych czy też lewicowych partii socjalistycznych występuje wrogi jego stosunek do pracodawców i ich organizacji czy mówiąc bardziej ogólnie, wrogi jego stosunek do systemu kapitalistycznego. Związki zawodowe w tych krajach nie zadowolają się na ogół drobnymi ustępstwami pracodawców, bowiem celem ich działalności są zmiany o zasadniczym charakterze, a więc takie, które prowadzą do nacjonalizacji środków produkcji. Nie ma więc tu miejsca na kooperację z pracodawcami, związki zawodowe akcentują bowiem własne interesy, zdecydowanie odmiennie od interesów kierownictwa. Można tu więc mówić o drugim z wymienionych modeli demokracji przemysłowej, zaś jego przykładem mogą być Włochy i Francja. Nie stanowi zaskoczenia fakt, że w krajach, w których model ten dominuje nie uzyskano większych sukcesów na drodze demokratyzacji życia przemysłowego. Sprawili to zdecydowany opór pracodawców.

Odmienną sytuację spotykamy w tych krajach, w których ruch związkowy powiązany jest z partiami liberalnymi czy socjaldemokratycznymi. W krajach tych związki zawodowe są bardziej skłonne do poszukiwania wspólnych interesów z pracodawcami i zadowolają się różnymi formami robotniczej kontroli nad własnością. W długim okresie prowadzi to do kreowania takich stosunków przemysłowych, w których elementy partnerstwa biorą górę nad elementami konfliktu. Obie strony dochodzą tu do porozumienia co do nadrzędności wspólnego ich celu, jakim jest interes przedsiębiorstwa. Realizacji tego celu sprzyja

likwidacja konfliktów poprzez takie działania, jak negocjacje czy konsultacje. W krajach tych spotykamy więc pierwszy z wymienionych modeli demokracji przemysłowej i należą do nich m. in. RFN, Szwecja czy Norwegia. W krajach, gdzie model ten dominuje procesy demokratyzacji życia przemysłowego są znacznie bardziej zaawansowane niż w modelu poprzednim.

Na próżno byłoby szukać krajów, w których modele te występowałyby w czystej postaci. Wszędzie bowiem znaleźć można elementy charakterystyczne dla obu tych modeli, zaś wymienione przykłady wskazują na przewagę elementów jednego z nich. Powyższe uwagi odnieść można również do Norwegii, gdzie zdecydowanie dominuje model robotniczej kontroli przy jednoczesnym występowaniu elementów zbiorowego konfliktu. Nacjonalizacja środków produkcji straciła tam na popularności w latach pięćdziesiątych, kiedy to zarówno Norweska Partia Pracy, jak i większość związków zawodowych przestała się nimi interesować. Sprawily to w znacznej mierze niezbyt udane doświadczenia angielskie związane z nacjonalizacją.

W dalszych rozważaniach zajmiemy się badaniem efektywności pierwszego z tych modeli na przykładzie Norwegii. Jak słusznie podkreśla Kolvenbach, najbardziej charakterystyczną cechą dla tego modelu w Norwegii jest „realizacja współdecydowania krok za krokiem”². Należy dodać, że Norwegia posiada również bardzo interesujące doświadczenia z realizacją trzeciego modelu demokracji przemysłowej, które jednak nie staną się przedmiotem naszej analizy³.

1. KSZTAŁTOWANIE SIĘ NORWESKICH STOSUNKÓW PRZEMYSŁOWYCH

Wspominaliśmy już o kluczowej roli związków zawodowych dla istniejącego w poszczególnych krajach modelu demokracji przemysłowej. Obecnie prześledzimy ich wpływ na kształtowanie się stosunków przemysłowych w Norwegii zarówno na poziomie przedsiębiorstwa, jak i na szczeblach wyższych. Wpływ taki posiadają również pracodawcy, zaś jego efektywność zależy od pozycji organizacji pracodawców i ich nastawienia do robotniczego udziału w decyzjach. Dodajmy jeszcze, że w Norwegii bardziej niż w innych krajach architektem stosunków przemysłowych jest również państwo.

² W. Kolvenbach, *Industrial Democracy. Legal Developments in Europe 1977—1979*, maszynopis powielony, s. 56.

³ Szerzej na ten temat por.: S. Rudolf, *Rozwój demokracji przemysłowej na Zachodzie (na przykładzie Norwegii)*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1980, t. XXV.

Pierwsze organizacje robotnicze pojawiły się w Norwegii w połowie XIX w., a więc w okresie szybkich zmian strukturalnych oraz przyspieszonego rozwoju gospodarczego⁴. Towarzyszyły temu trudne warunki egzystencji klasy robotniczej, stąd w programach tych organizacji znalazła się reforma istniejącego systemu płac. Programy te zawierały również szersze cele społeczne, jak powszechne prawo wyborcze, renty starcze i inne⁵. Powstawanie nowych organizacji (w krótkim czasie powstało 70 organizacji związkowych)⁶ stworzyło potrzebę koordynacji ich działalności. Doprowadziło to do utworzenia w 1883 r. Komitetu Centralnego Związków Zawodowych, a w 1889 r. do powołania krajowej Federacji Związków Zawodowych⁷.

Dziesięć lat później powstała istniejąca do dzisiaj Norweska Federacja Związków Zawodowych (LO) skupiająca 74 organizacje związkowe z ok. 15 tys. pracowników⁸. Obecnie Federacja ta skupia zdecydowaną większość norweskiego ruchu zawodowego (ok. 750 tys. członków)⁹. W jej skład wchodzi wszystkie ważniejsze organizacje związkowe, zaś wiele innych pozostaje pod jej bezpośrednim wpływem. Jej wysoka pozycja w norweskiej strukturze władzy wynika nie tylko z ich rozmiarów. Równie istotny jest tu stopień jej centralizacji, bowiem jak twierdzą autorzy „Norweska Federacja Związków Zawodowych jest najbardziej scentralizowana na Zachodzie”¹⁰.

Wysoki stopień jej centralizacji decyduje bowiem zarówno o poważnym jej wpływie na politykę państwa, jak i na politykę zrzeszonych w niej związków i organizacji. W pierwszym przypadku nie bez znaczenia pozostają jej powiązania z Norweską Partią Pracy (DNA), które doprowadziły do powołania w 1972 r. specjalnego komitetu koordynującego ich działalność. Należy zauważyć, że powiązania te przyniosły korzyści obu organizacjom, bowiem początkowo DNA umacniała swą pozycję dzięki wstępowaniu do niej członków związków zawodowych, zaś po 1945 r. pozycja i prestiż LO zyskiwały w rezultacie sukcesów wyborczych DNA, szczególnie zaś w okresie sprawowania przez nią władzy.

⁴ *Industrial Democracy. A Survey of the Development of Democracy at Work in Norway*, Oslo 1975, s. 8.

⁵ Por. *Labour Relations in Norway*, Oslo 1975, s. 15.

⁶ *Związki Zawodowe w Europie Zachodniej i Ameryce Północnej. Zeszyty Dokumentacyjne PAP*, Warszawa 1979, s. 61.

⁷ *Labour Relations...*, s. 19.

⁸ *European Industrial Relations*, Oxford 1981, s. 21.

⁹ *Yearbook of Nordic Statistics*, Stockholm 1982, s. 77.

¹⁰ *European Industrial...*, s. 23.

Wpływ kierownictwa LO na działalność zrzeszonych w niej związków wynika ze struktury tej organizacji¹¹. Pomijając odbywające się co 4 lata kongresy LO, niemal cała władza należy do Rady Głównej oraz Egzekutywy, szczególnie zaś do tej ostatniej. Egzekutywa sprawuje nadzór nad działalnością związków narodowych zarówno bezpośrednio, jak i za pośrednictwem 15 tzw. komisji lokalnych oraz ponad 200 innych komisji. O rozmiarach tego wpływu może świadczyć fakt, że bez akceptacji Egzekutywy nie może być podpisana żadna umowa czy też nie może być podjęta żadna akcja protestacyjna.

Tak wysoka pozycja LO posiada głębokie uwarunkowania historyczne¹². Poszczególne związki narodowe godzą się na ograniczanie ich kompetencji w zamian za gwarancję poparcia, na jakie mogą liczyć ze strony centrali w ich negocjacjach z pracodawcami. Należy podkreślić (na co chętnie powołują się Norwegowie), że taka koncentracja władzy nie prowadzi do nadużyć (jak to ma miejsce np. w USA), zaś płace w centrali nie są zbyt wysokie¹³. Wszystko to sprawia, że LO odgrywa zasadniczą rolę w kształtowaniu norweskich stosunków przemysłowych.

Z drugiej strony na kształt tych stosunków wpływa również Norweska Konfederacja Pracodawców (NAF), utworzona w 1900 r. i obejmująca swym zasięgiem wszystkie większe przedsiębiorstwa zarówno przemysłowe, jak i transportowe czy handlowe. Utworzona została w rok po powstaniu LO i już z tego faktu wnioskować można o jej charakterze. Pracodawcy zjednoczyli się dla wzmocnienia swej pozycji, dla stworzenia przeciwwagi dla rosnącej pozycji ruchu związkowego. Możliwość takiego zjednoczenia rozważano już wcześniej, uznano jednak, że krok ten może sprowokować związki zawodowe do podobnych działań. Po utworzeniu LO nie było już takich przeciwskażeń i z połączenia 16 towarzystw handlowych i przemysłowych oraz wielu indywidualnych przedsiębiorstw utworzono NAF¹⁴.

O wpływie LO na powstanie NAF świadczyć może chociażby struktura tej organizacji, niemal identyczna ze strukturą LO. Wskazuje na to stopień jej centralizacji, który zdaniem autorów jest nawet wyższy niż LO. Konfederacja Pracodawców musiała dostosować się do LO, jeśli miała dobrze wypełniać swoje statutowe funkcje, funkcje „obrony przed robotniczymi żądaniem” oraz zachowania „dobrych i sta-

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Labour Relations...*, s. 51.

¹³ *Ibidem*, s. 53.

¹⁴ Por. *Labour-Management Relations in Scandinavia*, U.S. Department of Labour, Washington 1952, s. 15.

bilnych stosunków między pracodawcami i robotnikami"¹⁵. Dodać można, że jeśli początkowo koncentrowała się w swej działalności na wypełnianiu pierwszej z wymienionych funkcji, to obecnie punkt ciężkości przesunął się na funkcje następne.

Oznaczać to może, że jeśli początkowo we wzajemnych stosunkach między LO i NAF przeważały elementy konfliktu (taka była idea utworzenia NAF), to obecnie w ich miejsce coraz częściej pojawiają się elementy współpracy. Za punkt przełomowy w dokonywaniu się takiej transformacji należy uznać rok 1931, w którym doszło do tzw. Wielkiego Lokautu¹⁶. Stał się on rezultatem ideologicznej reorientacji LO, jaka dokonana się pod wpływem Norweskiej Partii Pracy i jej radykalizacji poglądów spowodowanej Rewolucją Październikową 1917 r. Pod wpływem jej poglądów LO wystąpiła z postulatami natychmiastowej nacjonalizacji środków produkcji. Spotkało się to ze zdecydowanym sprzeciwem pracodawców i przyniosło serię lokautów. W rezultacie doprowadziło to do zbrojnych starć z policją i wojskiem¹⁷.

Kiedy jednak zrezygnowano z postulatu natychmiastowej nacjonalizacji stosunki między LO i NAF uległy poprawie. W 1935 r. doszło do podpisania między nimi tzw. *Umowy podstawowej (Basic Agreement)* kończącej długotrwały okres konfliktów. Obie strony wypowiedziały się za względnie trwałym uregulowaniem wzajemnych stosunków na szczeblu centralnym w taki sposób ażeby eliminować otwarte konflikty i im zapobiegać. Odtąd *Umowa podstawowa* stanowi integralną część wszystkich negocjowanych układów zbiorowych. Oznacza to, że przyjęte na szczeblu centralnym ustalenia między tymi organizacjami muszą być bezwzględnie przestrzegane na szczeblach niższych.

Trudno przecenić wpływ *Umowy* na kształtowanie się stosunków przemysłowych w Norwegii i jej znaczenie dla instytucjonalizacji konfliktu. Wskazać tu można na najważniejszą chyba jej w tym zakresie klauzulę, która stwierdza, że przerywanie pracy czy inne formy protestu nie mogą mieć miejsca w okresie obowiązywania układów zbiorowych¹⁸. Jej przestrzeganie przyniosło zdecydowany spadek liczby strajków oraz dni nieprzepracowanych z tego powodu¹⁹. Od tego czasu *Umowa podstawowa* poddawana była kilkakrotnej rewizji, nie

¹⁵ *European Industrial...*, s. 25.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Pracodawcy wykorzystali tu tzw. prawo więzienne, zezwalające na umieszczenie w więzieniach pikietujących robotników.

¹⁸ *Labour Relations...*, s. 69–70.

¹⁹ Spadek ten jest bardzo wyraźny, jeśli bowiem w latach dwudziestych tracono z tego powodu ok. 3 mln dni roboczych rocznie, to w okresie 1950–1975 łączne straty wynoszą ok. 2 mln dni (*European Industrial...*, s. 23).

straciła jednak przyjętych na początku podstawowych zasad. Dodać można, że umowy takie spotykamy jedynie w krajach skandynawskich.

Istotne znaczenie dla współpracy obu organizacji miało powołanie na szczeblu centralnym Rady Współpracy, złożonej z jednakowej liczby przedstawicieli LO i NAF. Zadania Rady, której przewodniczą kolejno przedstawiciele obu organizacji, koncentrują się na następujących sprawach²⁰:

- udzielanie pomocy radom zakładowym w rozwijaniu ich działalności;
- organizowanie szkoleń mających na celu przygotowywanie przedstawicieli pracowników i pracodawców do pracy we wspólnych organach przedsiębiorstwa;
- inicjowanie badań naukowych z zakresu stosunków przemysłowych, a także podejmowanie eksperymentów w indywidualnych przedsiębiorstwach.

Jak z powyższego wynika zadaniem Rady jest ułatwienie i stymulowanie współpracy między kierownictwem i pracownikami w przedsiębiorstwie.

Trzecim partnerem wywierającym znaczny wpływ na kształtowanie się stosunków przemysłowych jest rząd norweski. Charakter tego wpływu jest oczywiście inny niż dwu prezentowanych wyżej organizacji. Rola państwa, to raczej rola mediatora czy arbitra, zaś jego wpływ na te stosunki może odbywać się zarówno w sposób bezpośredni, jak i pośredni. Zakres bezpośredniego oddziaływania rządu jest jak na stosunki kapitalistyczne bardzo szeroki²¹. Państwo stale uczestniczy w negocjacjach prowadzonych między centralnymi organizacjami pracowników i pracodawców. Pod jego wpływem dokonywane są zmiany w *Umowach podstawowych*. Z udziałem państwa powołana została trójstronna komisja (tzw. Rada Demokracji Przemysłowej), której zadaniem jest rozstrzyganie sporów i niezgodności związanych z realizacją ustawy o przedsiębiorstwie²².

Oddziaływanie pośrednie wiązać należy z prowadzoną przez państwo szeroką działalnością inwestycyjną. Wysokie zyski, jakie przynoszą przedsiębiorstwa naftowe pozwalają mu na inwestowanie w innych gałęziach przemysłu i wprowadzanie do organów zarządzających wielu przedsiębiorstw swoich przedstawicieli. Państwo zamierza nadal

²⁰ R. Harrison, *Workers' Participation in Western Europe 1976*, Institute of Personnel Management, London 1976, s. 66.

²¹ Por. B. Błaszczuk, *Samorząd robotniczy w Europie zachodniej. Skandynawia*, „Przegląd Techniczny” 1983, nr 50, s. 35.

²² *European Industrial...*, s. 29.

wpływ ten rozszerzać. Wskazuje na to raport rządowy z 1977 r.²³, zalecający wprowadzenie obowiązku informowania władz lokalnych przez przedsiębiorstwa i konsultowania z nimi ważniejszych decyzji. Choć większość przedsiębiorstw jest temu przeciwna, to w wielu przypadkach konsultacje takie prowadzone są od dawna.

2. UDZIAŁ PRACOWNIKÓW W ORGANACH PRZEDSTAWICIELSKICH

W okresie do II wojny światowej pracownicy nie byli praktycznie reprezentowani w organach przedstawicielskich przedsiębiorstwa, chociaż wielokrotnie podejmowano próby ustanowienia takiej reprezentacji. Wymienić tu przede wszystkim należy ustawę z 1920 r., określającą zasady tworzenia rad zakładowych, która jednak nie doczekała się realizacji²⁴. Uchwalona została na wniosek komunistów, na bazie wspomnianej już radykalizacji poglądów, jaka nastąpiła po Rewolucji Październikowej. Zgodnie z tymi zasadami miało to być ciało złożone z przedstawicieli pracowników i kierownictwa, bez prawa podejmowania decyzji, służące głównie wymianie informacji.

Bezpośrednio po wojnie realizacji wpływu pracowników na działalność przedsiębiorstwa miały służyć rady zakładowe, wzorowane na podobnych ciałach, jakie powstawały w czasie wojny w USA i Anglii. Socjaldemokraci zamierzali je wykorzystać dla przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego czy wzrostu wydajności pracy. Były to ciała doradcze, złożone z przedstawicieli pracowników, pracodawców i urzędników. Realizowany za ich pośrednictwem wpływ pracowników na działalność przedsiębiorstwa był minimalny²⁵.

Wpływ ten był nieco większy w przedsiębiorstwach państwowych, gdzie w 1948 r. pracownicy wybierali swojego przedstawiciela do rady dyrektorów. W sumie jednak zakres udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem był bardziej niż skromny i problemy te stały się przedmiotem dyskusji dopiero pod koniec lat pięćdziesiątych. W jej rezultacie doszło do powołania przez LO i DNA wspólnego komitetu, którego zadaniem było przygotowanie propozycji w tym zakresie. Opublikowany w 1963 r. raport tego komitetu zalecał przeprowadzenie zmian na czterech płaszczyznach²⁶:

²³ Kolvenbach, *op. cit.*, s. 63.

²⁴ *European Industrial...*, s. 26.

²⁵ *Labour Relations...*, s. 80.

²⁶ *European Industrial...*, s. 26.

— utworzenie nowego ciała decyzyjnego, z udziałem przedstawicieli pracowników, usytuowanego między akcjonariuszami i radą dyrektorów;

— wzmocnienie systemu wspólnych konsultacji;

— uzupełnianie wykształcenia pracowników w celu przygotowania ich do **partycypacji**;

— zmiana niedemokratycznej organizacji w przedsiębiorstwie.

Proponowane zmiany zmierzają do rozszerzenia udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Ich realizacja napotykała jednak na zdecydowany opór burżuazyjnego rządu koalicyjnego, który posiadał większość w Parlamencie i który skutecznie hamował procesy reform. Wrócono do nich ponownie w latach siedemdziesiątych.

W tym samym czasie LO i NAF zainicjowały wspólne badania naukowe na temat demokracji przemysłowej. Najpierw poddano ocenie istniejące dotychczas formy udziału pracowników w organach zarządzających zarówno w Norwegii, jak i innych krajach zachodnich. Prowadzący te badania E. Thorsrud i F. Emery krytycznie ocenili efektywność tych form dla udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem²⁷. Stwierdzili oni, że dla szeregowego członka związków zawodowych udział ten jest niezauważalny, m. in. dlatego, że ważniejsze decyzje i tak są podejmowane przez kierownictwo, a nie przez organy przedstawicielskie. Twierdzili jednocześnie, że wzrost takiego udziału może prowadzić do konfliktów.

Thorsrud i Emery zdawali sobie sprawę, że możliwości zwiększenia udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem za pośrednictwem organów przedstawicielskich są w systemie kapitalistycznym bardzo ograniczone i ze względów ideologicznych nie mogą przekroczyć pewnej określonej granicy. Dlatego też zaproponowali strategię alternatywną prowadzącą do zwiększenia autonomii pracowników w miejscu pracy. Służyć temu miały nowe formy organizacji pracy.

Z inicjatywy tych organizacji przeprowadzono w latach 1965—1969 eksperymenty z takimi rozwiązaniami²⁸. Ich obiecujące rezultaty sprawiły, że postanowiono je upowszechnić podejmując w tym celu szerokie działania popularyzacyjne (informacja, konsultacje, szkolenie itp.). Kiedy jednak proces upowszechniania tych form (tzw. proces dyfuzji) napotkał na znaczne trudności, podjęto znów dyskusję na temat udziału

²⁷ Wyniki tych badań opublikowane zostały w formie raportu w 1964 r. (jego angielskie tłumaczenie ukazało się w 1969 r.: E. Thorsrud, F. Emery, *Form and Content in Industrial Democracy*, London 1969).

²⁸ Opis tych eksperymentów znaleźć można w: H. Engelstad, A. Ødegaard, *Participative Redesign Projects in Norway*, Work Research Institutes, Oslo 1977; E. Thorsrud, *Democracy et Work: Norwegian Experiences with Nonbureaucratic Forms of Organization*, „The Journal of Applied Behavioral Science” 1977, No. 3.

łu pracowników w organach przedstawicielskich. Tym razem sytuacja była bardziej korzystna dla przeprowadzania reformy, ze względu na zmianę układu sił, jaką przyniosły lata siedemdziesiąte. Reformy dotyczyły głównie rozszerzenia robotniczej kontroli w przedsiębiorstwie poprzez pośrednie formy ich udziału w decyzjach. Formy te, do których należą rady zakładowe i shop stewardzi oraz zgromadzenia przedsiębiorstw, staną się przedmiotem dalszej analizy.

RADY ZAKŁADOWE

Rady te chociaż istniały od 1945 r., to istotniejszą rolę zaczęły odgrywać dopiero od 1966 r.²⁹, zaś zbliżony do obecnego kształt nadała im *Umowa podstawowa* z 1974 r. W paragrafie 32 tej *Umowy* czytamy, że „ich głównym zadaniem jest kooperacja w pracy dla osiągnięcia najbardziej możliwych efektów produkcyjnych oraz dobro wszystkich zatrudnionych w przedsiębiorstwie”³⁰. Tak określony cel działalności rady przesądza w zasadzie o jej charakterze. Powołano więc ciało, które powinno jednoczyć przedstawicieli pracowników i pracodawców we wspólnych działaniach nakierowanych na osiągnięcie przez przedsiębiorstwo najlepszych wyników ekonomicznych. Te ostatnie stanowią dopiero warunek korzystnych zmian dla zatrudnionych tam pracowników. Wynika z tego, że partykularne interesy zarówno pracowników, jak i pracodawców powinny być podporządkowane ogólnemu interesowi przedsiębiorstwa.

Kolejne *Umowy podstawowe* zwiększały zakres kompetencji rad zakładowych³¹, ale nie doprowadziło to do zmiany ich dotychczasowych funkcji. Zwiększył się przede wszystkim zakres otrzymywanych przez te rady informacji. Kierownictwo zobowiązane jest do przekazywania radzie tych wszystkich informacji, jakie otrzymują akcjonariusze, a więc raportów na temat działalności przedsiębiorstwa, okresowych sprawozdań itp. Przekazywane są im również poufne raporty na temat sytuacji finansowej przedsiębiorstwa, planów produkcji itp. Kierownictwo musi również informować rady o planowanych zmianach warunków pracy, zmianach w rozmiarach i metodach produkcji, wprowadzeniu do produkcji nowych wyrobów itp.

Bieżący dopływ takiej informacji umożliwia radom wypełnianie ich statutowych funkcji. Są to m. in. konsultacje dotyczące zamierzeń kie-

²⁹ *Aspects of „Industrial Democracy”. The Representation of Workers at the Level of the Plant. West European Metal Trades*, W.E.M. 1976.

³⁰ Basic Agreement of 1974, Section 32.

³¹ Dotyczy to szczególnie *Umowy podstawowej* z 1977 r. (por. W. Kolvenbach, *Employee Councils in European Companies*, Kluwer, Doventer 1978, s. 222).

rownictwa, mających na celu racjonalizację produkcji. Zamierzenia takie wiążą się najczęściej z redukcją zatrudniania i w każdym przypadku muszą być konsultowane z radą. Przedmiotem konsultacji są również zakładowe programy zabezpieczenia społecznego, programy szkolenia zakładowego itp. Dużo miejsca zajmują w jej działalności sprawy personalne i socjalne.

Rady zakładowe interesują się również sprawami bezpieczeństwa pracy oraz zdrowia załogi, ale wiąże się to głównie z ich znaczeniem dla wyników ekonomicznych przedsiębiorstwa. Dotyczy to w większości takich przypadków, gdzie choroby zawodowe stanowią znaczne obciążenie dla przedsiębiorstwa i zachodzi pilna potrzeba przeciwdziałania im. Rady czuwają wtedy nad zabezpieczeniem odpowiednich warunków pracy, a także nad wynegocjowaniem należnych pracownikom rent i odszkodowań. Działalność rady polega tu przede wszystkim na kontroli przestrzegania tzw. ustawy o środowisku pracy (Working Environment Act) uchwalonej przez parlament w 1977 r.³²

Spróbujmy się zastanowić na ile za pośrednictwem rad zakładowych realizowany jest wpływ pracowników na podejmowane w przedsiębiorstwie decyzje. Ograniczone kompetencje rady wskazują, że wpływ ten jest niewielki. Dodatkowych na ten temat informacji może nam dostarczyć struktura rady. Zgodnie z *Umową podstawową* przedstawiciele pracowników zajmują jedynie połowę miejsc w radzie, pozostawiając drugą połowę przedstawicielom kierownictwa. W gronie pracowników znaleźć się musi również przedstawiciel nadzoru i personelu technicznego, a także przewodniczący shop stewardów³³.

Taka struktura rady przesądza w zasadzie o jej znaczeniu dla robotniczej partycypacji. Jest to więc ciało, w którym pracownicy nie stanowią większości, a często mówić można o mniejszościowej w nim reprezentacji pracowników. Wskazuje na to obecność w ich gronie przedstawicieli nadzoru, pozostających na ogół w bliskich kontaktach z kierownictwem. Na uwagę zasługuje obecność w radzie przewodniczącego shop stewardów. Uznać go można za przedstawiciela związków zawodowych (choć formalnie związki nie są reprezentowane w radzie) i za jego pośrednictwem realizowany jest wpływ organizacji związkowej na działalność rady. Dodać można, że w wyborach do rady bierze udział w głosowaniu tajnym cała załoga³⁴, i że trafiają tam w większości członkowie związków zawodowych.

³² *European Industrial...* s. 27.

³³ Basic Agreement of 1974. Section 26.

³⁴ Inaczej przebiegają wybory do rady zakładowej w Szwecji, gdzie przedstawiciele załogi wybierają członkowie związków zawodowych, względnie też mianują ich organy związkowe.

Z drugiej strony jednak, wysoki stopień centralizacji zarówno ruchu zawodowego, jak i organizacji pracodawców, a także instytucjonalne między nimi powiązania na wszystkich szczeblach sprawiają, że rady zakładowe nie mogą pełnić innych niż obecnie funkcji. Zwiększenie ich kompetencji czy też większościowa reprezentacja pracowników prowadziłaby do narastania konfliktów, a więc i do zakłóceń w stosunkach przemysłowych. Należy bowiem zdawać sobie sprawę z tego, że rady zakładowe stanowią tylko jeden z elementów norweskich stosunków przemysłowych.

Nie zmienia to jednak faktu, że przedstawiciele pracowników w radach zakładowych krytycznie oceniają swój wpływ na podejmowane w przedsiębiorstwie decyzje. Ujawniły to przeprowadzone w 1978 r. na ten temat badania, z których wynika, że tylko nieznaczna większość tych przedstawicieli (55%) wpływ taki dostrzega. Stawia to pod znakiem zapytania przydatność rady zakładowej dla robotniczej partycypacji. Zwraca uwagę fakt, że w gronie osób, które nie widzą swojego wpływu na decyzje dużą część stanowią przedstawiciele personelu technicznego i administracyjnego, a więc osoby przygotowane do udziału w decyzjach³⁵.

Wspominaliśmy już o obecności w radzie przewodniczącego komitetu shop stewardów. Obecnie możemy dodać, że nie należy do wyjątków fakt liczniejszej ich reprezentacji, bowiem pracownicy wybierają ich często jako swoich przedstawicieli. Wybór taki umacnia ich pozycję w przedsiębiorstwie. Pełnią oni w rezultacie ważne ogniwo w systemie partycypacji robotniczej. Wybierani są we wszystkich przedsiębiorstwach, zaś ich liczba (od 2 do 10 osób) zależy od wielkości przedsiębiorstwa oraz liczby istniejących w nim związków zawodowych. Każdy ze związków ma prawo do wyboru własnych shop stewardów oraz ich komitetu. W praktyce jednak, szczególnie w mniejszych przedsiębiorstwach, związki dochodzą do porozumienia i wybierają wspólnych shop stewardów.

Głównym ich zadaniem jest zachowanie pokoju społecznego na terenie swojego działania. Czuwają oni nad prawidłową realizacją układów zbiorowych oraz rozstrzygają spory związane z ich interpretacją w zakresie płac, godzin pracy itp. Prowadzą konsultacje na temat transferu większych grup pracowników oraz wyrażają opinię na temat zasad postępowania w przypadku konieczności ograniczenia produkcji itp. Stanowią najniższy szczebel partycypacji pośredniej i pełnią rolę łącznika między kierownictwem i poszczególnymi pracownikami. Roz-

³⁵ T. U. Ovale, *Bureaucracy or Productivity? Experience with Board Level Workers Representation in Norway*. *Human Futures: Life Work, Learning*, New Delhi 1978, s. 62.

patrują skargi i wnioski zgłaszane zarówno przez pracowników, jak i kierownictwo. Przyznać trzeba, że skuteczność ich działania jest znaczna, stąd cieszą się poparciem obu zainteresowanych stron.

ZGROMADZENIE PRZEDSIĘBIORSTWA

W styczniu 1977 r. weszła w życie nowa ustawa o przedsiębiorstwie dokonująca istotnych zmian w strukturze zarządzania w spółkach akcyjnych³⁶. W praktyce oznaczało to powołanie nowego organu zarządzającego, jakim jest zgromadzenie przedsiębiorstwa (corporate assemblies)³⁷. Organ ten usytuowany został między walnym zgromadzeniem akcjonariuszy i zarządem przedsiębiorstwa. Zarówno takie jego usytuowanie, jak i pełnione przez niego funkcje każą dopatrywać się analogii do rady nadzorczej spotykanej w spółkach akcyjnych wielu krajów zachodnich (RFN, Austria).

W skład tego organu, liczącego przynajmniej 12 osób, wchodzi 2/3 przedstawicieli akcjonariuszy oraz 1/3 przedstawicieli pracowników. Obowiązek jego powoływania posiadają spółki akcyjne zatrudniające powyżej 200 pracowników³⁸. Przedstawiciele akcjonariuszy wybierani są na walnym zgromadzeniu, zaś przedstawiciele pracowników i ich zastępców wybiera cała załoga przedsiębiorstwa w głosowaniu tajnym. Należy jednak dodać, że miejsca pracownicze muszą być obsadzone przez osoby aktualnie zatrudnione w przedsiębiorstwie. W gronie tych ostatnich nie przewiduje się osobnych miejsc dla funkcjonariuszy związków zawodowych czy przedstawicieli rady zakładowej.

W praktyce jednak wpływ związków zawodowych na działalność zgromadzenia jest oczywisty, zaś do wyjątków należą przypadki, gdzie związki nie posiadają takiego wpływu. Wpływają one na wybór przedstawicieli pracowników do zgromadzenia i w rezultacie trafiają tam głównie ich członkowie, za których pośrednictwem oddziałują na jego działalność. Swoją tam obecność traktują jako dodatkowy kanał

³⁶ Por. W. Kolvenbach, *Workers Participation in Europe*, Doventer, Frankfurt am Main 1977, s. 41.

³⁷ Powołanie takiego organu uznać można za realizację postulatów wspomnianego już raportu opublikowanego w 1963 r. (tzw. Raport Aspengrena).

³⁸ W mniejszych przedsiębiorstwach zatrudniających od 50 do 200 pracowników ich przedstawiciele mogą wchodzić w skład rady dyrektorów, jeśli zażąda tego więcej niż 50% załogi. Ich udział w radzie dyrektorów nie może przekraczać 1/3 jej składu. Takiej regulacji prawnej podlega ok. 750 przedsiębiorstw. (Kolvenbach, *Workers Participation...*, s. 41).

informacji, co im ułatwia wywieranie wpływu na kierownictwo³⁹. Taka obecność w radzie jest bardziej korzystna dla związków zrzeszających pracowników administracji i personelu technicznego niż dla związków typowo robotniczych. Pierwsze z nich lepiej bowiem potrafią wykorzystać posiadane informacje. Związki oddziałują również na tych przedstawicieli pracowników, którzy nie są ich członkami. Dzieje się tak głównie za pośrednictwem kursów i szkoleń organizowanych dla wszystkich przedstawicieli pracowników, a czasem również dla przedstawicieli akcjonariuszy.

Analizując funkcje tego organu należy zgodzić się z K. Bergiem⁴⁰, że jest to organ kontrolno-nadzorczy, zbliżony do istniejących na Zachodzie rad nadzorczych. E. Thorsrud nazywa go nawet „radą nadzorczą”⁴¹. Nie można więc zgodzić się z W. Kolvenbachem, kiedy twierdzi, że „zgrupowanie przedsiębiorstwa jest organem wykonawczym, władnym do podejmowania decyzji”⁴². Wskazuje jednocześnie na jego unikalność w przedsiębiorstwach zachodnich. Polemizując z Kolvenbachem należy stwierdzić, że elementy kontrolne i nadzorcze przeważają zdecydowanie w jego działalności. Na jego analogię do rady nadzorczej, np. w RFN, wskazuje fakt, że wybiera on, podobnie jak rada nadzorcza, radę dyrektorów oraz że na podobnych zasadach określany jest w niej udział przedstawicieli pracowników.

Sposób upowszechniania zgromadzenia przedsiębiorstwa jest typowy dla wspomnianej na wstępie zasady „krok za krokiem”. Wprowadzenie ustawy rozpoczęto od przedsiębiorstw górniczych i przemysłowych. Rok później rozszerzono ją na budownictwo oraz częściowo na przemysł poligraficzny. W następnych latach objęto nią towarzystwa ubezpieczeniowe oraz przedsiębiorstwa handlowe i transportowe. W latach 1976—1977 zgromadzenia przedsiębiorstwa powołano w administracji publicznej, spółdzielniach oraz bankach.

Stopniowo ustawa o przedsiębiorstwie obejmowała całą gospodarkę. Warto podkreślić, że przestrzegając ogólnych założeń tej ustawy dokonywano jej modyfikacji dostosowując do specyfiki poszczególnych działów gospodarki. W rezultacie po trzech latach obowiązywania ustawy powołano 270 zgromadzeń przedsiębiorstwa, zaś w około 750 radach dy-

³⁹ Zdarzało się również, że przekazywane pracownikom informacje przynosiły korzyści pracodawcom. Dało się to zauważyć w okresie kryzysu gospodarczego lat siedemdziesiątych, kiedy przedsiębiorstwa oczekiwały pomocy rządowej. W wielu przypadkach przedstawiciele pracowników wpływali na decyzje rządowe za pośrednictwem swoich związków (Thorsrud, *op. cit.*, s. 8).

⁴⁰ K. Berg, *Two-Tier Boards*, „Director”, October 1978, s. 17.

⁴¹ Thorsrud, *op. cit.*, s. 6.

⁴² Kolvenbach, *Workers Participation...*, s. 43.

rektorów znaleźli się przedstawiciele pracowników⁴³. Dodać można, że posiadali oni te same prawa co inni członkowie tych organów.

Już pierwsze lata funkcjonowania zgromadzenia przedsiębiorstwa wykazały, że nie cieszy się ono poparciem pracowników, na co wpłynęły stosunkowo ograniczone kompetencje tego organu oraz mniejszościowa w nim reprezentacja pracowników. Ważniejsze okazały się tu nawet kompetencje, bowiem jak to wynika ze wspomnianych wcześniej badań, przedstawiciele pracowników wyżej oceniają swój udział w procesie podejmowania decyzji w radzie dyrektorów niż w zgromadzeniu przedsiębiorstwa, chociaż ich reprezentacja w pierwszym z tych organów sięgać może co najwyżej 1/3 jej składu, a często jest mniejsza. Niezależnie od wskazanych tu różnic, pracowników nie satysfakcjonuje również ich udział w radach dyrektorów, bowiem jedynie 55% badanych wskazuje tam na swój udział w decyzjach. Jest to jednak znacznie więcej niż w zgromadzeniach przedsiębiorstwa, gdzie na posiadanie takiego wpływu wskazuje zaledwie 22% badanych⁴⁴. Takiej ocenie pracowników towarzyszył zdecydowanie negatywny stosunek pracodawców do tych organów.

Cytowane wyżej badania sumujące pierwsze lata działalności zgromadzenia przedsiębiorstwa różnią się tylko nieznacznie od nowszych studiów empirycznych na ten temat. Na ich podstawie E. Thorsrud⁴⁵ dochodzi do wniosku, że nie zmieniły się w zasadzie na ten temat poglądy pracodawców. Uważają oni nadal zgromadzenia przedsiębiorstwa za niepotrzebne, zaś swój w nim udział nazywają stratą czasu. Przyznają jednak, że nie potwierdziły się ich obawy, jakoby przedstawiciele pracowników mieli blokować bądź utrudniać podejmowanie decyzji.

Można zgodzić się z opinią Thorsruda, kiedy twierdzi, że udział przedstawicieli pracowników w zgromadzeniu przedsiębiorstwa tylko nieznacznie przyczynił się do demokratyzacji życia przemysłowego w Norwegii. Dostrzega udział tych przedstawicieli w podejmowaniu decyzji, ale zdecydowanie negatywnie ocenia ich kontakty z wyborcami. Z jednej strony bowiem załoga nie posiada praktycznie wpływu na prezentowane przez nich stanowisko czy stawiane problemy, z drugiej zaś nie trafiają do niej informacje uzyskane przez jej przedstawicieli w zgromadzeniu. Można natomiast mówić o pewnym niewielkim wpływie tych przedstawicieli na sprawy personalne.

⁴³ *Industrial Democracy A Survey...*, s. 19.

⁴⁴ *Ovale*, *op. cit.*, s. 62.

⁴⁵ *Thorsrud*, *op. cit.*, s. 8—9.

W rezultacie jednak udział przedstawicieli pracowników w organach zarządzających przedsiębiorstwa doprowadził w Norwegii do pewnego wzrostu robotniczej kontroli nad działalnością przedsiębiorstwa (pomimo mniejszościowego ich udziału w tych organach). Dzieje się tak dlatego, że kierownictwo unika decyzji podjętych wbrew opinii tych przedstawicieli, zabiegając natomiast o ich poparcie dla takich decyzji. Kierownictwo zdaje sobie bowiem sprawę, że realizacja takich decyzji (szczególnie jeśli nie są one popularne) będzie wtedy łatwiejsza.

Badania empiryczne nie przynoszą jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o wpływ reprezentacji pracowniczej na wydajność pracy czy lepsze wykorzystanie surowców. Trudno również zauważyć osiągnięty dzięki temu wzrost motywacji do pracy. Bardziej skuteczne w tym zakresie okazały się bezpośrednie formy demokracji przemysłowej.

Stanisław Rudolf

NORWEGIAN MODEL OF INDUSTRIAL DEMOCRACY

The Norwegian model of industrial democracy was not developed until the seventies although processes of developing this democracy had begun much earlier. The Norwegian Labour Party and the trade union federation on the one hand and the confederation of employers on the other exerted the biggest influence on development of just such a model. Its essence boils down, first of all, to various forms of workers' control over ownership.

A basic role in the Norwegian model is played by the indirect democracy forms. Among them are works councils composed of the same number of workers' and management's representatives. These are typically advisory bodies aiming primarily at improvement of the enterprise's economic effectiveness. Also the so-called enterprise's assembly, similar in its functions to the supervisory board and set up in 1973, belongs to them. Workers' representatives constitute one third of their members.

Empirical studies point at their restricted role in the decision-making process, and it especially refers to the enterprise's assembly, as their activity is overshadowed by that of trade unions.