

יולי 2003

דף מידע מספר 206 בנושאים כלכליים:

הפרטת אל-על - עם העובדים ולא נגדם

במהלך חודש יוני 2003 בוצעה הנפקה של חברת אל-על, הנפקה שהוצעה לציבור הרחב באמצעות הבורסה הישראלית. תוצאות ההנפקה עדיין לוטות בערפל מסוים, בשל אופייה - קרי, רכישת אופציות רבות ומעט מניות, והדרך המפותלת למימוש האופציות. בכל מקרה, יש מי שמזדרזים לברך ויש מי שמבקרים ומקטרגים. על עובדה אחת לא ניתן בכל זאת לחלוק - ההפרטה, מנקודת המבט של העובדים, "עברה" בשקט מופתי: העובדים לא שבתו והמטוסים לא קורקעו. ההפרטה של אחת החברות הממשלתיות הגדולות במשק הישראלי בוצעה בשלב זה ללא זעזועים מיותרים ואין ספק כי ממשלת ישראל בכלל, ומשרד האוצר בפרט, רואים בכך סימן מעודד לבאות.

רקע

לפני כ- 15 שנה פנתה ממשלת ישראל לחברת הייעוץ ובנק ההשקעות הבינלאומי FIRST BOSTON CORPORATION בבקשה להכין תוכנית אב כוללת להפרטת חברות ממשלתיות בישראל. בשנת 1988 אכן הוגשה תוכנית האב, שאומצה אח"כ ע"י ממשלת ישראל, ובה כלולה גם המלצה חד-משמעית בדבר הצורך להפריט את חברת אל-על. הטכניקה שהומלצה אז הייתה מכירת המניות לציבור באמצעות הבורסה הישראלית לצד בורסה בחו"ל, כאשר בשלב ראשון יימכרו 15%-20% ממניות החברה. לוח הזמנים שנקבע אז היה 3 שנים והתנאי המוקדם שנדרש היה הפסקת פעולתו של כונס הנכסים הרשמי של מדינת ישראל כמפרק החברה ולמעשה כמנהלה הכל יכול. מאז אימוץ תוכנית האב עברו שנים לא מעטות, במהלכם חזרה החברה לתפקד שלא תחת שרביטו של המפרק אלא בהנחיית דירקטוריון פעיל, אך תוכניות ההפרטה עלו על סדר היום הציבורי והוסרו ממנו, בנשימה אחת. עתה, בחודש יוני 2003, הוצאה ההפרטה לפועל, גם אם לא בצמידות מוחלטת להמלצות המקוריות של FIRST BOSTON

מה בוצע?

ההפרטה בוצעה כאמור בדרך של הנפקת אופציות ומניות במכרז שבמסגרתו נרשמו ביקושי- יתר של כ- 200 מיליון ש"ח. המדינה גייסה 14 מיליון דולר במכירה ושווי החברה בהנפקה עומד על כ- 55 מיליון דולר. להנפקה נרשמו כ- 1,000 מזמינים. הציבור יחזיק מעתה, לאחר

צוות ההיגוי

ד"ר יוסי ביילין, יו"ר
ח"כ יצחק הרצוג
ח"כ אתי לבני
ח"כ גדעון סער

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני,
מר חיים י. צדוק ז"ל
ד"ר יהודה לנקרי
ח"כ מיכאל איתן
עו"ד יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט

בחסות:

קרן פרידריך אברט
משה קורניק

Steering Committee

Dr. Yossi Beilin, Chair
Mr. Isaac Herzog, MK
Ms. Eti Livni, MK
Mr. Gideon Saar, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
The Late Mr. Haim J.
Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Mr. Michael Eitan, MK
Adv. Yossi Katz
Dr. Winfried Veit

Sponsors:

Friedrich Ebert
Stiftung
Moshe Kornik

ההנפקה, ב- 13.5% ממניות אל-על עם אופציה להגדלת חלקו ל- 90%. בין הרוכשים הגדולים הידועים כיום: ארקיע (אופציות לכרבע ממניות החברה) ויצחק תשובה (אופציות לכ- 20% ממניות החברה). בין הרוכשים גם יו"ר אל-על (בשווי של כ- 13,000 ש"ח) ומנכ"ל החברה (בשווי של כ- 14,000 ש"ח). עובדי אל-על יחזיקו עד 10% ממניות החברה.

החלופות להפרטה

ההפרטה אשר יושמה עתה מצומצמת וחלקית במהותה, ומן הראוי לכן, לסקור בקצרה מספר חלופות אפשריות, הן לעצם ההפרטה, והן לדרכי ביצועה.

חלופה מס' 1: לא להפריט כלל - קרי, להמשיך ולנהל את החברה כממשלתית, תוך ניסיונות לבצע מדי פעם צעדי התייעלות שעיקרם צמצום כח-אדם או הפסקת טיסות ליעדים בעייתיים, ארגון מחדש של החברה, ושמירת התלות החזקה שבין החברה לממשלה - במישור התקציבי (למשל: מימון הוצאות הביטחון) ובמישור הפוליטי (למשל: מינויים פוליטיים והתערבות בתהליכי קבלת-ההחלטות).

חלופה מס' 2: מיקור-חוץ - הוצאה משמעותית של שרותים הניתנים כיום ע"י החברה בארץ ובחו"ל והעברתם לגורמי חוץ, כאשר אל-על ממשיכה לעסוק ולהתמקד במה שמוגדר כליבת עסקיה - הפעלת המטוסים. מיקור חוץ (OUTSOURCING) מהווה הפרטה חלקית בלבד כאשר החברה הממשלתית מסתייעת בגורמים פרטיים, מבלי לשנות כמובן מאומה במבנה הבעלות שלה.

חלופה מס' 3: מכירת נכסים מנכסי החברה - גם בשיטה זו ההפרטה חלקית ומשמעותה צמצום בפעילות החברה ע"י מכירת נכסים ועסקים לגורמים אחרים, מתחומי התעופה ובכלל. חלופה מס' 4: מכירת רוב החברה או כולה ע"י הנפקת מניות לציבור בבורסה - בטכניקה זו של הפרטה רחבה נרכשות מניות החברה ע"י הציבור הרחב, באמצעות הבורסה לני"ע. אין הבדל משמעותי בין מכירת כל החברה בשיטה זו או רובה בלבד, ועל החברה להציג מצג אטרקטיבי לקונים הפרטיים והמוסדיים. להפרטה זו עשויים להיות שותפים רבים מן הציבור הרחב, בבחינת מה שמכונה גם "קפיטליזם עממי". את האינטרסים הלאומיים והציבוריים ניתן לעגן בין היתר באמצעות "מניית זהב".

חלופה מס' 5: מכירת מקצת החברה ע"י הנפקת מניות לציבור בבורסה - בהפרטה חלקית זו שומרת לעצמה המדינה למעלה מ- 50% ממניות החברה, מבטיחה פיקוח ושליטה ומותירה את החברה כממשלתית. במקרים רבים, מהווה חלופה זו צעד מקדים בטרם יישום החלופה של מכירת כל או רוב המניות לציבור.

חלופה מס' 6: מכירה פרטית של מניות - זו חלופה שהיתה מועדפת עד היום בישראל, באמצעותה מוכרת המדינה את חלקה לקונה או לגרעין שליטה המורכב ממספר קונים המשתפים ביניהם פעולה. ההפרטה כאן עשויה להיות מלאה בהיקפה, בדרך של פניה למשקיע וניהול מו"מ, או פניה בהצעת רכישה למי שמהווה שותף של המדינה בחברה הממשלתית, או מכירה באמצעות מכרז בו בוררת המדינה את המשתתפים והזוכים.

ליישום ההפרטה בישראל ובעולם יש טכניקות נוספות, בהן: מכירת החברה להנהלה ו/או לעובדי החברה, או חלוקת המניות לכלל הציבור בדרך של "הפרטת שוברים" שזכתה גם לכינוי "תוכנית האופציות".

במקרה הנוכחי של הפרטת אל-על הונפקו מניות החברה, במכרז פתוח בבורסה, אשר כלל אופציות רבות בשווי נמוך. רוכשי האופציות השיגו בדרך זו אפשרות להיות לגורם משמעותי בעתיד, בדרך המאפשרת בינתיים את המשך מעורבותה ושליטתה של הממשלה בחברה.

ההתקדמות בסולם ההפרטה תהיה הדרגתית, תוך שיתוף העובדים ואף חלקים מקרב הציבור הרחב.

מעורבות העובדים בהפרטה

שנים רבות מקובל היה לראות בעובדים ובנציגיהם את המתנגדים הגדולים של ההפרטה, כך באל-על ובכלל. ההפרטה הנוכחית מוכיחה שוב כי יש וניתן לבצע הפרטות לא רק "למרות העובדים" אלא גם "עם העובדים".

אגב, הניסיון מלמד כי תמורות מהותיות במצבה של החברה המועמדת להפרטה מושגות כבר בשלב "האיום" בהפרטה, כאשר העובדים החוששים למקום עבודתם לנוכח שינויים צפויים, מסכימים לכן לביצוע השינויים ואף לפיטורין ופרישה מוקדמים, משנים נורמות ישנות של אי-עשייה והיעדרויות, ותורמים לרווחיותה של החברה, עוד בטרם יושמה ההפרטה. בהפרטת אל-על שותפו העובדים לאחר מו"מ מתמשך, כאשר הממשלה דאגה להבטחת כספי הפיצויים לעובדים, העניקה להם ערבות לצורך ביצוע תוכנית של פרישה מרצון והעניקה להם הטבות ברכישת המניות.

גם ביחסים שבין העובדים לבעלים, לנוכח ההפרטה, ניתן להציב מספר חלופות עיקריות: חלופה מס' 1: הפרטה ללא שיתוף העובדים - הפרטה חד-צדדית המתבצעת לעיתים בשיטת "זבנג וגמרנו", תוך ניצול מרכיב ההפתעה, והשגת יתרון לממשלה החפצה להפריט ללא הפרעות והתנגדויות רבות.

חלופה מס' 2: מכירה או העברת החברה בשלמותה או ברובה לידי העובדים - הפרטה מלאה זו מתבצעת תוך שיתוף מירבי של העובדים, ולעיתים גם המנהלים, הרוכשים או מקבלים לידיהם את החברה והופכים להיות הבעלים והמנהלים. בין התוכניות המוכרות בהקשר זה בעולם:

WBO (WORKERS BY OUT) ו- ESOP (EMPLOYEE STOCK OWNERSHIP PLANS).

חלופה מס' 3: מכירת מקצת המניות לעובדים - בשיטה זו שותפים העובדים לתהליכי ההפרטה, ומקבלים את הזכות, ובד"כ גם את הסיוע הכספי, לרכישת מקצת מניות החברה, כחלק מתהליכי הפרטה רחבים יותר המבוצעים בחברה.

במהלך הנוכחי של הפרטת אל-על קיבלו כאמור העובדים מקצת ממניות החברה, והם יכלו לרכוש בשלב ראשון 10% ממניות החברה בהנחה של 30%, ושעורים נוספים במועדים מאוחרים יותר.

לסיכום

בלהט ההפרטה של אל-על נשכחה כנראה מלב רבים העובדה כי גם חברת ארקיע הייתה בעבר חברה ממשלתית אשר הופרטה (1980). במעורבותה בהפרטת אל-על, באמצעות רכישת אופציות ומניות, סוגרת ארקיע מעין מעגל בהיותה לא רק מופרטת אלא גם מפריטה - או לפחות שותפה פעילה. כיום, מהווה ארקיע את אחד הגורמים המאיצים לביצוע צעדי הפרטה נוספים באל-על, והיא מצטרפת בכך לשחקנים נוספים, מקרב הממשלה והסקטור הפרטי.

ההחלטה להפריט את אל-על באמצעות הבורסה לני"ע תורמת לחיזוקה ולהשגת שקיפות ציבורית וביקורת רחבה. אחריותם הישירה של המנהלים, בבחינת PUBLIC ACCOUNTABILITY אינה יותר דבר מופשט וכללי, ציבור בעלי המניות מביט, בוחן, חרד להשקעתו ודוחף להשלמת התהליך. התהליך יימשך, כך נראה, לא רק באל-על אלא גם בחברות ממשלתיות נוספות.