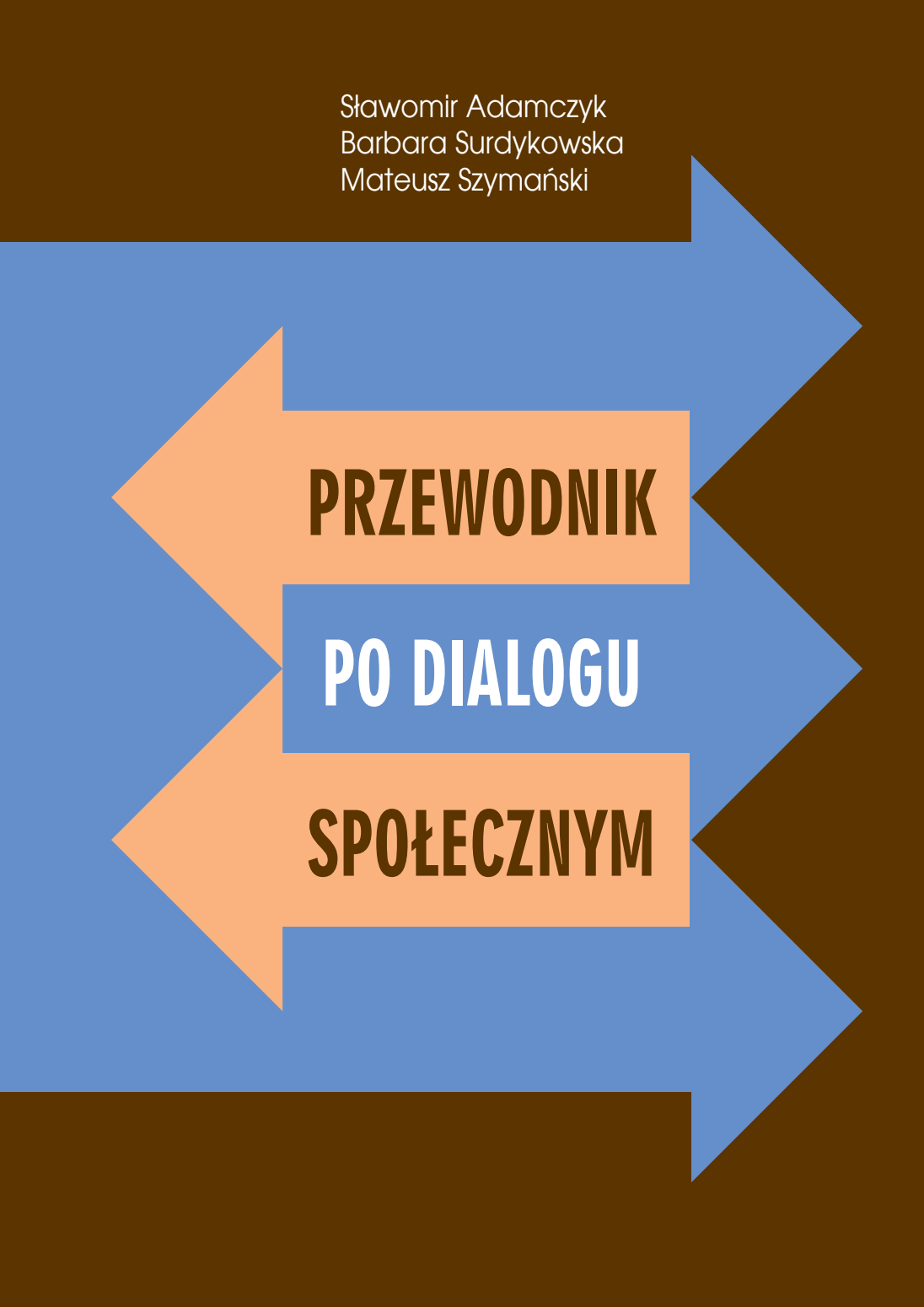


Sławomir Adamczyk
Barbara Surdykowska
Mateusz Szymański



PRZEWODNIK

PO DIALOGU

SPOŁECZNYM

Sławomir Adamczyk
Barbara Surdykowska
Mateusz Szymański



**PRZEWODNIK
PO DIALOGU
SPOŁECZNYM**

Warszawa 2018

Copyright by Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
im. Andrzeja Bączkowskiego, Warszawa 2018

Recenzent
Dr Jan Czarzasty

Redakcja
Iwona Zakrzewska

Redakcja techniczna
Agnieszka Składanowska

Projekt okładki
Qanto Design Anna Antoniszewska

ISBN 978-83-948081-1-2

Łamanie i druk: Zakład Wydawniczo Poligraficzny
Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,
ul. Usypiskowa 2, 02-386 Warszawa



Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
im. Andrzeja Bączkowskiego
ul. B. Limanowskiego 23, 02-943 Warszawa
Tel. 22 380-50-50
e-mail: sekretariat@cpsdialog.gov.pl
www.cpsdialog.gov.pl

Spis treści

Słowo wstępne	5
Od Autorów	7
Lista skrótów	9
Prawo do zrzeszania się i rokowań zbiorowych w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności	13
Prawo do zrzeszania się w Polsce	16
Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako zasada konstytucyjna	22
Przykładowe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zbiorowego prawa pracy	26
Dialog społeczny, a sfera publiczna	32
Pojęcie partnerów społecznych	37
Partnerzy społeczni w Polsce	41
Lokaut – pojęcie i uwarunkowania prawne	47
Strajk – pojęcie prawne	50
Strajki w Polsce	53
Dialog społeczny na poziomie zakładu pracy	58
Dialog sektorowy w Polsce	63
Ułatwienia działalności przedstawicieli pracowników	69
Dialog społeczny w II RP	73
Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania	80
Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych	84

Pakiet antykryzysowy	90
Rada Dialogu Społecznego – ramy prawne	95
Rada Dialogu Społecznego – praktyka działania	99
Dialog społeczny na poziomie regionalnym – wojewódzkie rady dialogu społecznego	104
Udział partnerów społecznych w konsultacjach społecznych	110
Udział Rady Dialogu Społecznego w procedurze budżetowej	114
Europejski dialog społeczny – geneza i mechanizm działania	118
Sektorowy dialog społeczny w UE	123
Europejscy partnerzy społeczni (ponadsektorowi)	132
Rezultaty europejskiego dialogu społecznego w wymiarze ponadbranżowym	136
Wdrażanie rezultatów europejskiego dialogu społecznego w Polsce	140
Regulacje UE a dialog społeczny w przedsiębiorstwach ponadnarodowych	144
Układy zbiorowe w Unii Europejskiej	150
Międzynarodowa Organizacja Pracy	152
Literatura	156
Uchwała nr 35 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 19 czerwca 2017 r. w sprawie zaleceń partnerów społecznych dotyczące jakości straży na otwartym rynku pracy	165
Autonomiczne porozumienie ramowe europejskich partnerów społecznych dotyczące aktywnego starzenia i podejścia międzypokoleniowego z dnia 8 marca 2017 r.	171
Przewidywanie i wspomaganie restrukturyzacji w koncernie ArcelorMittal	177

Słowo wstępne

Oddajemy do dyspozycji Państwa kolejną pozycję wydawniczą Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”. Opracowanie to dokonane przez kilku autorów ze środowiska partnerów społecznych nosi w sobie ściśle edukacyjny charakter, mając za cel główny pomóc zrozumieć nowym adeptom dialogu społecznego, wkraczającym ledwie w ten dynamiczny świat wielu trudnych pojęć i zagadnień.

Dialog społeczny to punkt styczny często odmiennych interesów, poglądów i zadań, żeby w tym skomplikowanym procesie uczestniczyć aktywnie i twórczo, potrzebne jest podstawowe kompendium wiedzy o genezie, rozwoju i aktualnym stanie dialogu społecznego w Polsce. Książka ta, będąca praktycznym poradnikiem, może wydatnie skrócić dystans do pojęcia istoty dialogu społecznego w praktyce oraz do zrozumienia, z jak młodym i stale rozwijającym się procesem będziecie Państwo mieli do czynienia.

Życzę przyjemnej i pouczającej lektury, wyrażając jednocześnie nadzieję, że przyczyni się ona do wypełnienia pewnej luki tematycznej, a także do wzrostu zapotrzebowania na zdobywanie dalszej wiedzy o pasjonującym procesie, jakim jest dialog społeczny.

Iwona Zakrzewska
dyrektor
Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”
im. Andrzeja Bączkowskiego

Od Autorów

Szanowni Państwo,

Oddajemy w Państwa ręce „Przewodnik po dialogu społecznym”, który w naszej ocenie pozwala wypełnić pewną lukę wydawniczą. Dostrzegliśmy ją przy okazji Akademii Dialogu Społecznego, która została zorganizowana przez Komisję Krajową NSZZ „Solidarność”. Wydarzenie zgromadziło grupę młodych związkowców, którzy byli zainteresowani tym jak jest zorganizowany dialog społeczny na różnych szczeblach struktur administracyjnych i gospodarczych. Doszliśmy wtedy do wniosku, że wiedza, którą można przekazać uczestnikom tego rodzaju szkoleń jest ograniczona ze względu na czas, który można przeznaczyć na spotkanie. Ponadto, bywa ulotna jeśli nie jest natychmiast przełożona na realia praktyczne. Pomyśleliśmy, że warto byłoby przygotować publikację, która uzupełni szkolenia dotyczące dialogu i dopełni tematycznie istniejące już wydawnictwa z tego obszaru.

Nasz „Przewodnik...” adresowany jest przede wszystkim do osób, które dopiero spotykają się z ideą dialogu społecznego. Wejście w ten świat, czy to w wymiarze teoretycznym, czy też praktycznym, nie jest łatwe. Mało w szkołach i mediach jest informacji o tym czym jest dialog, jakie niesie wartości, jak jest zorganizowany, jakie mogą być jego wady i zalety, jak może wpływać na realizację różnego rodzaju polityk publicznych, kto bierze w nim udział i jakie są jego efekty. Musimy zatem uczyć się od podstaw. Niniejsza publikacja ma to ułatwić. Jej celem jest: przybliżyć podstawowe pojęcia związane z dialogiem społecznym, zapoznać odbiorcę z historią dialogu, przedstawić podstawy prawne i głównych aktorów. Ma także na celu przedstawienie różnych wymiarów dialogu, od zakładu pracy, aż po wymiar uniijny i międzynarodowy. By nie skupiać się tylko na teorii i uczynić publikację bardziej praktyczną, a przy tym przyjazną odbiorcy, zamieszczamy przy poszczególnych hasłach dodatkowe informacje, które

uzupełniają główny wywód. Ponadto, na końcu podręcznika zamieściliśmy konkretne przykłady osiągnięć dialogu społecznego. Wśród nich znajdziemy uchwałę strony społecznej Rady Dialogu Społecznego, porozumienie europejskich partnerów społecznych oraz przykład ponadnarodowego porozumienia ramowego. Liczymy, że te dokumenty pozwolą lepiej zrozumieć czemu tak naprawdę służy dialog.

Mamy świadomość, że niniejsza publikacja nie wyczerpuje wszystkich możliwych wątków związanych z dialogiem. Jest to tak naprawdę mała pigułka wiedzy, podstawa podstaw. Wierzimy jednak, że zachęci do dalszego zagłębiania się w niuanse tej fascynującej dziedziny. Fascynującej tym bardziej, że czerpie ona z różnych dyscyplin naukowych: ekonomii, socjologii, prawa, nauk politycznych i innych. Przede wszystkim wierzymy w to, że pomoże odnaleźć się wszystkim tym, którzy stawiają pierwsze kroki w dialogu.

Życzymy miłej lektury!

Barbara Surdykowska
Sławomir Adamczyk
Mateusz Szymański

Lista skrótów

Organizacje międzynarodowe:

MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych
UE – Unia Europejska

Akty prawne, umowy międzynarodowe, deklaracje:

EKPCz – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 r.
EKS – Europejska Karta Społeczna z 18 października 1961 r.
Konwencja nr 87 MOP – konwencja nr 87 MOP z 1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych
Konwencja nr 98 MOP – konwencja nr 98 MOP z 1949 r. dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych
Konwencja nr 135 MOP – Konwencja nr 135 MOP z 1971 r. dotycząca ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznawania im ułatwień
Konwencja nr 151 MOP – Konwencja nr 151 MOP z 1978 r. dotycząca ochrony prawa organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej
KPP – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 r.
MPPGSiK – Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r.
MPPOiP – Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.
TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (potoczna nazwa Traktat Lizboński)
WKPPSP – Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników
ZEKS – Zrewidowana Europejska Karta Społeczna z 3 maja 1996 r.

Ustawy, akty wykonawcze do ustaw:

Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

k.c. – Kodeks Cywilny, ustawa z 23 kwietnia 1964 r.

k.k. – Kodeks karny, ustawa z 6 czerwca 1997 r.

k.p. – Kodeks pracy, ustawa z 25 czerwca 1974 r.

k.p.c. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawa z 17 listopada 1964 r.

u.o.p. – ustawa o organizacjach pracodawców, ustawa z 23 maja 1991 r.

u.r.s.z. – ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych z 23 maja 1991 r.

u.z.z.– ustawa o związkach zawodowych, ustawa z 23 maja 1991 r.

ustawa antykryzysowa – ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, ustawa z 1 lipca 2009 r.

ustawa o PIP – ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy, ustawa z 13 kwietnia 2007 r.

Ustawa o Radzie – ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego

Ustawa o Trójstronnej Komisji – ustawa o Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego, ustawa z 6 lipca 2001 r.

Organizacje partnerów społecznych:

BCC – Business Centre Club – Związek Pracodawców

EKZZ – Europejska Konfederacja Związków Zawodowych

FFF – Forum Związków Zawodowych

MKZZ – Międzynarodowa Konfederacja Związków Zawodowych

NSZZ „Solidarność” – Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”

OPZZ – Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych

ZRP – Związek Rzemiosła Polskiego

Sądy, trybunały, orany quasi sądowe:

EKPCz – Europejski Komitet Praw Człowieka

ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka

ETS – Europejski Trybunał Sprawiedliwości

KNE – Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy

NSZ – Naczelny Sąd Administracyjny

SN – Sąd Najwyższy

TK – Trybunał Konstytucyjny

TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (następca ETS)

Inne:

ERZ – europejska rada zakładowa

PIP – Państwowa Inspekcja Pracy

SE – spółka europejska

KRS – Krajowy Rejestr Sądowy

NIK – Najwyższa Izba Kontroli

RDS – Rada Dialogu Społecznego

WKDS – Wojewódzka Komisja Dialogu Społecznego

WRDS – Wojewódzka Rada Dialogu Społecznego

TKSG – Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych

Prawo do zrzeszania się i rokowań zbiorowych w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności

BARBARA SURDYKOWSKA

Zgodnie z art. 11 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹ każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego, zgromadzania się oraz swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów. Zgodnie z ustępem 2 wykonywanie tych praw nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Niniejszy przepis nie stanowi przeszkody w nakładaniu zgodnych z prawem ograniczeń w korzystaniu z tych praw przez członków sił zbrojnych, policji lub administracji państwowej.

Orzeczenie Demir i Baykara, odwróciło wcześniejszą linię orzecniczą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o 180 stopni. Trybunał z art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wyprowadził ochronę prawa do rokowań zbiorowych. Stan faktyczny będący tłem dla sprawy dotyczył tureckich urzędników miejskich, których układ zbiorowy pracy został unieważniony.

W podejściu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPCz) do tzw. praw socjalnych można wyróżnić dwa podejścia: „wyłączają-

¹ Dz.U. 1993 nr 63 poz. 284.

ce” oraz „włączające – integralne” czy też inaczej mówiąc – „holistyczne”. To pierwsze polega na wyłączeniu praw socjalnych a także tych związanych z pracą spod zakresu i ochrony Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ponieważ prawa te regulowane są w Europejskiej Karcie Społecznej. Oczywiście przy takim podejściu rola EKPC w obszarze prawa pracy staje się niewielka. Patrząc historycznie można zaryzykować twierdzenie, że prawa związane z pracą klasyfikowane jako prawa socjalne, długo nie były postrzegane z perspektywy dyskursu dotyczącego praw człowieka². Wydaje się, że można jednak mówić o dostrzegalnym przełomie w orzecznictwie ETPCz. Polega on na przejściu do „integralnego podejścia”.

W literaturze wskazuje się, że „integralne”³ czy też „holistyczne”⁴ podejście w odniesieniu do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oznacza uznanie, że pewne społeczne i związane z pracą prawa są jej składowym elementem i jako takie podlegają ochronie na jej podstawie. Patrząc na orzecznictwo ETPCz reprezentujące linię holistyczną wskazuje się najczęściej na następujące orzeczenia: *Wilson, National Union of Journalists and Others v United Kingdom*, w którym ETPCz wskazał na naruszenie przez Wielką Brytanię art. 11 Konwencji⁵; *Sidabras and Dziautas v Lithuania* gdzie sąd odczytał prawo do pracy z treści art. 8 Konwencji chroniącego prawo do prywatności⁶ oraz *Siliadin v France* gdzie sąd stwierdził, że brak penalizacji zatrudniania w okrutnych warunkach, jakie miały miejsce w odniesieniu do migrujących pracowników domowych sta-

² P. Macklem, *The Right to Bargain Collectively in International Law: Workers' Right, Human Right, International Right*, [w:] R. Alston (red.) *Labour Rights as a Human Rights*, Oxford 2005, str. 61.

³ Sformułowaniem „integralne podejście” posługuje się np. M. Scheinin, *Economic and Social Rights as Legal Rights*, [w:] A. Eide, C. Krause, A. Rosas (red.) *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht 2002, str. 32.

⁴ V. Leary, *The Paradox of Workers' Rights as Human Rights*, [w:] L. Compa, S. Diamond (red.) *Human Rights, Labour Rights and International Trade*, Philadelphia 1996, str. 22–44.

⁵ Orzeczenie omawia K.D. Ewing *The Implications of Wilson and Palmer*, *Industrial Law Journal* 2003, 1.

⁶ Orzeczenie omawia V. Mantouvalou, *Work and Private Life: Sidabras and Dziautas v Lithuania*, *European Law Review*, 2005, 30, str. 573.

nowi naruszenie przez Francję art. 4 Konwencji. Warto podkreślić, że w tych sprawach ETPCz szeroko wykorzystał dorobek MOP (Komitetu Wolności Związkowych oraz Komitetu Ekspertów) oraz Komitetu Ekspertów Rady Europy oceniającego wykonanie EKS. Szerokie odnoszenie się do dorobku KWZ oraz Komitetu Ekspertów MOP czy dorobku wynikającego z oceny wykonania EKS oraz treści umów międzynarodowych określa się, jako przejaw „wzajemnego inspirowania się”⁷ przy wykładni poszczególnych dokumentów.

W odniesieniu do problematyki prawa do zrzeszania się (art. 11 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) orzeczenie *Demir i Baykara*, i *Enerji Yapi Yol Sen*⁸ są modelowymi przykładami podejścia holistycznego, gdzie ETPCz w szerokim zakresie wykorzystuje dorobek MOP.

⁷ Pojęcia „cross-fertilization” używa L. Helfer, A.M. Slaughter, *Towards a Theory of Effective Supranational Adjudication* (1997–1998), *Yale Law Journal*, 1997, 107(2), str. 273–323.

⁸ *Demir i Baykara*, wyrok ETPC z 12 listopada 2008 r.; *Enerji Yapi Yol Sen*, wyrok ETPC z 21 kwietnia 2009 r.

Prawo do zrzeszania się w Polsce

BARBARA SURDYKOWSKA

Zgodnie z art. 59 ust. 1 Konstytucji RP⁹ – Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych¹⁰ prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych przysługuje osobom wykonującym pracę zarobkową.

Definicja osoby wykonującej pracę zarobkową znajduje się w art. 1¹ ustawy związkowej. Osoba wykonująca pracę zarobkową to pracownik lub osoba świadcząca pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli spełnia ona następujące warunki:

- nie zatrudnia do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudniania;
- ma takie interesy zawodowe związane z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione.

Istotne zmiany w ustawie o związkach zawodowych w odniesieniu do prawa koalicji zostały wprowadzone ustawą z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw. Ustawa dotyczy m.in. rozszerzenia zakresu podmiotowego prawa do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych.

Zgodnie z art. 2 ust. 4¹ ustawy o związkach zawodowych wolontariuszom, stażystom i innym osobom, które świadczą osobiście pracę bez wynagrodzenia, przysługuje prawo wstępowania do związków

⁹ Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

¹⁰ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r., Dz.U. 1991 nr 55 poz. 234.

zawodowych w przypadku i na warunkach określonych statutami związków.

Podobnie osoby bezrobotne (art. 2 ust. 4 ustawy związkowej) zachowują prawo przynależności do związków zawodowych, a jeżeli nie są członkami związków zawodowych, mają prawo wstępowania do związków zawodowych w przypadku i na warunkach określonych statutami związków.

Zgodnie z ust. 7 art. 2 przepisy ustawy dotyczące pracowników stosuje się odpowiednio do funkcjonariuszy.

Ograniczenia prawa do zrzeszania się

Konstytucja RP przewiduje zakazy przynależności do związku zawodowego. Konstytucyjność tych wyłączeń powoduje, że nie jest możliwa ich ocena zgodności z normami prawa międzynarodowego. Można oceniać na ile ograniczenia te są racjonalne i przekonujące. W odniesieniu do pojedynczych stanowisk osób zatrudnionych ustrojowo takich jak Prezes NIK, RPO, Prezes Narodowego Banku Polskiego czy członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dość absurdalne byłoby wskazać, że osoby te mają interesy zawodowe, które mogą podlegać zbiorowej ochronie.

Z Konstytucji RP wynikają następujące zakazy przynależności do związku zawodowego: sędziowie Trybunału Konstytucyjnego (art. 195 ust. 3), Prezes Najwyższej Izby Kontroli (art. 205 ust. 3), Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 209 ust. 3), Członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (art. 241 ust. 2), Prezes Narodowego Banku Polskiego (art. 227 ust. 4), sędziowie sądów powszechnych, sędziowie sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego (art. 178 ust. 3).

Odrębną kwestią jest pełne wyłączenie prawa koalicji dla poszczególnych kategorii sędziów (sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych oraz SN). Jak się wydaje ustawodawca konstytucyjny kie-

rował się dwoma względami: po pierwsze postrzegał członkostwo w związku zawodowym jako potencjalnie sprzeczne z wypełnianiem misji i zadań sędziego. Po drugie reprezentacja związkowa została postrzegana jako zbędna ze względu na treść art. 178 ust. 2 Konstytucji RP wskazujący, że „sędziom zapewnia się warunki pracy oraz wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”. Wydaje się, że założenia ustawodawcy konstytucyjnego były dalekie od rzeczywistości czego dowodem są częste napięcia dotyczące zasad wynagradzania i warunków pracy sędziów czego konsekwencją było powołanie Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia.

W doktrynie K.W. Baran oraz Z. Góról wskazują na sprzeczność całkowitego zakazu zrzeszania się sędziów w związkach zawodowych z Konwencją 87 MOP oraz Konwencją 151 MOP, gdyż sędziowie nie podlegają pod żadne z dopuszczalnych tam odstępstw. W świetle Konwencji 151 MOP wyłączenia podmiotowe mogą objąć pracowników zatrudnionych na wysokich stanowiskach związanych z tworzeniem polityki czy wykonywaniem funkcji kierowniczych jak i osoby, których obowiązki mają wysoki stopień poufności¹¹. Wątpliwości co do prawidłowości obowiązującego stanu prawnego wyraża także M. Tomaszewska¹². Rozważania te mają charakter teoretyczny ze względu na brak kompetencji TK do orzekania o zgodności Konstytucji RP ze standardami międzynarodowymi. Mogą być one jedynie inspiracją w sytuacji potencjalnej zmiany zapisów Konstytucji.

Żołnierze zawodowi

Przepisy polskiego prawa w sposób całościowy wyłączają prawo koalicji (czyli tworzenia i zrzeszania się w związkach zawodowych) wobec żołnierzy zawodowych. Ograniczenie to jest ustanowione w art. 108

¹¹ Porównaj K.W. Baran, O zakresie podmiotowym zbiorowego prawa pracy str. 217 oraz Z. Góról, Zbiorowa reprezentacja pracowników sfery publicznej str. 139 oraz Z. Góról, Zbiorowe prawo pracy w sferze publicznej, [w:] System prawa pracy, tom V, Warszawa 2014, str. 1094.

¹² M. Tomaszewska, Wolność zrzeszania się w organizacjach związkowych, [w:] System prawa pracy, tom V, Warszawa 2014 str. 295.

ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych¹³.

Należy podkreślić, że wyłączenie prawa koalicji było przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego jeszcze na tle poprzednio obowiązującej ustawy (czyli ustawy z dnia 30 czerwca 1970 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych). Rzecznik Praw Obywatelskich zarzucił całkowitemu wyłączeniu żołnierzy zawodowych niezgodność z art. 32 i art. 59 ust. 1 i 4 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 2, art. 14 i 17 EKPCz a ponadto dyskryminujące traktowanie w porównaniu z funkcjonariuszami innych służb mundurowych (na przykład Policji, Służby Więziennej i Straży Granicznej). Trybunał Konstytucyjny (w wyroku z dnia 7 marca 2000 r. K 26/98) nie dopatrył się naruszenia wskazanych przepisów, wspierając się na art. 26 Konstytucji RP, który nakazuje siłom zbrojnym zachowanie neutralności politycznej. Prawo koalicji klasyfikowane w tym orzeczeniu przez TK do kategorii swobód politycznych i obywatelskich, może zdaniem TK na tej podstawie zostać ograniczone.

Pokłosiem orzeczenia TK, którego ocena podzieliła doktrynę prawa pracy, jest wprowadzenie w obecnie obowiązującej ustawie podstawy do wydania rozporządzenia w sprawie organów przedstawicielskich żołnierzy zawodowych¹⁴. Przedstawiciele doktryny prawa pracy podkreślają, że orany przedstawicielskie nie są tym samym co związki zawodowe oraz że ograniczenie ma charakter stanowczo zbyt rygorystyczny¹⁵.

Należy podkreślić, że wyrok TK zapadł wcześniej niż powstał wyrok ETPCz w sprawie Mattely przeciwko Francji (z dnia 2 października 2014 r. sprawa 10609/10). W ocenie piszącego, między innymi ze względu na rozwój prawa międzynarodowego wyrażonego nowym dorobkiem orzecznictwem, zgodność z Konstytucją RP obecnych roz-

¹³ Dz.U. 2003 nr 179 poz. 1750.

¹⁴ Rozporządzenie z 28 czerwca 2004 r. w sprawie organów przedstawicielskich żołnierzy zawodowych.

¹⁵ Porównaj M. Seweryński, Problem statusu prawnego str. 112–113; K.W. Baran, O zakresie podmiotowym zbiorowego prawa pracy str. 217 i kolejne.

wiązań w zakresie prawa zrzeszania się żołnierzy zawodowych jest kwestią dyskusyjną, którą rozstrzygnąć może wyłącznie kolejne orzeczenie TK.

Policja, służby porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego

W stosunku do policjantów ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁶ przewiduje w art. 67 możliwość zrzeszania się w związku zawodowym policjantów. W Policji może działać wyłącznie jeden związek zawodowy i nie ma on prawa do strajku. Jest to przykład ograniczonego prawa koalicji o charakterze podmiotowym i przedmiotowym. Do związku tego nie mogą przystąpić osoby zatrudnione w Policji w charakterze pracowników. Zdaniem przedstawicieli doktryny takie rozwiązanie odpowiada i mieści się w granicach określonych przez zobowiązania międzynarodowe¹⁷.

Podobną zasadę co w ustawie o Policji (monizmu związkowego wskazującego, że funkcjonariusze mogą zrzeszać się w jednym branżowym związku zawodowym) wprowadzono w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (art. 14 ust. 1)¹⁸ oraz ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (art. 72 ust. 1)¹⁹.

Natomiast możliwość tworzenia i co za tym idzie przystępowania do związków zawodowych „branżowych” została wyłączona w formacjach podobnych do Policji²⁰. Tym samym funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu nie mogą przystąpić do związku zawodowego Policjantów. Tak restryk-

¹⁶ Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179.

¹⁷ A. Dubownik, Prawo zrzeszania się w związki zawodowe pracowników sektora publicznego, PiZS 2002 nr 6, str. 20.

¹⁸ Dz.U. 2010 nr 79 poz. 523.

¹⁹ Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462.

²⁰ Porównaj art. 81 ust. 2 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz.U. 2002 nr 74 poz. 676) oraz Agencji Wywiadu, art. 73 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. 2006 nr 104 poz. 708) oraz art. 58 ustawy z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz.U. 2001 nr 27 poz. 298).

cyjne podejście budzi zastrzeżenia w kontekście niedyskryminacji funkcjonariuszy jak i reprezentacji tych samych lub podobnych formacji. Regulację można rozważać w kontekście zastosowania nieproporcjonalnego środka prawnego (art. 11 EKPCz oraz 5 EKS)²¹.

W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej²² w art. 58 ust. 1 przewidziano możliwość zrzeszania się w związkach zawodowych²³. Podobna regulacja dotyczy Służby Celnej (ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej²⁴ art. 144).

²¹ M. Tomaszewska, Wolność zrzeszania się w organizacjach związkowych, [w:] System prawa pracy, tom V, Warszawa 2014, str. 294.

²² Dz.U. 1991 nr 88 poz. 400.

²³ Specyfika regulacji wskazuje wyłącznie, że zgodnie z ust. 2. Strażak pełniący służbę na stanowisku, dla którego przepisy ustawy przewidują powołanie, nie może pełnić funkcji w związkach zawodowych oraz nie podlega ochronie, o której mowa w art. 32 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.

²⁴ Dz.U. 2009 nr 168 poz. 1323.

Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako zasada konstytucyjna

BARBARA SURDYKOWSKA

Artykuł 20 Konstytucji RP wskazuje, że społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Artykuł 20 Konstytucji RP otwiera grupę przepisów łącznie określających podstawy ustroju gospodarczego RP.

We współczesnym konstytucjonalizmie pojęcie społecznej gospodarki rynkowej pojawiło się najpierw na tle konstytucji weimarskiej z 1919 r., która zawierała odrębny podrozdział „Życie gospodarcze” (art. 151–165) i m.in. wskazywała, że „organizacja życia gospodarczego musi odpowiadać zasadom sprawiedliwości i zmierzać do zapewnienia wszystkim egzystencji godnej człowieka. W tych granicach wolność gospodarcza jednostki winna być zapewniona” (art. 151 ust. 1). Tym samym konstytucja wyraźnie umocowała władze publiczne do podejmowania działań interwencyjnych, więc dała podstawy do odejścia od absolutystycznie pojmowanych zasad gospodarki wolnorynkowej.

Artykuł 20 Konstytucji RP trzeba analizować na tle innych norm konstytucyjnych przede wszystkim art. 21 – ochrona własności²⁵; art. 22 –

²⁵ Art. 21 ust. 1. Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. 2. Wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

działalność gospodarcza²⁶, art. 23 – ustroj gospodarstw rolnych²⁷ oraz art. 24 – ochrona pracy²⁸.

W celu zrozumienia art. 20 Konstytucji RP należy także wskazać na następujące zasady konstytucyjne:

- zasadę dobra wspólnego (art. 1), wskazującą dyrektywę „przedłożenia w razie potrzeby dobra ogólnego ponad dobro indywidualne czy partykularny interes grupowy. Dyrektywa ta powinna być podstawowym kryterium działania w przyjętym przez konstytucję modelu społecznej gospodarki rynkowej” (wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00)²⁹;
- zasadę państwa sprawiedliwości społecznej (art. 2), która musi być pojmowana w ścisłym związku z zasadą godności człowieka (art. 30); nawiązuje ona do idei państwa socjalnego (lecz świadomie unika tego pojęcia) i dopełnia treściowo m.in. zasadę społecznej gospodarki rynkowej³⁰;
- zasadę pomocniczości (subsydiarności), wskazaną we wstępie do Konstytucji i wyznaczającą przesłanki i kolejność działań poszczególnych grup zorganizowania społecznego oraz szczebli władzy publicznej.

Niezależnie co do dyskusji dotyczącej „zawartości” art. 20 Konstytucji RP jej twórcy zgodzili się co do tego, że trzeba odrzucić tezę o neutralności państwa w dziedzinie gospodarczej³¹. Art. 20 musi być odczytywany jako całość, a nie jako wyliczenie autonomicznych zasad

²⁶ Art. 22 Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

²⁷ Art. 23 Podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Zasada ta nie narusza postanowień art. 21 i art. 22.

²⁸ Art. 24 Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.

²⁹ Art. 1 Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

³⁰ Art. 2 Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 30 Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

³¹ Z. Witkowski, Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa ustroju gospodarczego Trzeciej RP – wolność działalności gospodarczej, [w:] *Przemiany polskiego prawa*, E. Kuśta (red.), t. II, Toruń 2002, s. 7.

ustroju gospodarczego. Zauważono to m.in. w orzecznictwie TK: „Ustrojodawca traktuje wymienione w art. 20 wartości kompleksowo i komplementarnie. Kompleksowo, bo ujmuje je jako całość i żadnej z nich nie wyróżnia. Komplementarnie, bo wartości te powiązane są ze sobą w ten sposób, że mogą się wzajemnie wspierać, jak i ograniczać. Zatem badając zgodność działań prawodawcy z art. 20 Konstytucji, nie wystarczy wskazać na naruszenie którejkolwiek z wymienionych w tym artykule wartości (np. – zasady gospodarki rynkowej), trzeba jeszcze ustalić, czy i w jakim zakresie naruszenie takie nie nastąpiło ze względu na pozostałe wartości w celu zachowania koniecznej między nimi równowagi” (wyrok z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00).

Treściowym punktem wyjścia w art. 20 jest wskazanie zasady społecznej gospodarki rynkowej jako podstawy ustroju gospodarczego RP. Posłużono się tu pojęciem o bardzo ogólnym charakterze, nie znaczy to jednak, że pozbawionym treści. Przebieg prac nad Konstytucją wskazuje bowiem wyraźnie, że intencją jej twórców było nawiązanie do dorobku konstytucjonalizmu zachodniego, zwłaszcza do niemieckiej koncepcji *soziale Marktwirtschaft*, która wprawdzie nie została *expressis verbis* wyrażona w Ustawie zasadniczej, ale stanowi jedną z ideologicznych podstaw ustroju gospodarczego RFN. Koncepcja ta, stworzona przez szkołę ordoliberalizmu, powstała w reakcji na zagrożenia, jakie nieregulowane funkcjonowanie mechanizmów rynkowych niesło dla harmonijnego rozwoju gospodarczego i zachowania pokoju społecznego. Jej podstawową treścią jest dopuszczenie „korygującej” ingerencji państwa w funkcjonowanie gospodarki rynkowej, które pozwoli na zapewnienie sprawiedliwości społecznej, ochrony zdrowego systemu społecznego i realizacji celów społecznych³². W takim rozumieniu społeczna gospodarka rynkowa jest jednym z instrumentów realizacji idei zarówno państwa socjalnego, jak i państwa prawnego³³.

³² P. Czarnek, Wolność gospodarcza. Pierwszy filar społecznej gospodarki rynkowej, Lublin 2014, szczególnie s. 48–62.

³³ Z.A. Maciąg, Kształtowanie zasad państwa demokratycznego, prawnego i socjalnego w Niemczech (do 1949 r.), Białystok 1998, s. 228–229.

W sensie pozytywnym idei społecznej gospodarki rynkowej nie da się określić precyzyjną definicją prawną, można jedynie powiedzieć, że ma to być gospodarka, której podstawowym motorem rozwoju mają być mechanizmy rynkowe, na które państwo może i powinno oddziaływać w celu łagodzenia społecznych skutków funkcjonowania wolnego rynku, ale których państwo nie może zastępować własnymi decyzjami jak wskazuje TK: „w gospodarce rynkowej opartej na wolności działalności gospodarczej, jaką jest stosownie do art. 20 gospodarka RP, państwo nie ma możliwości bezpośredniego wpływania na obrót; może to czynić pośrednio, wykorzystując szczególne narzędzia prawne” (wyrok z dnia 17 stycznia 2001, K 5/00). Z jednej więc strony, „społeczna gospodarka rynkowa oznacza przyjęcie współodpowiedzialności państwa za stan gospodarki” (wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00). Z drugiej, ma to być gospodarka, za prawidłowe funkcjonowanie której odpowiedzialność ponoszą nie tylko władze publiczne, lecz także społeczni uczestnicy procesów gospodarczych muszą solidarnie przyczyniać się do właściwego ich przebiegu.

Przykładowe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zbiorowego prawa pracy

BARBARA SURDYKOWSKA

Poniżej zostaną przedstawione przykładowe orzeczenia TK dotyczące zbiorowego prawa pracy. Zostaną one podzielone na orzeczenia dotyczące wolności zrzeszania (prawa koalicji), uprawnień związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz układów zbiorowych pracy.

Wolność zrzeszania się

Pierwsze orzeczenie TK w tym obszarze zapadło jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r. Dotyczyło one ówczesnego stanu prawnego w zakresie prawa zrzeszania się pracowników zatrudnionych w Najwyższej Izbie Kontroli. TK stwierdził, że pozbawienie wszystkich merytorycznych pracowników NIK prawa zrzeszania się w związkach zawodowych narusza standard dopuszczalnych ograniczeń tego prawa w stosunku do pracowników publicznych, które jest określone w Konwencji 151 MOP a także art. 11 Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tak więc orzeczenie K 12/95 rozszerzyło prawo koalicji na pracowników NIK wykonujących czynności kontrolne.

W wyniku wskazanego powyżej orzeczenia, ustawodawca zmodyfikował treść art. 86 ustawy o NIK³⁴. Zgodnie z nim:

1. Pracownicy Najwyższej Izby Kontroli, z wyjątkiem Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, wiceprezesów, dyrektora generalnego oraz dyrektorów i wicedyrektorów kontrolnych jednostek organiza-

³⁴ Dz.U. 1995 nr 13 poz. 59.

cyjnych Najwyższej Izby Kontroli, mają prawo zrzeszania się w związkach zawodowych.

2. Kontrolerzy, o których mowa w art. 66a, pkt 3–9, mogą należeć do związku zawodowego zrzeszającego wyłącznie pracowników Najwyższej Izby Kontroli. W Najwyższej Izbie Kontroli może działać tylko jeden związek zawodowy zrzeszający pracowników, o których mowa w zdaniu pierwszym.

Artykuł 86 w tym brzmieniu został zaskarżony wnioskiem Komisji Krajowej WZZ „Sierpień 80” w części pozbawiającej prawa zrzeszania się w dowolnie wybranych związkach zawodowych pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne.

Tym razem TK (wyrok z dnia 17 listopada 1998 r., K 42/97) stwierdził zgodność zaskarżonego przepisu ze wszystkimi wskazanymi we wniosku wzorcami. Konstrukcję prawa do zrzeszania się w jednym związku TK uzasadnił faktem, że obowiązki pracowników kontrolnych mają w wysokim stopniu poufny charakter. TK wskazał, że NIK kontroluje działalność organów administracji rządowej, organy bezpieczeństwa państwa i wojska. W uzasadnieniu TK wskazał, że w „rzeczywistości społecznej RP związki zawodowe pełnią rolę quasi partii politycznych” i „w głównej mierze prowadzą działania polityczne, nie zawsze bezpośrednio związane z ochroną interesów pracowniczych”, toteż ich swobodna działalność w takiej instytucji jak NIK mającej dostęp do poufnych wiadomości, mogłaby stwarzać poważne zagrożenie dla funkcjonowania państwa, a także stawiać pod znakiem zapytania apolityczność, a także bezstronność, która jest jedną z podstawowych cech merytorycznego pracownika NIK.

Drugie orzeczenie, na które trzeba zwrócić uwagę dotyczyło prawa zrzeszania się w związkach zawodowych żołnierzy zawodowych. Wniosek złożył Rzecznik Praw Obywatelskich wskazując, że całkowite wyłączenie prawa koalicji narusza standardy międzynarodowe. W wyroku z dnia 7 marca 2000 r. (K 26/98) TK nie podzielił argumentacji Rzecznika. W ocenie piszącego ze względu na rozwój prawa międzynarodowego i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw

Człowieka w sprawie Mattely przeciwko Francji (z dnia 2 października 2014 r. sprawa 10609/10), orzeczenie to jest bardzo dyskusyjne.

Oczywiście najważniejszym (i prawdopodobnie najbardziej znanym) orzeczeniem TK dotyczącym prawa koalicji jest orzeczenie z dnia 2 czerwca 2015 r. (K 1/13), w którym TK przesądził, że art. 2 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych w zakresie w jakim ogranicza wolność tworzenia i wstępowania do związków zawodowych osobom wykonującym pracę zarobkową niewymienionym w tym przepisie jest niezgodny z art. 59 ust. 1 w związku z art. 12 Konstytucji RP. Z uzasadnienia wynika, że wolność koalicji powinna przysługiwać tym zatrudnionym którzy 1. wykonują pracę zarobkową; 2. pozostają w określonym stosunku prawnym z podmiotem, na rzecz którego ją wykonują; 3. mają specyficzne interesy zawodowe, związane ściśle z jej wykonywaniem.

|| Orzeczenie TK z dnia 2 czerwca 2015 r. popularnie jest określane jako prawo do zrzeszania się dla zleceniobiorców i samozatrudnionych.

Orzeczenie to doprowadziło do poważnej nowelizacji ustawy o związkach zawodowych i było szeroko komentowane w doktrynie prawa pracy³⁵.

Uprawnienia związków zawodowych i organizacji pracodawców

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na niekorzystne dla związków zawodowych interpretacje art. 19 ustawy o związkach zawodowych dotyczącego konsultowania ze stroną związkową projektów aktów prawnych.

³⁵ A. Musiała, Glosa do wyroku TK z dn. 2.06.2015 r., K 1/13, GSP – Przegląd Orzecznictwa 2016/1; P. Grzebyk, Granice podmiotowej wolności Koalicji – Kolejna próba zdefiniowania w prawie „osoby wykonującej pracę zarobkową”. Uwagi na marginesie projektu nowelizacji ustawy o związkach zawodowych z września 2017 r., [w:] J. Stelina, J. Szmit (red.), Zbiorowe prawo zatrudnienia, Warszawa 2018 r.; A. Sobczyk, Podmiotowość pracy i towarowość usług. Analiza prawna, Kraków 2018.

Przykładowo w orzeczeniu K 10/94 (z wniosku NSZZ „Solidarność” oraz OPZZ) w sytuacji braku konsultacji w trybie art. 19 ustawy o związkach zawodowych TK nie dopatrył się naruszenia Konstytucji. W omawianej sprawie chodziło o ustawę z dnia 23 kwietnia 1994 r. o metodach kształtowania wynagrodzeń i środków na wynagrodzenia przez podmioty gospodarcze oraz o zmianie niektórych ustaw³⁶. Ustawa ta została uchwalona po tym, gdy wcześniejsza ustawa dotycząca tego samego obszaru została skutecznie zawetowana przez Prezydenta RP, w zasadzie w tym samym kształcie, z wyłączeniem przepisów, które zakwestionował Prezydent, bez ponownego zasięgnięcia opinii związków zawodowych.

Trybunał wskazał, że proces legislacyjny, w wyniku którego uchwalono zaskarżoną ustawę był pod względem merytorycznym kontynuacją procesu legislacyjnego zakończonego formalnie skutecznym werdyktem Prezydenta. Z tych względów samo nieskierowanie do konsultacji projektu zaskarżonej ustawy, wobec wcześniejszego poddania konsultacji związków zawodowych projektu poprzedzającej ją zawetowanej ustawy, nie stanowi wystarczającej podstawy do stwierdzenia naruszenia obowiązku przestrzegania przez organy państwa praw Rzeczypospolitej, przewidzianego w art. 3 Konstytucji RP. Przewidziany bowiem w art. 19 ustawy o z.z. obowiązek konsultacji może być spełniony przez poddanie konsultacji projektu ustawy, jak i jej założeń. Tym bardziej nie łamie Konstytucji nieskonsultowanie ustawy będącej „następcą” zawetowanej ustawy, która podlegała konsultacji.

Ze względu na dotychczasową linię orzecniczą TK, kluczowe znaczenie będzie miało orzeczenie TK dotyczące tzw. trzydziestokrotności. W chwili pisania tekstu wyrok jeszcze nie zapadł. Materiały dotyczące tej sprawy (sygn. Kp 1/18), w tym wniosek Prezydenta RP, można znaleźć pod adresem internetowym: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kp%201/18>

³⁶ Dz.U. 1994 nr 80 poz. 368.

Także w orzeczeniu z dnia 18 stycznia 2005 r. (K 15/03) nastąpiło obniżenie rangi znaczenia art. 19 ustawy o związkach zawodowych. W stanie faktycznym będącym podstawą rozstrzygnięcia, rząd przesłał reprezentatywnym związkom zawodowym projekt ustawy, tego samego dnia, w którym wniósł go do Sejmu. Trybunał wskazał, że przy uchwalaniu zaskarżanej ustawy niewątpliwie nastąpiło naruszenie przez rząd przepisów art. 19. Jednocześnie wskazał, że sam ten fakt nie musi przesądzać o niekonstytucyjności uchwalonej w takim trybie ustawy. TK wskazał, że przede wszystkim nie nastąpiło bezpośrednie naruszenie przepisów Konstytucji lecz przepisów rangi ustawowej, co może (ale w szczególnej sytuacji nie musi) oznaczać naruszenia zasad konstytucyjnych. W omawianej sytuacji³⁷ dopuszczalne jest przyjęcie rozumowania, iż ustawodawca działał w swoistym stanie wyższej konieczności tzn. miał do wyboru naruszenie zasady konsultacji lub równowagi budżetowej.

Układy zbiorowe pracy

Bardzo ważne orzeczenie TK ze związkowego punktu widzenia dotyczyło tzw. klauzuli wieczności w odniesieniu do układów zbiorowych pracy.

W wyroku w sprawie K 37/01 Trybunał badał zgodność art. 241⁷ § 4 Kodeksu pracy³⁸ z art. 59 i 20 Konstytucji RP. Wskazany artykuł Kodeksu pracy stanowił, iż w razie rozwiązania układu zbiorowego pracy, do czasu wejścia w życie nowego układu, obowiązują postanowienia dotychczasowego, chyba że strony w układzie ustaliły lub w drodze porozumienia ustalały inny termin stosowania (...) rozwiązania układu. Trybunał podzielił zarzuty wnioskodawcy, że przepis ten ogranicza dobrowolność rokowań oraz narusza równość stron, dając przewagę związkom zawodowym w rokowaniach nad zmianą układów zbiorowych pracy.

³⁷ Niedawnej zmiany rządu i konieczności zmiany projektu budżetu, złożonego przez poprzedni rząd a zagrażającego zdaniam nowego równowadze budżetowej.

³⁸ Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141.

Warto także zwrócić uwagę na orzeczenie TK dotyczące zgodności z Konstytucją i prawem międzynarodowym, wyłączenia możliwości zawierania układów zbiorowych pracy dla członków korpusu służby cywilnej. W wyroku TK (K 5/15) nie podzielił argumentacji wnioskodawcy (NSZZ „Solidarność”) i utrzymał istniejące wyłączenie³⁹.

Na zakończenie warto zaakcentować, że w TK czeka na rozstrzygnięcie sprawa z wniosku NSZZ „Solidarność” dotyczącego skali ograniczenia prawa do strajku w sferze publicznej. W chwili pisanie tekstu nie ma wyznaczonego terminu rozprawy⁴⁰.

Oczywiście powyżej wskazane orzeczenia nie wyczerpują dorobku TK dotyczącego zbiorowego prawa pracy. Trybunał orzekał w innych sprawach przykładowo dotyczących reprezentatywności (orzeczenie z dnia 11 grudnia 1996 r., K 22/01 oraz orzeczenie z dnia 23 października 2001 r., K 22/01, w których zaakcentował znaczenie reprezentatywności jako czynnika racjonalizującego negocjacje i konsolidującego ruch związkowy); przedmiotem orzecznictwa TK były także sprawy dotyczące sporów zbiorowych (orzeczenie z dnia 24 lutego 1997 r., K 19/96 – dotyczące braku możliwości wszczęcia sporu zbiorowego wobec podmiotu nie będącego pracodawcą w rozumieniu k.p.)⁴¹; czy rad pracowników (wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., K 23/07, w którym pojawiła się rozbudowana koncepcja „negatywnej wolności związkowej”).

³⁹ <http://trybunal.gov.pl/rozprawy/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/8702-korpus-sluzby-cywilnej-uklad-zbiorowy-pracy/>
<http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/7174-rozwiazywanie-sporow-zbiorowych-prawo-do-strajku/>

⁴¹ Warto zwrócić uwagę, że pomimo faktu, iż kwestia możliwości wszczęcia sporu zbiorowego wobec władzy publicznej jest akcentowana jako istotny postulat strony związkowej a wyrok zapadł przed wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. strona związkowa nie zdecydowała się na ponowne wniesienie wniosku.

Dialog społeczny, a sfera publiczna

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Dialog społeczny definiowany jest najczęściej jako wszystkie rodzaje negocjacji, konsultacji lub prostej wymiany informacji między reprezentacjami rządów, pracodawców i pracowników w sprawach odnoszących się do interesujących ich problemów ekonomicznych i społecznych. Może być realizowany jako proces trójstronny z rządem jako oficjalnym uczestnikiem lub może odnosić się do dwustronnych relacji między pracą i menedżmentem (lub związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców) przy udziale lub bez udziału rządu. Może mieć charakter nieformalny lub zinstytucjonalizowany. Może się odbywać na poziomie krajowym, regionalnym lub zakładowym. Może odbywać się między reprezentacjami różnych grup zawodowych, w ramach sektorów lub w formule mieszanej⁴². Dialog społeczny odgrywa szczególną rolę w każdym społeczeństwie demokratycznym. Zajmuje także ważne miejsce w tzw. europejskim modelu społecznym.

Sfera publiczna definiowana jest na różne sposoby. Podstawowe definicje sfery publicznej wywodzą się z myśli Jurgena Habermasa. Według niego sfera publiczna, to przestrzeń dyskusji, w której dochodzi do wymiany poglądów i wiedzy. Co istotne, władza nie ma na nią wpływu i angażuje wszystkich, którzy są zainteresowani daną sprawą. Cechą charakterystyczną sfery publicznej jest prowadzenie dialogu. Definicja Habermasa zakłada ponadto, że sfera publiczna to obszar, na którym ludzie mogą w nieskrępowany i wolny sposób dyskutować na tematy ważne społecznie i mogą w ten sposób wpływać na decyzje

⁴² Definicja ze strony internetowej Międzynarodowej Organizacji Pracy, <http://www.ilo.org/ifpdial/areas-of-work/social-dialogue/lang-en/index.htm>

polityków⁴³. D. Pietrzyk-Reeves, uważa natomiast, że sfera publiczna to obszar wspólny społeczeństwa obywatelskiego i państwa. Z jednej strony obywatele mogą być aktywni w różnych działaniach społecznych, a z drugiej państwo może tworzyć ramy instytucjonalne dla tej działalności. Tak więc sfera publiczna zasypuje podział na sferę prywatną (społeczeństwo obywatelskie) i publiczną (państwo)⁴⁴.

Jak więc widać istnieją różne podejścia do istoty sfery publicznej. Mimo to, wszystkie mają cechy wspólne, czyli otwartość tej sfery i fakt, że każdy zainteresowany podmiot, czy to indywidualny, czy zbiorowy, ma prawo brać udział w dyskursie publicznym. Takie ujęcie pozwala potraktować dialog społeczny i jego różne konfiguracje jako część sfery publicznej.

To co istotne, to fakt, iż sfera publiczna obejmuje tematy ważne dla dużej zbiorowości, co odróżnia ją od sfery prywatnej. Jak zauważa T. Buksiński, „na treść sfery publicznej (...) składają się problemy obywateli, ich interesy, opinie, potrzeby, interpretowane w świetle wartości i zasad konstytutywnych dla całych zbiorowości. Służy ona do ich kształtowania, werbalizowania, precyzowania, rozwiązywania. Jest to sfera wymiany informacji, życzeń, roszczeń, postulatów, propozycji, projektów, a także działań oraz decyzji dotyczących wspólnych ważnych spraw”⁴⁵. Przestrzeń dialogu społecznego bez wątpienia spełnia te wymogi.

W Polsce istnieje szereg sformalizowanych forów dialogu społecznego. Wśród nich wymienić należy: 1) Radę Dialogu Społecznego (dalej RDS) jako instytucję centralną, składającą się z przedstawicieli trzech stron: rządu, organizacji pracowników oraz organizacji pracodawców; 2) wojewódzkie rady dialogu społecznego (dalej WRDS), które funkcjonują na poziomie regionalnym. W ich skład wchodzi, podobnie jak w RDS, przedstawiciele administracji rządowej, organizacji pracow-

⁴³ A. Ochman, Zarys koncepcji habermasowskiej sfery publicznej, *Studia Teologiczno-Historyczne Śląska Opolskiego*, nr 35, 2015, s. 26.

⁴⁴ D. Pietrzyk-Reeves, *Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła*, Toruń 2012, s. 207.

⁴⁵ T. Buksiński, *Publiczne sfery i religie*, Poznań, 2011, s. 72.

ników, organizacji pracodawców oraz, co charakterystyczne, przedstawiciele samorządu terytorialnego; 3) trójstronne zespoły branżowe (dalej TZB) operujące na poziomie sektorowym. Prace TZB mają charakter trójstronny i skupiają przedstawicieli tych samych stron co w RDS; 4) rady rynku pracy (na różnych poziomach), które pozwalają na prowadzenie dialogu społecznego na temat funkcjonowania rynku pracy. W zależności od przyjętego szczebla, w ich pracach biorą udział przedstawiciele rządu, związków zawodowych, organizacji pracodawców, Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, organizacji rolników oraz organizacji pozarządowych. Wydaje się, że WRDS i RDS można uznać za gremia, które pozwalają uczestnikom ich prac na najbardziej skuteczne kształtowanie sfery publicznej. Wynika to z szeregu czynników, z czego szczególną rolę odgrywają określone kompetencje ujęte w Ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego⁴⁶. W przypadku RDS można wskazać np. na uprawnienia związane z inicjowaniem procesu legislacyjnego, czy też związane z procedurą budżetową. W przypadku WRDS będą to uprawnienia związane z możliwością zajmowania stanowisk i wyrażania opinii, czy też rozpatrywaniem konfliktów pomiędzy pracodawcami, a pracownikami.

Przykłady tematów podejmowanych na forum Rady to: szkolnictwo zawodowe, polityka klimatyczna, system emerytalny, system ochrony zdrowia, wsparcie innowacyjności, fundusze unijne, system podatkowy i wiele innych.

Szczególne miejsce w trójstronnej formule dialogu przypada stronie rządowej. W „Zasadach dialogu społecznego”, dokumencie przyjętym przez Radę Ministrów w 2002 r., podkreślano, że istnieje „konieczność partnerskiego podejścia rządu do społeczeństwa oraz zwiększania roli sfery publicznej. Współczesne warunki społeczne stwarzają, bowiem potrzebę tworzenia nowych form demokracji ukierunkowanych na bardziej bezpośrednie kontakty administracji publicznej z oby-

⁴⁶ Dz.U. 2015 poz. 1240, ze zm.

watelami”⁴⁷. Wydaje się, że mimo upływu lat, diagnoza ta nie straciła na znaczeniu. Jak twierdzi A. Dobaczewska „Formuła dialogu społecznego ma znacznie szersze zastosowanie i jest obecnie częścią polityki gospodarczej, społecznej i rozwojowej państwa. Powinna być zatem immanentną częścią realizowania zadań przez organy administracji publicznej, a nie czymś odrębnym, traktowanym jako wyłączenie przywilej nadany obywatelom, z którego można by swobodnie w każdej chwili zrezygnować. Konstytucyjny zapis stanowiący o dialogu i współpracy partnerów społecznych jest wyrazem znaczenia dialogu społecznego we współczesnym świecie”⁴⁸. Rząd, choć jest stroną dialogu, jest także jego ważnym animatorem. Sposób traktowania dialogu i wywiązywania się z nałożonych obowiązków (np. w zakresie konsultacji społecznych i publicznych), stanowi o podejściu władzy do sfery publicznej i gotowości do bezpośredniego włączania obywateli w tworzenie polityk publicznych. Zagadnienie trójstronności i udziału rządu w dialogu społecznym, choć w dość wąskiej dziedzinie wdrażania standardów pracy MOP, znalazło się w ratyfikowanej przez Polskę, Konwencji nr 144. Ten akt prawa międzynarodowego nakłada na rządy państw, które ratyfikowały ten dokument (w tym gronie jest Polska) obowiązek wprowadzania w życie procedur zapewniających skuteczne konsultacje między przedstawicielami rządu, pracodawców i pracowników w sprawach dotyczących działalności MOP w zakresie prac nad dokumentami, których celem jest określanie i wdrażanie standardów pracy⁴⁹.

Udział w dialogu z perspektywy związkowej może budzić pewne wątpliwości. Zdaniem niektórych autorów, jak np. W. Santery udział związków zawodowych w dialogu społecznym prowadzi do osłabienia ich pozycji, ponieważ w ten sposób odchodzą od swojej podstawowej roli reprezentantów i obrońców praw i interesów pracowniczych.

⁴⁷ Rada Ministrów, Zasady dialogu społecznego. Dokument programowy rządu przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 22 października 2002 r., Warszawa 2002, s. 30–31.

⁴⁸ A. Dobaczewska, Dialog społeczny w społecznej gospodarce rynkowej, Gdańskie Studia Prawnicze, Tom XXXVII, 2017, s. 245.

⁴⁹ Treść Konwencji jest dostępna na stronie internetowej <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19941030503>

Prowadzenie skutecznego dialogu społecznego mogłoby pozytywnie wpływać na realizację modelu tzw. demokracji deliberatywnej, w której, jak twierdzi J. Sroka, możliwe byłoby odejście od gry o sumie zerowej na rzecz przetargu prowadzącego do bardziej zrównoważonych wyników wszystkich stron dialogu, co w konsekwencji mogłoby sprzyjać strategiom kooperacyjnym⁵⁰. Ten sam autor podkreśla, że deliberacja umożliwia „aktywizację obywatelską, wzmocnienie poczucia wspólnoty, poczucia wspólnej realizacji uzgodnionej hierarchii zasadniczych celów społecznych, ułatwia wreszcie „dojrzewanie” stron do zmiany poglądów. Wszystko to sprzyja wypracowywaniu wspólnych sposobów pojmowania nadrzędnego dobra wspólnego, interesu publicznego, czy jakkolwiek inaczej staralibyśmy się określić to, co „dobre dla wszystkich i przez wszystkich jako dobre postrzegane”⁵¹. To wszystko wpisuje się w koncepcję sfery publicznej. Można zatem sądzić, że dobrze prowadzony dialog społeczny mógłby przyczynić się do efektu „rozlania”, a tym samym stanowić dobry przykład dla innych platform i forów wymiany myśli.

Co więcej, dialog społeczny prowadzony w dobrej wierze i w sposób transparentny, może mieć charakter edukacyjny. Jak twierdzi K. Czerwiński „Związek między debatą a edukacją można rozpatrywać na dwa sposoby. Po pierwsze – uczestnictwo w dobrej debacie kształci. Po drugie – kształcenie może się przyczyniać do podniesienia poziomu debaty”⁵². Niestety, aktualny pozostaje problem niskiej wiedzy na temat prowadzenia dialogu społecznego i słabej świadomości społecznej o jego potrzebie. Działania promocyjne póki co, wydają się mało skuteczne. Problemem jest także słabość mediów, które ulegają tabloidyzacji i są słabo zainteresowane poważną i rzetelną debatą. Z jednej strony, nie sprzyja to zainteresowaniu dialogiem. Z drugiej jednak, daje jej szansę na to, by był on postrzegany jako przestrzeń prawdziwej dyskusji, w której dominują argumenty. Sprzyja temu jawność posiedzeń Rady, która została wprowadzona wraz z ustawą o Radzie.

⁵⁰ J. Sroka, Demokracja deliberacyjna – szansą dla dialogu, *Dialog. Pismo Dialogu Społecznego*, 1/2008 (18), s. 47.

⁵¹ Ibidem, s. 47.

⁵² K. Czerwiński, Dialog w sferze publicznej i jego edukacyjne aspekty, *Repozytorium Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy*, dostępny on-line: <https://repozytorium.ukw.edu.pl/handle/item/443>

Pojęcie partnerów społecznych

BARBARA SURDYKOWSKA

Ustrojowe podstawy do działania partnerów społecznych wynikają z art. 20 oraz art. 59 Konstytucji RP. Analiza przepisów Konstytucji prowadzi do wniosku, że partnerami dialogu społecznego są pracownicy reprezentowani przez związki zawodowe oraz pracodawcy lub organizacje pracodawców. Należy mieć świadomość, że kwestia jakie podmioty po stronie pracowniczej mają przymiot partnera społecznego jest przedmiotem pewnych rozbieżności w literaturze prawa pracy. Część autorów wskazuje, że przymiot partnera społecznego przysługuje także pozazwiązkowym formom reprezentacji pracowników⁵³. Zgodnie z dominującym poglądem przymiot partnera społecznego przysługuje wyłącznie związkom zawodowym⁵⁴.

Jak wskazuje M. Gładoch partnerzy społeczni zostali powołani w celu prowadzenia dialogu, a to oznacza że sytuacja każdego z nich zależy w jakimś stopniu od tego czy potrafią razem stworzyć koncepcję „interesu wspólnego” i postrzegać go jako układ odniesienia do ograniczania egoistycznych dążeń⁵⁵.

W świetle orzecznictwa TK, do związków zawodowych należy reprezentowanie praw i interesów zawodowych i socjalnych swoich członków, bezpośrednio związanych z ich statusem pracowniczym, a tym samym udzielanie ochrony pracownikom jako jednej ze stron stosunku pracy (przykładowo postanowienie z dnia 21 listopada 2001 r., K 31/01).

⁵³ Z. Niedbała, M. Piotrowski [w:] *Prawo pracy*, Z. Niedbała (red.), Warszawa 2007, str. 335; L. Mitrus, *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006, str. 150.

⁵⁴ Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys sytemu*, Warszawa 2013, str. 51.

⁵⁵ M. Gładoch, *Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy*, Toruń 2014, str. 65.

Związek zawodowy wyróżniają spośród innych zrzeszeń działających w sferze stosunków pracy jego cel i zadanie. Trybunał Konstytucyjny określa je następująco: „związek zawodowy, jako jeden z podmiotów wskazanych w art. 59 Konstytucji RP, odgrywa szczególną rolę w sferze ochrony interesów osób wykonujących pracę zarobkową w sprawach dotyczących stosunku pracy” (wyrok z dnia 2 czerwca 2015 r., K 1/13).

W myśl przepisów ustawy o związkach zawodowych, związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy powołaną do reprezentowania i ochrony ich praw, interesów zawodowych i społecznych (art. 1 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych). Związki zawodowe reprezentują pracowników i innych członków, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych oraz moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Ustawa wskazuje dziedzinę działań związków zawodowych, precyzując, że współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków nie tylko pracy, lecz również bytu i wypoczynku (art. 6).

W tym kontekście przez związek zawodowy w znaczeniu Konstytucji RP należy rozumieć zrzeszenie utworzone przez osoby pracujące zarobkowo w celu ochrony swoich interesów związanych z pracą w relacjach z pracodawcami oraz organami władzy publicznej.

Organizacje pracodawców są kontrpartnerem związków zawodowych w zakresie zbiorowych stosunków pracy. Nie wszyscy pracodawcy prowadzą działalność gospodarczą. Związek pracodawców zrzesza podmioty zatrudniające pracowników, a niekoniecznie prowadzące w tym celu działalność gospodarczą. Doktryna prawa pracy podkreśla, że kategoria pracodawcy będącego podmiotem zbiorowym (z reguły osobą prawną) przybiera w praktyce formę nader złożoną⁵⁶. W myśl ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców⁵⁷, podstawowym zadaniem tych organizacji jest ochrona praw i reprezento-

⁵⁶ Z. Hajn, Pracodawca i organizacja pracodawców jako podmioty zbiorowego prawa pracy (wybrane problemy), [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000, s. 139–142.

⁵⁷ Dz.U. 1991 nr 55 poz. 235.

wanie interesów, w tym gospodarczych, zrzeszonych członków wobec związków zawodowych, organów władzy i administracji rządowej oraz samorządu terytorialnego.

Trudność przy ustalaniu zakresu pojęcia organizacji pracodawców wynika z okoliczności, że w przypadku organizacji pracodawców ich interesy mogą być znacznie bardziej zróżnicowane w sferze ekonomiczno-socjalnej, niż interesy pracowników zorganizowanych w związkach zawodowych. W doktrynie zwraca się uwagę, że uprawnienia organizacji pracodawców stanowią niejako odbicie uprawnień związków zawodowych, a osią tej relacji jest stosunek pracy łączący pracodawcę z zatrudnionym przez niego pracownikiem⁵⁸. Trybunał Konstytucyjny słusznie zwrócił uwagę, że prawodawca konstytucyjny posłużył się w tym przypadku kategorią pracodawcy, a nie przedsiębiorcy (postanowienie Tw 74/02 z dnia 28 stycznia 2004 r.). W tym kontekście organizacja pracodawców, to organizacja, która reprezentuje wobec innych podmiotów interesy swoich członków dotyczące stosunków pracy. Z tego względu uprawnienia konstytucyjne przyznane organizacjom pracodawców dotyczą obrony interesów w sferze stosunków pracy.

Organizacja pracodawców nie może powoływać się na swój konstytucyjny status w celu obrony interesów gospodarczych nie dotyczących stosunków pracy. Wnioski organizacji pracodawców o zbadanie zgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP kierowane do Trybunału Konstytucyjnego muszą dotyczyć tych stosunków (postanowienie Tw 74/02 z dnia 28 stycznia 2004 r.). Legitymacja procesowa organizacji pracodawców w postępowaniu kontrolnym przed TK dotyczy tylko spraw związanych z zatrudnianiem pracowników i nie obejmuje działalności gospodarczej przedsiębiorców – czy jakiegokolwiek innej – poza pracowniczą (postanowienia TK: z dnia 25 marca 2004 r., Tw 37/03; z dnia 14 kwietnia 2004 r., Tw 22/03; z dnia 28 lipca 2004 r., Tw 37/03). Dlatego TK odmawia statusu organizacji

⁵⁸ T. Liszcz, *Konstytucyjne zasady prawa pracy*, [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa*. Księga jubileuszowa Wiesława Skrzydły, T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniewski (red.), Lublin 2000.

pracodawców m.in. organom samorządu gospodarczego, jak również np. Krajowemu Zrzeszeniu Banków Spółdzielczych (postanowienie z dnia 9 lutego 2004 r., Tw 36/03). Z drugiej strony, TK uznał legitymację procesową – oczywiście także tylko w sprawach związanych z zatrudnianiem pracowników, obok organizacji pracodawców, także ich zrzeszeń (federacji i konfederacji) – kierując się analogią do zrzeszeń związków zawodowych oraz wyjaśniając, że zrzeszenia reprezentują nie tylko organizacje, ale pośrednio – również pracodawców (postanowienie TK Tw 74/02 z dnia 28 stycznia 2004 r.).

Kolejną kategorią wyodrębnioną w art. 59 Konstytucji RP są organizacje społeczno-zawodowe rolników. Prawodawca konstytucyjny preferował w tym przypadku termin „organizacja społeczno-zawodowa” zamiast „organizacja zawodowa”, używany w innych przepisach konstytucyjnych.

Społeczno-zawodowe organizacje rolników działają na podstawie ustawy z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników⁵⁹. W myśl tej ustawy organizacje te pełnią funkcje obrony interesów zawodowych rolników indywidualnych. Ustawa wyróżniała następujące rodzaje organizacji społeczno-zawodowych rolników: kółka rolnicze, koła gospodyń wiejskich, rolnicze zrzeszenia branżowe, związki rolników, kółek i organizacji rolniczych oraz związki rolniczych zrzeszeń branżowych. Społeczno-zawodowe organizacje rolników wyróżnia pod względem materialnym strona podmiotowa – ich członkami są rolnicy indywidualni, niemający partnera socjalnego w postaci pracodawcy, oraz zadaniowym – nie ograniczają się do wykonywania zadań socjalno-ekonomicznych (zbieżnych z zadaniami związków zawodowych rolników indywidualnych), lecz podejmują też zadania czysto gospodarcze. Ze względu na brak drugiej strony potencjalnego dialogu organizacjom społeczno-zawodowym rolników nie można przyznać przymiotu partnera społecznego.

⁵⁹ Dz.U. 1982 nr 32 poz. 217.

Partnerzy społeczni w Polsce

SŁAWOMIR ADAMCZYK

O sile i jakości dialogu społecznego decyduje m.in. skala zorganizowania po stronie pracy i kapitału. W Polsce mamy pod tym względem do czynienia z bardzo zagmatwaną sytuacją. Po stronie pracowniczej od ponad 25 lat funkcjonuje pluralistyczny model ruchu związkowego, charakteryzujący się mnogością podmiotów, bazujący zarówno na strukturze branżowo-zawodowej, jak i terytorialnej, z silnym naciskiem na poziom zakładu pracy. Według danych GUS⁶⁰ w 2014 r. istniało 12,9 tys. aktywnych organizacji związkowych, a 10,9 tys. spośród nich tworzyło rozbudowane struktury organizacyjne. Pozostałe organizacje, tj. 2 tys. funkcjonowało samodzielnie, nie wchodząc w skład szerszych struktur związkowych. Z kolei po stronie pracodawców⁶¹ w 2014 r. aktywnie działało 300 organizacji zrzeszających łącznie 16,3 tys. członków. 63% tych podmiotów prowadziło działania o zasięgu ogólnopolskim. Ta mnogość podmiotów nie przekłada się jednak na poziom zorganizowania obu stron dialogu. Według szacunków Komisji Europejskiej z 2014 r., potwierdzonych przez badania OECD⁶², Polska charakteryzowała się jednym z najniższych wskaźników uzwiązkowienia w UE. Było to wówczas 12,3%⁶³. Przeprowadzony w 2017 r. sondaż CBOS sugeruje, że wskaźnik ten jest jeszcze niższy – 11%⁶⁴. Poziom zorganizowania polskich pracodaw-

⁶⁰ https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/10/1/1/notatka_zz_1007_ost.pdf

⁶¹ https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/11/1/1/organizacje_pracodawcow_w_polsce_w_latach_2010-2014.pdf

⁶² <https://voxeu.org/article/trade-unions-employer-organisations-and-collective-bargaining-oecd-countries>

⁶³ European Commission, *Industrial Relations in Europe 2014*, Brussels 2015. W oparciu o ICTWSS database version 5.1

⁶⁴ https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_087_17.PDF

ców jest najniższy w Unii Europejskiej. Według tych samych szacunków Komisji wynosił on ok 20%.

Jednym z wyjaśnień tej niezbyt komfortowej sytuacji może być fakt znacznego rozdrobnienia bazy po obu stronach dialogu. Według danych GUS z 2016 r. na ok. 75 tys. przedsiębiorstw zatrudniających dziesięciu pracowników i więcej, 75% to firmy z poziomem zatrudnienia poniżej 50 osób. Prawie 70% pracowników sektora przedsiębiorstw niefinansowych zatrudnionych jest w MŚP, z tego 40% – w mikroprzedsiębiorstwach. Jest to niewątpliwie czynnik poważnie wpływający na zdolności organizowania się związków i pracodawców, choć z pewnością nie jedyny.

Powyższe uwarunkowania – rozbudowany pluralizm w połączeniu ze słabością zorganizowania obu stron dialogu sprawiają, że szczególne znaczenie przywiązuje się w naszym kraju do trójstronnych instytucji dialogu, które dzięki włączeniu administracji centralnej mogą wzmocnić mandat zarówno związków zawodowych jak też organizacji pracodawców. Identyfikowaniu organizacji partnerów społecznych, posiadających zdolności logistyczne i merytoryczne do uczestnictwa w dialogu na poziomie ponadsektorowym służą kryteria reprezentatywności zapisane w ustawie o Radzie Dialogu Społecznego.

Związki zawodowe⁶⁵

Za reprezentatywne organizacje związkowe w rozumieniu ustawy uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria: 1) zrzeszają więcej niż 300 tys. członków będących pracownikami; 2) działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej.

⁶⁵ Dane liczbowe dotyczące organizacji pozyskane z ich stron internetowych. Stan na 1 lipca 2018 r.

Status reprezentatywności na poziomie krajowym posiadają obecnie 3 centrale związkowe. Są to (w kolejności powstawania):

- **NSZZ „Solidarność”** – utworzony w 1980 r., jest jednolitą organizacją związkową o strukturze wewnętrznej typu terytorialno-branżowego, na którą składa się 38 regionów i 14 krajowych sekretariatów branżowych (oraz dodatkowo – krajowy sekretariat emerytów i rencistów). Deklarowana ilość organizacji zakładowych – 7200.
- **Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ)** – powstała w 1984 r. konfederacja federacji branżowych. Składa się z 76 federacji oraz organizacji związkowych (także o profilu zawodowym), zorganizowanych w 7 radach branżowych. Konfederacja posiada swoje rady wojewódzkie.
- **Forum Związków Zawodowych (FZZ)** – powstała w 2002 r. konfederacja związków branżowych, jednozawodowych oraz międzyzakładowych. Zrzesza 49 tego typu organizacji, w wymiarze terytorialnym reprezentowana jest przez zarządy wojewódzkie.

Wszystkie 3 centrale związkowe są afiliowane przy Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych EKZZ. Dodatkowo NSZZ „Solidarność” oraz OPZZ należą do Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych – największego obecnie reprezentanta interesów świata pracy w wymiarze globalnym.

Kwestia liczebności poszczególnych central związkowych zwłaszcza w ujęciu względnym, jest materią delikatną. Należy mieć na względzie, że zgodnie ze statutem NSZZ „Solidarność”, jego członkowie nie mogą należeć do innego związku zarejestrowanego w Polsce. W przypadku 2 pozostałych central nie ma takiego ograniczenia, więc ta sama osoba może być przypisana do kilku organizacji związkowych należących do jednej centrali. Według wspomnianego powyżej sondażu CBOS z 2017 r. przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie losowej 446 pracowników najemnych, 3% z nich deklarowało przynależność do NSZZ „Solidarność”, 4,6% – do OPZZ, natomiast 1,6% – do FZZ. Z kolei dla potrzeb wspomnianej powyżej afiliacji w MKZZ,

OPZZ zadeklarowało liczebność 320 tys. członków, a NSZZ „Solidarność” – 558 tys.⁶⁶

Do związków zawodowych nieposiadających przymiotu reprezentatywności krajowej lecz próbujących tworzyć struktury wyższego szczebla, w tym międzyzakładowe i międzysektorowe, zaliczyć można organizacje o inklinacjach anarchosyndykalistycznych takie jak: powstały w 1993 r. Wolny Związek Zawodowy „Sierpień 80”, Ogólnopolski Związek Zawodowy „Inicjatywa Pracownicza” (2014 r.), czy Związek Syndykalistów Polskich (2007 r.) należący do anarchosyndykalistycznej konfederacji Międzynarodowe Stowarzyszenie Pracowników IWA.

Organizacje pracodawców⁶⁷

Za reprezentatywne organizacje pracodawców uznaje się ogólnokrajowe organizacje pracodawców o charakterze ponadbranżowym, funkcjonujące na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców⁶⁸ lub ustawy z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle⁶⁹ spełniające łącznie następujące kryteria: 1) zrzeszają pracodawców zatrudniających łącznie co najmniej 300 tys. pracowników, 2) zrzeszają pracodawców prowadzących podstawowy rodzaj działalności gospodarczej w co najmniej połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej, 3) posiadają wśród członków regionalne organizacje pracodawców o charakterze ponadbranżowym, mające siedziby w co najmniej połowie województw.

Następujące organizacje „parasolowe” uzyskały dotychczas status reprezentatywności krajowej (wg kolejności ich powstawania):

- **Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP)** – najstarsza istniejąca polska organizacja przedsiębiorców utworzona w 1933 r. W swojej strukturze ma 27 izb rzemieślniczych, 477 cechów rzemiosł

⁶⁶ https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/18_07_10_list_of_affiliates_ac.pdf

⁶⁷ Dane liczbowe dotyczące organizacji pozyskane z ich stron internetowych. Stan na 1 lipca 2018 r.

⁶⁸ Dz.U. 1991 nr 55 poz. 235.

⁶⁹ Dz.U. 1989 nr 17 poz. 92.

oraz 180 spółdzielni, pośrednio zrzeszając około 300 tys. mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. ZRP jest afiliowany przy Europejskiej Unii Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (SMEunited).

- **Pracodawcy RP** – organizacja powstała w 1989 r. pod nazwą: Konfederacja Pracodawców Polskich. Zgodnie z informacją na stronie internetowej reprezentuje łącznie 19 tys. przedsiębiorstw zatrudniających 5 mln pracowników. W jej strukturze znajdują się 22 organizacje branżowe i terytorialne, natomiast 149 dużych przedsiębiorstw jest samodzielnymi członkami, organizacja nie uczestniczy bezpośrednio w europejskim dialogu społecznym i jest jedynie członkiem Międzynarodowej Organizacji Pracodawców IOE będącej reprezentacją interesów kapitału w MOP.
- **Konfederacja Lewiatan** (do stycznia 2013 r. – **Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan**) – istnieje od 1991 r. Zgodnie z informacją z witryny internetowej skupia ponad 4100 firm zatrudniających w sumie ponad 1 mln osób. W jej strukturze jest 55 organizacji regionalnych i branżowych oraz 17 członków indywidualnych. Konfederacja jest afiliowana w Konfederacji Europejskiego Biznesu BUSINESSEUROPE.
- **Business Centre Club (BCC)** – organizacja istnieje od 1991 r. (ale dopiero od 2002 r. stworzyła w swoich ramach związek pracodawców). Zgodnie z informacją z witryny internetowej jej członkowie zatrudniają ok. 400 tys. pracowników, struktura oparta jest o 23 łże regionalne, istnieje też 9 komisji branżowych. BCC nie jest afiliowany w żadnej europejskiej organizacji pracodawców.
- związek „**Polskie Mięso**” powstały w 1998 r. i reprezentujący interesy kilkudziesięciu podmiotów gospodarczych z branży przetwórstwa mięsnego oraz usług towarzyszących. Uzyskał on w 2011 r. status organizacji reprezentatywnej na poziomie krajowym, nie ma jednak jakichkolwiek informacji na temat chęci uczestnictwa w instytucjonalnym dialogu trójstronnym.
- **Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP)** – powstał w 2010 r., zrzesza małe i średnie firmy. Według informacji z portalu internetowego organizacji, reprezentuje ona interesy ponad 50 tys. firm, które zatrudniają łącznie ponad 520 tys. pracowni-

ków. W 2018 r. ZPP uzyskał status reprezentatywności krajowej co uprawnia go do uczestnictwa w RDS. Nie jest afiliowany w żadnej organizacji europejskiej.

Niewątpliwie interesujące są imponujące dane o liczbie pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach objętych działalnością wymienionych powyżej organizacji „parasolowych”. Co prawda należy mieć na względzie, że wiele z dużych przedsiębiorstw należy jednocześnie do kilku organizacji pracodawców, co skutkuje multiplikowaniem się liczby pracowników. Nie wyjaśnia to jednak w pełni zasadniczej rozbieżności między tymi danymi, a wspomnianym na wstępie jedynie dwudziestoprocentowym wskaźnikiem zorganizowania pracodawców wynikającym z badań Komisji Europejskiej (a także OECD)⁷⁰.

⁷⁰ Wskaźnik ten określa się na podstawie liczby pracowników objętych działalnością organizacji pracodawców.

Lokaut – pojęcie i uwarunkowania prawne

BARBARA SURDYKOWSKA

Chociaż lokaut jest uważany za odpowiednik pracowniczego prawa do strajku po stronie pracodawców, jest to zagadnienie o wiele bardziej kontrowersyjne. Wszystkie państwa wysokorozwinięte uważają strajk za dopuszczalną formę działania pracowników. Prawo pracowników do akcji zbiorowych w tym do strajku, znajduje też silne umocowanie w prawie międzynarodowym i w prawie europejskim. Nie ma natomiast regulacji na poziomie międzynarodowym w zakresie prawa do lokautu. Niejednolity charakter mają w tym zakresie regulacje wewnętrzne państw UE. Często sytuacją jest brak regulacji instytucji lokautu.

Lokaut może być najogólniej zdefiniowany jako powstrzymywanie się pracodawcy od zatrudniania pracowników, dla wywarcia presji na nich i reprezentujące ich organizacje związkowe, w celu rozwiązania istniejącego sporu zbiorowego. W czasie lokautu pracownicy zostają pozbawieni możliwości wykonywania pracy czego konsekwencją jest brak prawa do wynagrodzenia.

Bardzo szeroka definicja lokautu stosowana jest przez MOP a przyjęta w Uchwale w sprawie statystyk strajków, lokautu i innych działań z powodu sporów pracowniczych (uchwała przyjęta w styczniu 1993 r.). We wskazanej uchwale lokaut został zdefiniowany jako całkowite lub częściowe, przejściowe zamknięcie jednego lub więcej miejsc pracy (zakładów pracy), lub utrudnienie pracownikom normalnej pracy, dokonane przez jednego lub kilku pracodawców w celu egzekwowania własnych żądań lub odpięrania żądań pracowników, w celu przedstawienia zarzutów lub wyrażania wsparcia dla żądań lub zarzutów innych pracodawców. Jak wskazałam definicja ta używana jest na potrzeby badań statystycznych.

Lokaut w historii

Najbardziej znanym lokautem w historii jest tak zwany lokaut dubliński czyli najważniejszy spór przemysłowy w Irlandii, który miał miejsce pomiędzy 26 sierpnia 1913 r. a 18 stycznia 1914 r. Po stronie pracowniczej raczkujący irlandzki ruch związkowy reprezentowany był przez Jamsa Larkina i Jamsa Connolly. Pracownicy Dublina żądali prawa do organizowania się w związki zawodowe. Odpowiedź ze strony pracodawców (przede wszystkim ich przywódcy Wiliama Martina Murfiego) polegała na masowym pozbawieniu pracowników popierających związki prawa do pracy. Opór mógł być podtrzymywany między innymi ze względu na wsparcie w wysokości 150 tys. funtów, które otrzymano od brytyjskiego Trade Union Congres. Próbowano także wysłać dzieci z głodujących rodzin irlandzkich robotników do rodzin brytyjskich związkowców, co jednak spotkało się z oporem irlandzkiego kościoła katolickiego. Co ciekawe największy pracodawca w Dublinie browary Guinnessa nie przyłączyły się, pozbawiły pracy organizujących się pracowników. Ostatecznie działania zbiorowe zakończyły się klęską w 1914 r. gdy brytyjskie związki nie zdecydowały się na strajk solidarnościowy. Wielu zdesperowanych nędzą pracowników powróciło do pracy za cenę deklaracji zaprzestania prób zorganizowania się. Jednakże już w 1919 r. irlandzkie związki liczyły tyle samo członków co w 1913 r.

Przykłady współczesnych lokautów

2 kwietnia 2013 r. duńska organizacja (*Kommunerne Landsforening*) zastosowała lokaut wobec ponad 60 tys. nauczycieli. W jego wyniku wielu uczniów zostało pozbawionych możliwości uczęszczania do szkół. Spór związku zawodowego reprezentującego nauczycieli (*Danmarks Lærerforening*) dotyczył oczekiwania ze strony pracodawców wydłużenia czasu pracy. Związki zawodowe odmówiły podpisania układu zbiorowego. Po 24 dniach lokautu, państwo przystąpiło do mediacji. Ostatecznie strona pracownicza przegrała spór – czas pracy został wydłużony co połączono z symboliczną kompensacją wynagrodzenia⁷¹.

⁷¹ <https://www.thelocal.dk/20170928/danish-government-orchestrated-teacher-lockout-former-minister>

Lokaut dopuszczalny jest między innymi w duńskiej praktyce. Niedawnym przypadkiem, który odbił się szerokim echem był lokaut zastosowany przez organizację zrzeszającą samorząd występujący w roli pracodawcy wobec duńskich nauczycieli.

29 października 2011 r. australijskie Qantas Airline zdecydowały się na niedopuszczenie do pracy wszystkich pracowników – pilotów i obsługę na lotach krajowych⁷². Ostatecznie lokaut zakończył się w dniu 31 października nad ranem interwencją ze strony *Fair Work Australia*, komisji powołanej na mocy *Fair Work Act* z 2009 r., która ma władztwo kończenia sporów i dysput zbiorowych⁷³. Ostatecznie strona związkowa nie osiągnęła zakładanych oczekiwań płacowych. Qantas Airlines szacuje, że koszt uziemienia całej floty i zwrotu biletów wynosił około 195 milionów dolarów. Virgin Australia i inne linie lotnicze z radością wypełniły parodniową lukę⁷⁴.

⁷² <http://www.abc.net.au/news/2011-10-29/qantas-locking-out-staff/3608250>

⁷³ https://en.wikipedia.org/wiki/Fair_Work_Commission

⁷⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/2011_Qantas_industrial_disputes

Strajk – pojęcie prawne

BARBARA SURDYKOWSKA

Poprzez strajk określamy przerwę w pracy wyrażającą protest w związku z warunkami pracy czy jako wsparcie żądań dotyczących poprawy warunków pracy lub płacy. Obok powyższego znaczenia strajku prawniczego termin ten używany jest na różne formy zaprzestania działalności – mam na myśli strajki studentów, uczniów, więźniów itp. Strajk jest formą oporu ludzi przeciwko komuś lub czemuś. Kwestią podstawową jest wskazanie ogólnofilozoficznej podstawy ludzkiego oporu. Współcześnie zwykle prawo do oporu odnajduje swój fundament w koncepcji godności ludzkiej. Przykładowo Konstytucja RP w godności sytuuje wszystkie wolności i prawa jednostki. Zgodnie bowiem z treścią art. 30 przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Nowelizacja art. 5 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych wskazuje, że pracodawcą w rozumieniu ustawy jest podmiot, o którym mowa w art. 1¹ pkt 2 ustawy o związkach zawodowych. Wskazany artykuł definiuje pracodawcę w następujący sposób: należy przez to rozumieć pracodawcę w rozumieniu art. 3 Kodeksu pracy oraz jednostkę organizacyjną, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osobę fizyczną, jeżeli zatrudniają one inną niż pracownik osobę wykonującą pracę zarobkową, niezależnie od podstawy tego zatrudnienia. Tak więc stroną sporu zbiorowego może być zarówno pracodawca w rozumieniu Kodeksu pracy jak i zleceniodawca.

Strajk może być badany z przeróżnych perspektyw poznawczych: socjologicznej, ekonomicznej czy politologicznej i oczywiście także prawnej. Z punktu widzenia analizy prawnej istotne są przede wszystkim następstwa prawne akcji strajkowej w stosunku do uczestniczących w niej pracowników oraz organizatorów i osób kierujących strajkiem. Refleksje dotyczą gwarancji dla trwałości stosunku pracy jak i odpowiedzialności karnej, cywilnej czy pracowniczej w stosunku do uczestników i organizatorów strajku jak też podmiotów utrudniających przeprowadzenie strajku.

W polskim porządku prawnym problematykę sporów zbiorowych i strajków reguluje ustawa z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych⁷⁵. Zgodnie z art. 1 spór zbiorowy pracowników z pracodawcą lub pracodawcami może dotyczyć warunków prac, płac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych pracowników lub innych grup, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych.

Trzeba jednak podkreślić, że nie jest dopuszczalne prowadzenie sporu zbiorowego, w celu poparcia indywidualnych żądań pracowniczych, jeżeli ich rozstrzygnięcie jest możliwe w postępowaniu przed organem rozstrzygającym spory o roszczenia pracowników. Czyli w sytuacji gdy pracownikowi przykładowo przysługuje odwołanie do sądu pracy w związku z rozwiązaniem stosunku pracy bez wypowiedzenia z przyczyn zawinionych przez pracownika (art. 52 k.p.). Jeżeli spór dotyczy treści układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia, którego stroną jest organizacja związkowa, wszczęcie i prowadzenie sporu o zmianę układu lub porozumienia może nastąpić nie wcześniej niż z dniem ich wypowiedzenia (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych)

O czym mało kto wie, polskie doświadczenia ze strajkiem mającym wymiar zdecydowanie polityczny sięgają XVII wieku⁷⁶. W 1608 r.

⁷⁵ Dz.U. 1991 nr 55 poz. 236.

⁷⁶ <http://www.pac1944.org/jamestown/roles-and-accomp.htm>

grupa polskich rzemieślników wyemigrowała do Ameryki Północnej, a mówiąc dokładniej do Jamestown w kolonii Virginia. Zajmowali się wytwarzaniem smoły, potażu i terpentyny niezbędnej do budowy statków. Produkcja szła im tak dobrze, że nie tylko wytwarzali te produkty na lokalne potrzeby, ale były one pierwszymi towarami eksportowanymi z Virginii do Europy. W 1619 r. odbyły się pierwsze lokalne wybory, w których zabroniono uczestniczyć polskim rzemieślnikom wskazując na ich nieangłosaskie pochodzenie. Zakaz wywołał strajk i żądanie dopuszczenia do głosowania. Strajk pod hasłem „Nie ma głosów nie ma pracy” zakończył się sukcesem. Ze względu na znaczenie ekonomiczne produkcji, zdecydowano o dopuszczeniu ich do głosowania.

Strajki w Polsce

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Zgodnie z ustawą z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, za strajk uznaje się zbiorowe powstrzymywanie się pracowników od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu dotyczącego warunków pracy, płac lub świadczeń społecznych oraz praw i wolności związkowych pracowników lub innych grup, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych.

Na terenie Polski, pierwszy odnotowany strajk wybuchł w roku 1690 w kopalni soli w Wieliczce. Zarzewiem konfliktu stała się obniżona wartość ekwiwalentu za pobieraną przez górników sól, która stanowiła uzupełnienie ówczesnego wynagrodzenia. W 1690 r. zarząd kopalni z niewiadomych przyczyn obniżył taryfę, według której następowała zmiana deputatu solnego na pieniądze, co doprowadziło do obniżenia wartości tego świadczenia. Wywołało to niezadowolenie wśród górników. Mimo negocjacji, nie udało się stronom dojść do porozumienia. W tej sytuacji górnicy rozpoczęli strajk. Gdy król dowiedział się o działaniach pracowników kopalni, wysłał do Wieliczki komisję wraz z wojskiem. Wysłannicy królewscy ukarali 10 przywódców strajkujących śmiercią⁷⁷.

W kolejnych stuleciach, miało miejsce wiele istotnych strajków, które zapisały się na kartach historii. Najbardziej znane to m.in. strajk szpularek w Żyrardowie w 1883 r., bunt łódzki w 1892 r., strajk łódzkich włóknarzy w 1933 r., poznański czerwiec w 1956 r., wydarzenia grudniowe na Wybrzeżu w 1970 r., łódzkie strajki lutowe w 1971 r., strajk w Stoczni Gdańskiej w 1980 r. To tylko wybrane przykłady

⁷⁷ „Oświata – organ polskiego stowarzyszenia robotniczego oświatowo-gimnastycznego »Siła« w Czechosłowacji”, nr 9/1937, 1937, ze zbiorów Remigiusza Okraski, dostęp za pośrednictwem <http://lewicowo.pl/pierwszy-strajk-w-polsce-przed-250-laty/>

akcji strajkowych. Niejednokrotnie strajki pracowników zmieniały bieg historii, ponieważ hasła im towarzyszące miały szerszy zakres niż tylko ekonomiczny. Niestety, w wielu wypadkach kończyły się ostrymi starciami, w wyniku których strajkujący ponosili śmierć, doznawali obrażeń, a w najlepszym wypadku trafiali do więzienia.

Szczęśliwie, w czasach współczesnych pracownicy nie muszą obawiać się konsekwencji podejmowania akcji strajkowych, ponieważ prawo do strajku stało się jednym z praw człowieka. Zostało ono wyrażone w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r.⁷⁸ Ponadto wymienić należy Konwencję MOP nr 87, dotyczącą wolności związkowej i ochrony podstawowych wolności⁷⁹, z której wyinterpretowano prawo do strajku⁸⁰. Prawo do podejmowania działań zbiorowych, w tym strajków, zostało także określone w art. 6 EKS z 1961 r.⁸¹ i art. 28 KPP z 2000 r.⁸² Co więcej, ETPC wywiódł prawo do strajku z EKPCz z 1950 r.⁸³ Podstawę uznania prawa do strajku znajdujemy także w polskiej Konstytucji. Art. 59 stanowi, że „Związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach”⁸⁴.

Strajk jest środkiem ostatecznym i nie może być ogłoszony bez uprzedniego wyczerpania możliwości rozwiązania sporu według zasad określonych w przepisach ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Tak więc, nim dojdzie do strajku należy przeprowadzić rokowania, a następnie mediację. Możliwe jest także wykorzystanie arbi-

⁷⁸ Dz.U. 1977 nr 38 poz. 169.

⁷⁹ Dz.U. 1958 nr 29 poz. 125.

⁸⁰ A. Reda-Ciszewska, Prawo do strajku w świetle Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, t. XCV, 2015, s. 101–102.

⁸¹ Dz.U. 1999 nr 8 poz. 67.

⁸² Eur-Lex, 2012/C 326/02.

⁸³ Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284 ze zm.

⁸⁴ Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.

trażu społecznego, choć nie jest to obligatoryjne. Jedyny wyjątek od tej zasady to sytuacja, gdy pracodawca podejmował bezprawne działania, które uniemożliwiły przeprowadzenie rokowań lub mediacji, a także w wypadku, gdy pracodawca rozwiązał stosunek pracy z prowadzącym spór działaczem związkowym.

Ustawa stanowi, że przy podejmowaniu decyzji o ogłoszeniu strajku podmiot reprezentujący interesy pracowników powinien wziąć pod uwagę współmierność żądań do strat związanych ze strajkiem. To zalecenie określa się mianem zasady proporcjonalności, a także zasady społecznej adekwatności strajku i stanowi jeden z warunków legalności strajku⁸⁵. Prawo organizowania akcji strajkowej oraz innych form protestu co do zasady przysługuje zakładowej organizacji związkowej (każdej z legalnie działających w zakładzie pracy), która jest upoważniona do wszczęcia i prowadzenia sporu zbiorowego pracy. Udział pracownika w strajku jest dobrowolny, co oznacza, że nie można go do tego zmusić. Nie wyklucza to jednak agitacji na rzecz strajku⁸⁶. Według polskich przepisów, strajk nie może zostać uznany za naruszenie obowiązków pracowniczych. W czasie trwania akcji strajkowej pracownik zachowuje prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia. Okres przerwy w wykonywaniu pracy wlicza się do okresu zatrudnienia w zakładzie pracy.

Organizacja strajku wymaga spełnienia określonych warunków formalnych. W pierwszej kolejności należy wymienić uzyskanie zgody większości pracowników. Stanowi o tym art. 20 ustawy, gdzie określono, że strajk zakładowy ogłasza organizacja związkowa po uzyskaniu zgody większości głosujących pracowników, jeżeli w głosowaniu wzięło udział co najmniej 50% pracowników zakładu pracy. W przypadku strajku wielozakładowego potrzebna jest zgoda wyrażona w ten

⁸⁵ H. Lewandowski, Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Komentarz, [w:] Prawo pracy, za pośrednictwem serwisu LEX.

⁸⁶ K.W. Baran, D. Książek, Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, [w:] Zbiorowe prawo pracy. Komentarz, K.W. Baran (red.), 2016, za pośrednictwem serwisu LEX.

ten sam sposób w poszczególnych zakładach, które mają być objęte strajkiem. Co istotne, ogłoszenie strajku powinno nastąpić co najmniej na 5 dni przed jego rozpoczęciem.

Należy podkreślić, że strajk nie może spowodować niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego. Dlatego też określono w ustawie, że niedopuszczalne jest zaprzestanie pracy w wyniku akcji strajkowych na stanowiskach pracy, urządzeniach i instalacjach, na których zaniechanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu lub bezpieczeństwu państwa. Co więcej, kierownik zakładu pracy nie może być w czasie strajku ograniczony w pełnieniu obowiązków i w wykonywaniu uprawnień w odniesieniu do pracowników niebiorących udziału w strajku oraz w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony mienia zakładu i nieprzerwanej pracy tych obiektów, urządzeń i instalacji, których unieruchomienie może stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego lub przywrócenia normalnej działalności zakładu. Ponadto, na organizatorów strajku nakłada się obowiązek współdziałania z kierownikiem zakładu pracy w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony mienia zakładu pracy i nieprzerwanej pracy wyżej wymienionych obiektów, urządzeń i instalacji.

W polskim ustawodawstwie wyłączono prawo do strajku w przypadku wybranych grup zawodowych. W ustawie o rozwiązywaniu sporów wymienia się pracowników: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Ochrony Państwa, jednostek Policji i Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Służby Więziennej, Straży Granicznej, Krajowej Administracji Skarbowej, w której pełnią służbę funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, oraz jednostek organizacyjnych ochrony przeciwpożarowej. Ponadto, prawo do strajku nie przysługuje pracownikom zatrudnionym w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, sądach oraz prokuraturze. W tym wypadku, ustawodawca przewidział możliwość organizacji strajku solidarnościowego na rzecz obrony praw i interesów pracowników, którzy nie mają prawa do strajku. Taki strajk może zostać zorganizowany przez związek

zawodowy działający w innym zakładzie pracy. Nie może trwać dłużej niż połowa dnia roboczego.

Polscy pracownicy nie należą do najbardziej konfliktowych. Świadczą o tym dane dotyczące liczby dni średnio poświęconych na strajki. Według opracowania Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych, średnio w Polsce na 1 tys. pracowników przypadają dwa dni strajkowe. Dla porównania, w Niemczech jest to 18 dni, w Wielkiej Brytanii 21, w Finlandii 44 dni, w Hiszpanii 49, a we Francji 125⁸⁷. Mimo to, godne odnotowania są znaczne akcje strajkowe i protestacyjne, które wybuchały w czasach współczesnych. W 2007 r. miał miejsce słynny protest pielęgniarek znany jako „białe miasteczko”, a w 2013 r. odbyły się Ogólnopolskie Dni Protestu, zorganizowane przez NSZZ „Solidarność”, OPZZ i Forum Związków Zawodowych, które zgromadziły około 200 tys. uczestników.

Tabela 1. Podstawowe informacje na temat strajków w Polsce w latach 2008–2016

Kategoria/rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba strajków	12 765	49	79	53	17	93	3	14	5
Liczba pracowników, którzy wzięli udział w strajku ogółem (w tys.)	209	22	14	19	19	29	1	19	1
Liczba pracowników, którzy wzięli udział w strajku ogółem (% ogółu zatrudnionych)	2,12	0,23	0,14	0,19	0,19	0,31	0,01	0,19	0,01
Liczba dni roboczych nieprzepracowanych w związku z uczestnictwem w strajkach	275 819	9 141	14 676	26 032	12 853	10 131	212	108 206	10 356

Źródło: Opracowanie własne, dane GUS.

⁸⁷ Mapa strajków w Europie, informacja ze strony Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych, <https://www.etui.org/Services/Strikes-Map-of-Europe>

Dialog społeczny na poziomie zakładu pracy

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Dialog społeczny może być prowadzony na różnych poziomach i w różnych konfiguracjach. Jednym z nich jest dialog społeczny prowadzony na poziomie zakładu pracy w formule autonomicznej, czyli dwustronnej. Na poziomie zakładu pracy dialog społeczny może być prowadzony przez związki zawodowe (zakładowe organizacje związkowe) i radę pracowników lub przez różne ciała reprezentujące pracowników, powoływane na potrzeby przedyskutowania danej sprawy. Rolą dialogu społecznego prowadzonego na poziomie zakładu pracy jest regulacja stosunków pracy oraz godzenie interesów stron.

Zakładowy poziom dialogu uważany jest za najbardziej tradycyjną płaszczyznę, która rozwija się najdłużej⁸⁸. Zakres dialogu autonomicznego jest szeroki, w jego skład wchodzi m.in. kształtowanie warunków pracy i płacy na poziomie zakładowym, prowadzenie negocjacji dotyczących zbiorowych interesów i praw pracowników, określanie zasad współpracy pomiędzy pracodawcą, a związkiem, informowanie o sytuacji ekonomicznej firmy, ustalanie zasad wykorzystania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i wiele innych.

Głównym przedstawicielstwem pracowników na poziomie zakładu jest związek zawodowy. W literaturze podkreśla się, że polskie ustawodawstwo sprzyja mocnej pozycji związków zawodowych. Zdaniem J. Męciny, związki posiadają liczne uprawnienia w zakresie stosunków pracy i w zasadzie wyłączność dla reprezentowania zbiorowych interesów pracowniczych. Zdaniem tego autora, obok mocnej pozycji formalnej związku zawodowe zachowują swoją dużą aktywność w zbiorowych stosunkach pracy, mimo niskiego poziomu uzwiązko-

⁸⁸ J. Męcina, Wpływ dialogu społecznego na kształtowanie stosunków pracy w III Rzeczypospolitej, Warszawa 2010, s. 152.

wienia⁸⁹. Inne przedstawicielstwa to rady pracownicze oraz europejskie rady zakładowe. Są one jednak dość rzadko spotykane w polskich przedsiębiorstwach.

Do kompetencji zakładowej organizacji związkowej należy udział w tworzeniu i kształtowaniu zakładowych norm prawa pracy. Najważniejszym z nich jest zakładowy układ zbiorowy pracy⁹⁰. Jak zauważa C. Kliszko, układy zbiorowe pracy są podstawowym źródłem zbiorowego prawa pracy w wielu krajach Europy. Są one także integralną częścią gospodarki rynkowej. Zdaniem tej autorki, „układy zbiorowe pracy, a także rokowania zbiorowe, które do nich prowadzą, stanowią w stosunkach pracy przejaw dialogu społecznego, wręcz jego najważniejszy element, którego rezultatem jest trwała forma prawna”⁹¹. Treść układu, jak stanowi art. 240 § 1 Kodeksu pracy⁹², obejmuje:

1. warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy, oraz
2. wzajemne zobowiązania stron układu, w tym dotyczące stosowania układu i przestrzegania jego postanowień.

Ponadto, układ może określać inne sprawy, nieuregulowane w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący.

W praktyce, najczęściej układy obejmują zagadnienia związane z wynagrodzeniem za pracę oraz innymi świadczeniami na rzecz pracownika lub jego rodziny. Inne obszary obejmowane układami to np.: czas pracy, zasady awansu, podnoszenie kwalifikacji zawodowych, i wie-

⁸⁹ J. Męcina, Dialog społeczny w Polsce – realia i wyzwania, Materiał merytoryczny przygotowany na konferencję inauguracyjną projekt realizowany przez KK NSZZ „Solidarność” w Partnerstwie z Regionem: Dolny Śląsk, Mazowsze, Podlaskie, Warmińsko-Mazurskie, Białystok, 15.10.2009 rok, opracowanie dostępne on-line: http://www.solidarnosc.org.pl/dialog/akt_konf_inaugur_oprac.pdf, s. 21.

⁹⁰ Inne porozumienia o charakterze normatywnym to porozumienia w sprawie zwolnień grupowych, tzw. porozumienia zawieszające oraz porozumienia zawierane w toku sporu zbiorowego.

⁹¹ C. Kliszko, Układy zbiorowe pracy i inne wewnętrzne regulacje na poziomie przedsiębiorstw, [w:] Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji. Rola i miejsce związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych, J. Czarzasty (red.), Warszawa 2014, s. 182–183.

⁹² Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141 ze zm.

le innych⁹³. Co ważne, postanowienia układu nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych. Postanowienia zakładowego układu zbiorowego nie mogą także być mniej korzystne niż postanowienia układu ponadzakładowego – jeżeli układ taki obejmuje pracowników.

W 2016 r. Państwowa Inspekcja Pracy zarejestrowała 79 zakładowych układów zbiorowych pracy, które objęły 38 227 osób.

Od kilku lat liczba rejestrowanych ZUZP systematycznie spada, co wskazuje na osłabienie zakładowego dialogu społecznego. Wśród przyczyn można znaleźć m.in. wzrost znaczenia pracodawcy prywatnego, zwłaszcza z sektora MSP. Pracodawcy, szczególnie prywatni nie mają doświadczeń we współpracy ze związkami zawodowymi, eksponują często niechęć i obawy przed dobrze zorganizowanym ruchem związkowym. Pracodawcy tego sektora mają także znacznie słabszą wiedzę i brakuje im doświadczenia w zakresie kształtowania stosunków pracy, negocjacji i sporów zbiorowych. Ponadto, koncentrują swoje działania głównie na kwestiach gospodarczych⁹⁴. Ważne jest także to, że w Polsce dostrzegalny jest silny pluralizm związkowy, a sam ruch związkowy jest mocno zróżnicowany w różnych sektorach gospodarki⁹⁵. W wielu wypadkach, w zakładach pracy nie ma żadnej, sformalizowanej reprezentacji pracowników.

Nie można także zapominać o specyfice polskiego systemu negocjacji. Jak podaje Eurofound negocjacje płacowe są zdecentralizowane, ponadto brakuje mechanizmów koordynacji płacowych⁹⁶. W praktyce oznacza to, że jeśli zawierane są układy zbiorowe, to zawierane są na

⁹³ P. Czarnecki, Rozwiązania stosowane w układach zbiorowych w Polsce: analiza dokumentów, [w:] Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji. Rola i miejsce związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych, J. Czarzasty (red.), Warszawa 2014, s. 139–140.

⁹⁴ J. Męcina, Dialog społeczny..., s. 21.

⁹⁵ V. Trappmann, Związki zawodowe w Polsce. Aktualna sytuacja, struktura organizacyjna, wyzwania, Warszawa 2014, s. 15.

⁹⁶ Więcej na stronie internetowej Eurofound <https://www.eurofound.europa.eu/pl/observatories/eurwork/collective-wage-bargaining/context?year%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2014>

poziomie zakładów pracy, ponadto ramy negocjacji (poziom płac) nie jest ustalany na poziomach wyższych, przez co brakuje czynników motywujących do negocjowania na poziomach niższych, w tym na poziomie zakładowym. Określanie ram negocjacyjnych znacznie wspierałoby określanie żądań płacowych pracowników na poziomie zakładu pracy.

Całkowicie odmienny model znajdujemy w Belgii, gdzie mamy do czynienia jednocześnie z centralizacją negocjacji oraz wysokim poziomem koordynacji. Interesującym przykładem sposobu organizacji negocjacji zbiorowych jest japońskie *shunto*, które polega na tym, że każdego roku wiosną, rozpoczyna się proces negocjacji płacowych w dużych i wysoko uzwiązkowionych zakładach, a następnie wyznaczone wzorce płacowe, również w drodze negocjacji, są przenoszone do mniejszych i mniej uzwiązkowionych zakładów pracy.

Pojawiają się różne opinie na temat jakości zakładowego dialogu społecznego. H. Nakonieczny podczas panelu dyskusyjnego pt. „Kodyfikacja prawa pracy szansą na rozwój dialogu społecznego”, który odbył się podczas Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność” w Płocku, stwierdził, że polskie prawo sprzyja konfliktowi na poziomie zakładu pracy. Wynika to z niewzruszalności źródeł zakładowego prawa pracy przyjmowanego w oparciu o uzgodnienia z przedstawicielem załogi. Stwierdził, że „gdy powstaje (...) związek zawodowy, natychmiast jest kierowany na pole konfliktu, ponieważ dotychczasowe uregulowania, przyjęte czy to przez pracodawcę, czy w porozumieniu z tzw. przedstawicielem załogi powoływanym ad hoc, są niewzruszalne. Jedyнным elementem, który może zmienić sytuację, jest spór zbiorowy, akcja protestacyjna”⁹⁷.

Niezależnie od wyrażanych opinii na temat słabości dialogu społecznego w zakładzie, dostrzega się jego potrzebę. Wskazują na to raporty społeczne, które są publikowane przez niektóre spółki. Dialog spo-

⁹⁷ A. Grabowska, Henryk Nakonieczny „S”: Prawo pracy powinno być zmienione tak, by było nakierowane na dialog, <http://www.tysol.pl/a3562-Henryk-Nakonieczny-S-Prawo-pracy-powinno-byc-zmienione-tak-by-blo-nakierowane-na-dialog>

leczny staje się zatem elementem budowania strategii społecznej odpowiedzialności biznesu w przedsiębiorstwach⁹⁸. J. Czarzasty uważa, że „Współczesna gospodarka wymaga dialogu społecznego na poziomie firmy i partnerstwa obu stron stosunków pracy, których wspólne działania pozwalają łatwiej rozwiązywać problemy społeczne, organizacyjne i techniczne przedsiębiorstw”⁹⁹. Współpraca pracodawcy ze związkami zawodowymi może sprzyjać dobrej atmosferze w pracy, przestrzeganiu przepisów prawa pracy, a także dostosowaniu warunków pracy do możliwości finansowych firmy¹⁰⁰.

Warto przywołać wyniki badań na temat zakładowego dialogu społecznego, które zostały przeprowadzone przez zespół badawczy pod kierunkiem J. Męciny. Wśród wielu wniosków, które zostały przedstawione znaleźć można m.in. to, że istnieje wiele wspólnych obszarów współpracy pomiędzy związkami zawodowymi, a pracodawcami oraz zauważa się gotowość stron do prowadzenia dialogu i unikania skrajnych sytuacji konfliktowych, takich jak strajki czy protesty¹⁰¹.

⁹⁸ Istnieje wiele przykładów takiego podejścia, przykładem mogą być PGNiG, British American Tobacco Poland, Sitech, czy też Volkswagen Poznań.

⁹⁹ J. Czarzasty, *Społeczna odpowiedzialność biznesu (CSR) w środowisku pracy na Mazowszu*, Warszawa, 2010, s. 7.

¹⁰⁰ J. Męcina, *Dialog społeczny...*, s. 22.

¹⁰¹ *Dialog społeczny na poziomie zakładu pracy. Między zasadami a realiami*, J. Męcina (red.), Warszawa 2009, s. 193–194.

Dialog sektorowy w Polsce

SŁAWOMIR ADAMCZYK

W większości państw, w których relacje między partnerami społecznymi oparte są na zasadach europejskiego modelu społecznego (a więc przede wszystkim w tzw. starych państwach członkowskich UE) istotnym instrumentem dialogu społecznego są sektorowe negocjacje zbiorowe. Pod tym względem sytuacja w Polsce jest diametralnie odmienna. Jesteśmy jedynym tej wielkości krajem europejskim, w którym sektorowy poziom rokowań *de facto* nie istnieje.

Wystarczy przyrzeć się rozwojowi sytuacji wokół ponadzakładowych układów zbiorowych (PUZP). Ich status prawny został uregulowany przepisami zawartymi w dziale XI, rozdział 3 Kodeksu pracy, wprowadzonym w 1994 r. Należy mieć na względzie, że kodeksowe pojęcie PUZP nie jest tożsame z układami sektorowymi podpisywanymi przez związki zawodowe z organizacjami pracodawców. PUZP mogą być zawierane także dla pracowników centralnej i samorządowej sfery budżetowej (autonomia strony pracodawców ma wówczas siłą rzeczy charakter ograniczony).

Przez jakiś czas istniała także możliwość zawierania PUZP dla tzw. ogólnokrajowych podmiotów gospodarczych, obecnie istnieją jeszcze 2 takie układy: w Orange Polska i w Lasach Państwowych.

Przedmiotem naszego zainteresowania są w szczególności PUZP o charakterze sektorowym ogólnopolskim, gdyż to ich obecność i rozwój wpływa na siłę oddziaływania partnerów społecznych na całokształt rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. W początkowym okresie dynamika ich pojawiania się pozornie była imponująca. W rok po wejściu w życie nowych przepisów k.p. zarejestrowano ich 9. Jednakże tylko jeden z układów – dla przemysłu hutniczego –

Tabela 2. PUZP zawarte z organizacjami pracodawców (1995–2013)

Nazwa	Rok zawarcia	Uwagi
dla Pracowników Przemysłu Energetycznego	1995	Rozwiązanie strony pracodawców w 2014 r. (układ „martwy”)
dla Pracowników Zakładów Górniczych	1995	Wypowiedziany przez stronę pracodawców w 2000 r.
dla Pracowników Zakładów Górniczych Węgla Brunatnego	1995	Funkcjonuje
dla Pracowników Przemysłu Energetycznego (zaplecze energetyki)	1995	Wypowiedzenie przez stronę pracodawców w 2003 r.
dla Pracowników jednostek Organizacyjnych Zaplecza Górniczego	1995	Wypowiedzenie układu i rozwiązanie organizacji pracodawców w 2001 r.
dla Pracowników Transportu Samochodowego	1995	Rozwiązanie w drodze porozumienia stron w 2008 r.
dla Pracowników Przemysłu Hutniczego	1996	Wypowiedzenie przez stronę pracodawców w 2008 r.
dla Pracowników Przedsiębiorstw Przemysłu Obronnego i Lotniczego	1996	Funkcjonuje
dla Pracowników Branży Przetwórstwa Zbóż	1997	Wypowiedzenie układu i rozwiązanie organizacji pracodawców w 2000 r.
dla Pracowników Zatrudnionych przez Pracodawców Zrzeszonych w Związku Pracodawców Kolejowych	2002	Wypowiedzenie przez stronę pracodawców w 2011 r.
dla Pracowników Zaplecza Energetyki	2004	Rozwiązanie organizacji pracodawców w 2014 r. (układ „martwy”)
dla Pracowników Zatrudnionych u Pracodawców Zrzeszonych w Sekcji Rozwoju Budownictwa Izby Pracodawców Polskich	2006	Brak danych nt. stron układu
dla Pracowników Parków Narodowych	2013	Funkcjonuje

Źródło: opracowanie własne, na podstawie danych MRPiPS.

był negocjowany od podstaw, pozostałe były przekształconymi układami „gałęziowymi” z czasów PRL. Oczywiście członkami organizacji pracodawców były przedsiębiorstwa bądź spółki państwowe. Z upływem czasu i w miarę postępującej prywatyzacji układy ponadzakładowe zaczęły znikać. Obecnie w rejestrze Ministerstwa Ro-

dziny, Pracy i Polityki Społecznej figuruje jedynie 6 PUZP zawartych z organizacjami pracodawców, z czego 2 są „martwe” ze względu na rozwiązanie się strony pracodawców¹⁰².

W sferze budżetowej administracji centralnej upadek praktyki układowej jest także znamieny. Obecnie z kiedykolwiek zawartych 6 PUZP funkcjonuje tylko jeden.

Tabela 3. PUZP zawarte z ministrem lub organem administracji centralnej

Nazwa	Rok zawarcia	Uwagi
dla Pracowników Państwowych Instytucji Kultury	1997	W 2000 r. minister przestał reprezentować stronę pracodawców – układ „martwy”
dla Pracowników Gospodarstw Pomocniczych Jednostek Organizacyjnych Więziennictwa	1997	Układ „martwy”
dla Pracowników Wojskowych Jednostek Organizacyjnych Sfery Budżetowej	1998	Funkcjonuje
dla Pracowników Zatrudnionych w Stacjach Sanitarno-Epidemiologicznych	2007	W 2010 r. minister przestał reprezentować stronę pracodawców – układ „martwy”
dla Pracowników Krajowego Zarządu Parków Narodowych oraz Parków Narodowych	2001	Układ „martwy”, zastąpiony przez PUZP zawarty z organizacją pracodawców
dla Pracowników Zatrudnionych w Jednostkach Gospodarki Wodnej Państwowej Sfery Budżetowej	2008	Po przekształceniach systemowych w 2017 r. „układ martwy”

Źródło: opracowanie własne, na podstawie danych MRPiPS.

Dodatkowo 75 PUZP istnieje w jednostkach samorządowych, w zdecydowanej większości dotyczą one pracowników szkół niebędących nauczycielami.

¹⁰² Te oraz następne dane liczbowe dotyczące PUZP podane według stanu na dzień 1 maja 2018 r.

Na ogólną liczbę 174 PUZP zawartych w całym okresie obowiązywania przepisów k.p. wyrejestrowanych lub rozwiązanych zostało 81. Dalszych 16 jest układami „martwymi” bez możliwości dokonywania w nich jakichkolwiek zmian. Nigdy nie doszło do zawarcia PUZP z organizacją pracodawców z dominującym udziałem pracodawców prywatnych.

|| Zakresem podmiotowym układów objętych jest ok. 200 tys. pracowników. Jeszcze 20 lat temu był to 1 milion.

Różne są przyczyny tej wyraźnej zapaści. Z pewnością zaliczyć można do nich głęboką nieufność elit politycznych zarządzających transformacją społeczno-gospodarczą po 1989 r. do idei wzmacniania autonomicznych relacji między światem pracy a kapitałem. Z tego też względu przepisy wprowadzające możliwość zawierania niezależnych od wpływu władz układów zbiorowych pracy pojawiły się w polskim prawie dopiero w 1994 r. jako rezultat negocjacji nad Paktem o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania. Początkowo rządzący forsowali wprowadzenie tylko jednego poziomu rokowań układowych – zakładowego. Dopiero stanowczy protest związków zawodowych sprawił, że w Kodeksie pracy pojawiły się także zapisy dotyczące ponadzakładowych układów zbiorowych. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że żaden z polskich rządów nie podejmował działań promujących negocjacje sektorowe nie tylko w realnej gospodarce, ale także w odniesieniu do sfery budżetowej.

Za ważny czynnik wpływający na nieobecność sektorowego poziomu rokowań w sferze gospodarki prywatnej należy uznać reperkusje lawinowego wzrostu napływających do Polski bezpośrednich inwestycji zagranicznych po 1989 r. Korporacje ponadnarodowe (także te wywodzące się z państw UE-15) spotykały się z pasywnym podejściem polskiego państwa w odniesieniu do wspierania dialogu społecznego w obszarze biznesowym. Korzystając z tego, wielu zagranicznych pracodawców ledwo akceptowało konieczność uznawania roli związków zawodowych na poziomie zakładu pracy. Trudno było zatem oczekiwać ich zaangażowania w dialog sektorowy. A, warto zwrócić

uwagę, że przykładowo w sektorze przemysłowym w 2001 r. już ponad 30% pracowników w Polsce pracowało dla kapitału zagranicznego.

Można tu zwrócić uwagę, iż branżowi partnerzy społeczni mają także możliwość zawierania dwustronnych porozumień niemających charakteru normatywnego. W 2003 r. dzięki zaangażowaniu Okrągłego Stołu Dialogu na rzecz Integracji Europejskiej (więcej o OSDSE w rozdziale o wdrażaniu rezultatów EDS) zostały podpisane porozumienia ramowe dotyczące współpracy na rzecz rozwoju dialogu autonomicznego w sektorach: metalowym, chemicznym i przemyśle lekkiego. W tym ostatnim przypadku było to bezpośrednim impulsem do zainicjowania działalności trójstronnego zespołu branżowego (TZB).

Wobec braku funkcjonalnych mechanizmów dwustronnego dialogu branżowego, istotną rolę odgrywają właśnie trójstronne zespoły branżowe, które sukcesywnie były powoływane przy właściwych ministerstwach (w większości przy MRPiPS). Działają one poza Radą Dialogu Społecznego. TZB pierwszej generacji ustanawiane były w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w tzw. sektorach wrażliwych do realizacji określonego celu – łagodzenia skutków socjalnych trwających procesów restrukturyzacyjnych. Kontynuują one swoją działalność (czasem pod zmienioną nazwą) jako fora rozwiązywania bieżących problemów dotyczących funkcjonowania branży oraz opiniowania programów działania rządu. TZB drugiej generacji miały już z założenia być stałymi płaszczyznami współpracy partnerów społecznych z agendami rządowymi. Tworzenie TZB trzeciej generacji odbywa się w oparciu o przepisy ustawy o RDS z 2015 r., która daje ministrowi pracy uprawnienie do powoływania – niezależnych od Rady – zespołów dla prowadzenia branżowego dialogu społecznego.

W odmiennej od TZB formule został powołany w 2001 r. Zespół ds. Pracowników Przemysłu Metalowego, jedyny zespół branżowy w układzie dwustronnym – jako sformalizowana instytucja prowadząca autonomiczny dialog społeczny (bez udziału strony rządowej). Niestety nie ma informacji czy odbyło się kiedykolwiek jego posiedzenie. Trwają natomiast prace nad powołaniem TZB dla przemysłu motoryzacyjnego.

Tabela 4. Zestawienie obecnie funkcjonujących trójstronnych zespołów branżowych

Nazwa zespołu	Rok powstania	Ministerstwo, przy którym działa
Zespoły pierwszej generacji		
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Bezpieczeństwa Socjalnego Górników	1992	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Społecznych Warunków Restrukturyzacji Hutnictwa	1995	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Branży Energetycznej	1998	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Rozwoju Przemysłowego Potencjału Obronnego i Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych (do 2002 r. – ds. Restrukturyzacji Przemysłu Obronnego i Lotniczego)	1998	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Górnictwa i Przetwórstwa Siarki (do 2002 r. – ds. Restrukturyzacji)	1998	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Przemysłu Lekkiego	1999	MRPiPS
Zespoły drugiej generacji		
Trójstronny Zespół ds. Branży Chemicznej: • podzespół ds. Przemysłu Szkłarskiego • podzespół ds. Przemysłu Farmaceutycznego • podzespół ds. Sektora Paliwowego i Petrochemicznego	2003 2009 2004 2011	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Górnictwa Węgla Brunatnego	2006	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Przemysłu Stocznioowego	2006	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Kolejnictwa	2003	MI
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Ochrony Zdrowia	2005	MZ
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Żeglugi i Rybołówstwa Morskiego	2002	MGMiŻŚ
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Budownictwa i Gospodarki Komunalnej	2006	MI
Zespoły trzeciej generacji		
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Transportu Lotniskowego i Obsługi Lotniskowej	2016	MI
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Branży Spożywczej	2017	MRPiPS
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Transportu Drogowego	2017	MI
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Kultury i Mediów	2017	MKiDN
Trójstronny Zespół Branżowy ds. Prowadzenia Dialogu w Sektorze Portów Morskich	w trakcie powoływania	MGNiŻŚ

Źródło: opracowanie własne.

Ułatwienia działalności przedstawicieli pracowników

BARBARA SURDYKOWSKA

Ułatwienia działalności przedstawicieli pracowników w prawie międzynarodowym

Zgodnie z art. 2 ust 1 Konwencji 135 MOP w przedsiębiorstwie będą przyznane przedstawicielom pracowników takie ułatwienia, które umożliwią im szybkie i skuteczne wykonywanie ich funkcji.

W związku z tym należy wziąć pod uwagę rodzaj systemu stosunków zawodowych w kraju oraz potrzeby, rozmiar i możliwości zainteresowanego przedsiębiorstwa. Przyznanie takich ułatwień nie powinno utrudniać skutecznej działalności zainteresowanego przedsiębiorstwa.

Art. 2 Konwencji podlega uszczegółowieniu ze względu na normy zawarte w Zaleceniu 143 MOP. Zatem krajowe, zarówno ustawowe jak i autonomiczne, źródła prawa pracy powinny:

- przyznawać w „rozsądnych limitach” zwolnienia od pracy, bez utraty wynagrodzenia, świadczeń i korzyści socjalnych, na czas potrzebny do wykonywania funkcji przedstawicielskich w przedsiębiorstwie;
- uprawniać do zwolnień od pracy potrzebnych do uczestnictwa w posiedzeniach, kursach szkoleniowych, seminariach, kongresach i konferencjach związkowych, bez utraty wynagrodzenia, świadczeń i korzyści socjalnych;
- gwarantować dostęp do wszelkich miejsc pracy w przedsiębiorstwie, jeżeli jest on potrzebny do wykonywania funkcji przedstawicielskich;
- gwarantować dostęp bez nieuzasadnionej zwłoki do kierownictwa przedsiębiorstwa i do przedstawicieli kierownictwa upoważnionych do podejmowania decyzji;
- gwarantować przedstawicielom pracowników otrzymanie zezwolenia na regularne zbieranie składek członkowskich na terenie

przedsiębiorstwa, jeżeli nie ustanowiono innego sposobu ich zbierania;

- gwarantować przedstawicielom pracowników działających w imieniu związków zawodowych wywieszanie komunikatów związkowych w przedsiębiorstwie, w miejscu/miejscach uzgodnionych z kierownictwem, do którego pracownicy mają łatwy dostęp, pod warunkiem że nie będą one utrudniać działalności przedsiębiorstwa ani naruszać w nim schludności.

W prawodawstwie Rady Europy zbliżoną formułę do art. 2 Konwencji MOP 135 ma artykuł 28 b ZEKS.

Jeżeli chodzi o prawo unijne to brak w nim ogólnych norm kreujących ułatwienia w działalności przedstawicielskiej. Można w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z art. 155 TFUE prawo do zrzeszania się, strajku i lokautu jest wyłączone z kompetencji unijnych.

Prawo unijne natomiast w odniesieniu do pracowników pełniących role w ciałach informacyjno-konsultacyjnych kreuje uprawnienia do zwolnienia od pracy w celu uczestnictwa w działaniach tych podmiotów z zachowaniem prawa do wynagrodzenia za okres tej nieobecności (porównaj art. 10 ust. 3 Dyrektywy 2009/38/WE w sprawie ustanowienia Europejskiej Rady Zakładowej lub trybu informowania i konsultowania pracowników w przedsiębiorstwie lub grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym)¹⁰³. Ustanowienie mechanizmów ułatwiających sprawowanie mandatu (na przykład w zakresie trwałości zatrudniania) pozostawione jest ustawodawstwu lub praktyce krajowej.

¹⁰³ Podobnie art. 10 Dyrektywy Rady 2001/86/WE uzupełniającej statut Spółki Europejskiej w odniesieniu do uczestnictwa pracowników.

Art. 12 Dyrektywy Rady 2-2/72/WE uzupełniającej statut Spółdzielni Europejskiej w odniesieniu do zaangażowania pracowników.

Art. 7 Dyrektywy 2002/14/WE ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i prowadzenia konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej.

Ułatwienia działalności przedstawicieli pracowników w polskim prawie

W polskim prawie pracy występuje szerokie spektrum ułatwień dla przedstawicieli pracowników. Należy wskazać na zwolnienia od pracy i urlopy na czas pełnienia funkcji czy ponoszenie przez pracodawcę kosztów utrzymania różnych form przedstawicielstwa pracowniczego.

Przykładowo na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych pracownik ma prawo do zwolnienia od pracy zawodowej z zachowaniem prawa do wynagrodzenia dla wykonania czynności doraźnej wynikającej z jego funkcji związkowej, jeżeli może być ona wykonana w czasie wolnym od pracy.

O tym czy konkretna czynność ma charakter doraźny, a zatem nie może być wykonana poza czasem pracy, nie decyduje pracodawca, ale kontekst zaistniałej sytuacji (porównaj orzeczenie SN z dnia 6 czerwca 2001 r. I PKN 460/2000). Decyzję o zwolnieniu od pracy dla wykonania czynności doraźnej podejmuje zawsze pracodawca (lub podmiot działający w jego imieniu, o którym mowa w art. 3¹ k.p.). Innymi słowy „samodzielne” udzielenie sobie zgody na wykonanie czynności doraźnej można kwalifikować jako naruszenie obowiązków pracowniczych a zależnie od szczegółów sytuacji jako ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych. Z drugiej strony należy mieć świadomość, że nieuzasadnione nieudzielenie zgody na dokonanie czynności doraźnej może być klasyfikowane jako utrudnienie wykonywania działalności związkowej (art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o związkach zawodowych).

Warto zwrócić uwagę na dodany ostatnią nowelizacją, ustawy o związkach zawodowych ust. 4 i 5 art. 31 (oraz analogiczny art. 25 ust. 6 i 7).

Zgodnie z ust. 4 art. 31 ustawy o związkach zawodowych – Inna niż pracownik osoba wykonująca pracę zarobkową ma prawo do zwolnienia od pracy na czas niezbędny do wykonania doraźnej czynności wynikającej z jej funkcji związkowej, jeżeli ta czynność nie może być

wykonana w czasie wolnym od pracy. Osoba ta zachowuje prawo do wynagrodzenia, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

Zgodnie z ust. 5 art. 31 ustawy o związkach zawodowych – Umowa zawarta między pracodawcą a inną niż pracownik osobą wykonującą pracę zarobkową, w której określono termin wykonywania pracy, nie ulega przedłużeniu na czas zwolnienia od pracy, o którym mowa w ust. 4.

Analogiczną w stosunku do art. 31 regulację zawiera art. 25. Warto zwrócić uwagę na dodany ostatnią nowelizacją zapis (art. 25 ust. 8) wskazujący, że w układzie zbiorowym pracy można określić limity czasu zwolnień od pracy zawodowej na czas niezbędny do wykonania doraźnej czynności wynikającej z funkcji związkowej osób wykonujących pracę zarobkową.

Istota czynności doraźnej polega na, z jednej strony obiektywnej konieczności jej wykonania, a z drugiej strony niemożności jej zaplanowania (czyli jej termin jest niezależny od organizacji związkowej na przykład termin rozprawy w sądzie pracy). Ustawa o związkach zawodowych obok krótkotrwałych zwolnień od pracy, o których była mowa powyżej przewiduje także uprawnienie do długotrwałych zwolnień od pracy, głównie dla działaczy związkowych (porównaj art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 34 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych).

Dialog społeczny w II RP

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Większość opracowań dotyczących historii polskiego dialogu społecznego koncentruje się na jego rozwoju w okresie transformacji gospodarczej, czyli po roku 1989. Jest to zrozumiałe ze względu na jego zanik w okresie władzy komunistycznej w Polsce. Mimo to, pewnych prób organizowania dialogu społecznego możemy szukać także w okresie II RP.

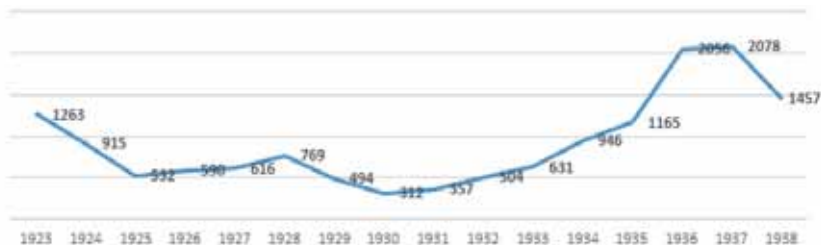
Niniejsze rozważania należy zacząć od tego, że nie był to okres spokojny. Znane są relacje dotyczące licznych strajków w tym okresie i brutalnych metod rozprawiania się ze strajkującymi pracownikami. Do najostrzejszych zajść doszło w Krakowie w marcu 1936 r. gdzie policja krwawo stłumiła strajk, w wyniku czego śmierć poniosło 8 robotników, w tym 1 kobieta, 20 zostało rannych, 40 osób trafiło do aresztu, a 26 policjantów zostało rannych¹⁰⁴. Był to czas tzw. krwawej wiosny. W późniejszym okresie, do brutalnych starć doszło we Lwowie. W sierpniu 1937 r. miał zaś miejsce Wielki Strajk Chłopski. W sumie, w latach 1932–1937 policja zabiła 818 protestujących osób¹⁰⁵. Poniższy wykres pokazuje jak duża liczba strajków była organizowana w latach 1923–1938.

Przyczyn niepokojów należy szukać w trudnej sytuacji społecznej międzywojennej polski. Z jednej strony był to okres dynamicznego rozwoju i wielkich projektów infrastrukturalnych, a z drugiej, czas masowego ubóstwa, bezrobocia i znacznych nierówności. W 1923 r.

¹⁰⁴ Strajk marcowy w Semperiecie 1936, blog internetowy *Historia zapomniana i mniej znana*, 23.03.2015 r. <https://historiamniejznanaizapomniana.wordpress.com/2015/03/23/strajki-marcowe-w-krakowie-1936/>

¹⁰⁵ B. Piętka, Krwawe strajki w II RP, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/krwawe-strajki-ii-rp/>, 30.05.2016 r.

Wykres 1. Strajki w II RP



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Mały Rocznik Statystyczny 1939, GUS*.

i 1924 r. nastąpił wielki spadek wartości pieniądza (marki polskiej) i wzrost inflacji. Pojawiło się zjawisko hiperinflacji (kilkusetprocentowa inflacja). By temu zaradzić, władze wprowadziły nadzwyczajny podatek majątkowy, zmniejszono wydatki administracji oraz ograniczono dotacje dla nierentownych przedsiębiorstw państwowych. Doprowadziło to do zrównoważenia budżetu państwowego, ale ubocznym skutkiem był znaczny wzrost bezrobocia¹⁰⁶. Dodatkowo, w latach 1929–1933 (a w Polsce do 1935 r.) przez globalną gospodarkę przetoczył się wielki kryzys gospodarczy.

Mimo to, okres II RP nie może być przedstawiany tylko i wyłącznie przez pryzmat ostrych konfliktów społecznych. Był to okres rozwoju legislacji, która miała łagodzić niepokoje i normować sposób w jaki rozwiązywane są spory pomiędzy pracownikami, a pracodawcami. Najważniejsze akty prawne tego okresu to:

- Dekret w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowni-
czych związkach zawodowych z dnia 8 lutego 1919 r.¹⁰⁷ W De-
krecie określono, że związki pracownicze to organizacje, których
zadaniem jest obrona i popieranie interesów ekonomicznych
i kulturalnych pracowników danej gałęzi pracy lub gałęzi po-
krewnych, lub podobnych. Formalności dotyczące powstawa-
nia związków zawodowych zostały sprowadzone do minimum.

¹⁰⁶ Więcej informacji o problemie bezrobocia w II RP na stronie internetowej: <http://gizycko.praca.gov.pl/-/5188604-2008-2-rynek-pracy-w-ii-rp>

¹⁰⁷ Dz.U. 1919 nr 15 poz. 209.

Zgodnie z art. 15 Dekretu „przy powołaniu do życia wszelkich ciał zbiorowych przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej i jego organach, przedstawiciele związków zawodowych będą uważani za przedstawicieli interesów zawodowych klas pracujących”. W późniejszym okresie ograniczano uprawnienia związkowe. Rozporządzeniem z dnia 27 października 1932 r. Prawo o stowarzyszeniach¹⁰⁸, przesunięto nadzór nad związkami zawodowymi z Ministerstwa Pracy i Spraw Socjalnych na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Ponadto, zostało ograniczone prawo do strajku. Wprowadzona została klauzula „zagrożenia bezpieczeństwa spokoju lub porządku publicznego”, która obejmowała także działalność związków zawodowych. W sytuacji stwierdzenia jej naruszenia, właściwy organ mógł wnieść o usunięcie stanu zagrażającego lub zawiesić działalność związku oraz wnieść do sądu o jego rozwiązanie. W konsekwencji doprowadziło to do osłabienia związków zawodowych¹⁰⁹. Dalszego ograniczenia prawa do strajku dokonywał Dekret Prezydenta RP o ochronie niektórych interesów Państwa z dnia 22 listopada 1938 r.¹¹⁰ Zgodnie z jego treścią publiczne nawoływanie do strajku powszechnego miało wiązać się z karą więzienia do lat 5, a sporządzanie, przechowywanie lub przewożenie druków lub wizerunków wzywających do strajku powszechnego było zagrożone karą więzienia do lat 3 lub karą aresztu do lat 3. Ponadto, Dekret stanowił, że udział w związku, który miał na celu strajk powszechny był zagrożony karą więzienia do lat 5.

- Dekret tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy z dnia 3 stycznia 1919 r.¹¹¹ stworzył podstawy prawne inspekcji pracy. Inspekcja pracy działała pod nadzorem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Artykuł 11 stanowił, że oprócz nadzoru nad

¹⁰⁸ Dz.U. 1932 nr 94 poz. 808.

¹⁰⁹ K. Zabieglński, Z. Łabaziewicz, Polskie prawo pracy w okresie międzywojennym (wybrane zagadnienia), *Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej*, Rocznik I/2009, s. 248.

¹¹⁰ Dz.U. 1938 nr 91 poz. 623.

¹¹¹ Dz.U. 1919 nr 5 poz. 90.

przestrzeganiem prawa pracy, inspektorzy pracy przedsiębiorcą środki dla zapobiegania zatargom pomiędzy przedsiębiorcami a robotnikami, badając na miejscu wyniki niezadowolonych i dążąc do polubownego załatwienia sporów. Inspekcja została wzmocniona organizacyjnie Dekretem z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy¹¹².

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 września 1927 r. o Radzie Ochrony Pracy¹¹³, które stanowiło, że Rada będzie organem doradczym i opiniodawczym m.in. w sprawach pracowniczego ruchu zawodowego, przedstawicielstwa pracowniczego oraz instytucji pojednawczo-rozjemczych. W skład Rady wchodził m.in. przedstawiciele związków zawodowych oraz pracodawców.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu¹¹⁴, które stanowiło, że „jeżeli polubowne załatwienie zatargu zbiorowego pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle, górnictwie, handlu, komunikacji lub w zakładach użyteczności publicznej chociażby na zysk nieobliczonych, a prowadzonych w sposób przemysłowy, okaże się niemożliwe, a zatarg nabiera charakteru, zagrażającego ogólnopolskim interesom gospodarczym, Rada Ministrów w drodze uchwały, powziętej na wniosek Ministra Opieki Społecznej, może poddać załatwienie takiego zatargu przez nadzwyczajną komisję rozjemczą w trybie rozporządzenia niniejszego.” Komisje wydawały orzeczenia. Rozporządzenie zostało zmienione ustawą z dnia 14 kwietnia 1937 r.¹¹⁵ Ustawa ta przyznała samodzielne prawo podejmowania decyzji o powołaniu komisji rozjemczej Ministrowi Opieki Społecznej, co sprzyjało częstszemu i szybszemu rozstrzyganiu zatargów zbiorowych.

¹¹² Dz.U. 1927 nr 67 poz. 590.

¹¹³ Dz.U. 1927 nr 83 poz. 740.

¹¹⁴ Dz.U. 1933 nr 82 poz. 604.

¹¹⁵ Dz.U. 1937 nr 30 poz. 226.

- Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o układach zbiorowych pracy¹¹⁶, która stanowiła, że układy zbiorowe stawały się z mocy prawa swoistym źródłem prawa pracy i wiązał nie tylko członków związku zawodowego będącego stroną układu, lecz także wszystkich pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach objętych układem. Ustawa przewidywała także okres wypowiedzenia, przez którąś ze stron układu, gdyby ta od tego układu zamierzała odstąpić. Warto zauważyć, że zasięgiem układów zbiorowych (oryg. umów zbiorowych) w sierpniu 1933 r. było objętych 50% robotników, a w sierpniu 1936 r. było to 56% robotników¹¹⁷. Dla porównania, we współczesnej Polsce zasięg pokrycia pracowników układami zbiorowymi pracuje się na około 15%.

W Polsce międzywojennej doszło do rozwoju organizacji związkowych i pracodawców. Do związków zawodowych, w szczytowym momencie, tj. w roku 1930, należało 979 tys. pracowników. Największe związki zawodowe tego okresu to Związek Stowarzyszeń Zawodowych (284 tys. członków), Zjednoczenie Zawodowe Polskie (150 tys.), Związek Związków Zawodowych (148 tys.), Chrześcijańskie Zjednoczenie Zawodowe Rzeczypospolitej Polskiej (65 tys.), Unia Związków Zawodowych Pracowników Umysłowych (39 tys.), Centrala Zjednoczonych Klasowych Związków Zawodowych (36 tys.), Zjednoczenie Zawodowe „Praca” (14 tys.) oraz związki zawodowe robotników niemieckich w Polsce (13 tys.)¹¹⁸. Po stronie pracodawców wiodącą rolę odgrywał Centralny Związek Polskiego Przemysłu, Górnictwa, Handlu i Finansów „Lewiatan”¹¹⁹.

W omawianym okresie pojawiają się pierwsze próby włączania organizacji pracowników i pracodawców w dyskusję na temat warunków pracy i sytuacji w poszczególnych sektorach gospodarki. Interesującym przykładem jest Komisja Ankietowa Badania Warunków i Kosztów Produkcji oraz Wymiany. Komisja została powołana Rozporzą-

¹¹⁶ Dz.U. 1937 nr 31 poz. 242.

¹¹⁷ Mały Rocznik Statystyczny 1939, GUS, Warszawa, s. 272.

¹¹⁸ Ibidem, s. 285. Dane dot. członkostwa dotyczą roku 1935.

¹¹⁹ J. Męcina, Wpływ dialogu społecznego na kształtowanie stosunków pracy w III Rzeczypospolitej, Warszawa 2010, s. 97.

dzeniem Prezydenta RP z dnia 22 grudnia 1926 r.¹²⁰ Celem powołania Komisji było zbadanie warunków i kosztów produkcji oraz wymiany w wybranych gałęziach gospodarki. W zamierzeniu, miała ona przedstawić rządowi wnioski, zmierzające do racjonalizacji produkcji i wymiany oraz do obniżenia cen wytwarzanych dóbr gospodarczych. Komisja była wzorowana na komisjach działających w Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych i Niemczech¹²¹.

W sprawozdaniach Komisji, które dotyczą poszczególnych sektorów można znaleźć szereg rekomendacji. Przykładowo, w sprawozdaniu dotyczącym młynarstwa zalecano „racjonalizację i potaniecie produkcji” oraz powołanie Komisji do spraw młynarskich, a w przypadku sektora węglowego, rekomendowano opracowanie całościowej strategii dla sektora, a także powołanie Państwowej Rady Węglowej. W ślad za tymi ogólnymi rekomendacjami, przedstawiano szczegółowe rozwiązania.

Rozporządzenie określało skład Komisji. Zgodnie z nim, Komisja miała składać się z przewodniczącego i jego zastępcy oraz maksymalnie 33 członków. W skład Komisji wchodziło:

- 6 członków spośród kandydatów przedstawionych przez izby handlowe i przemysłowe oraz centralne organizacje przemysłu, górnictwa, handlu i finansów;
- 9 członków spośród kandydatów przedstawionych przez pracownicze związki zawodowe;
- 6 członków spośród kandydatów przedstawionych przez izby rolnicze oraz organizacje producentów rolnych;
- 2 członków spośród kandydatów przedstawionych przez centralne organizacje spółdzielcze;
- 6 członków spośród teoretycznych i praktycznych znawców życia gospodarczego.

¹²⁰ Dz.U. 1926 nr 127 poz. 741.

¹²¹ B. Rzepecki, Komisja Ankietowa Badania Warunków i Kosztów Produkcji oraz Wymiany, Warszawa 1927.

Ponadto Prezydent, na wniosek Komisji mógł powołać kolejnych 4 członków. Z głosem doradczym, w pracach Komisji, mogli brać udział delegaci Rządu. W ramach Komisji mogły być tworzone podkomisje. Komisja jak i podkomisje mogły powoływać rzeczoznawców. Nad przebiegiem prac Komisji czuwał Prezes Rady Ministrów. Komisja realizowała swoje zadania poprzez zbieranie i analizę danych dotyczących przedsiębiorstw, przesłuchania i wizytacje. Ze swoich prac Komisja przedstawiała sprawozdania, które były przedkładane Prezesowi Rady Ministrów¹²².

¹²² W Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 1927 r. w sprawie określenia gałęzi gospodarstwa narodowego, które obejmą badania Komisji Ankietowej wskazano na sektory gospodarki, które miały stać się przedmiotem prac Komisji. Były to: wydobywanie, przeróbka i sprzedaż węgla, koksu i brykietów; wydobywanie, przeróbka i sprzedaż ropy naftowej; wyrób i sprzedaż żelaza i stali; wyrób i sprzedaż materiałów włókienniczych; wyrób i sprzedaż skór; wyrób i sprzedaż gotowych ubrań, bielizny i obuwia; wyrób i sprzedaż zboża; wyrób i sprzedaż chleba; wyrób i sprzedaż cukru; wyrób, przeróbka i sprzedaż artykułów zbożowych, mięsnych i nabiałowych; wyrób i sprzedaż cegły, cementu, wapna, drewnianych i metalowych części mieszkań oraz budowa domów mieszkalnych; produkcja i sprzedaż nawozów sztucznych; produkcja i sprzedaż pasz treściwych; wytwarzanie, przesyłanie i sprzedaż energii elektrycznej.

Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Początek lat 90. XX w. w Polsce to okres dynamicznych procesów prywatyzacyjnych przedsiębiorstw państwowych. Był to czas wysokiej niepewności na rynku pracy, a także pojawienia się nieznanego w okresie komunistycznym zjawiska bezrobocia. Ponadto, w związku z wysoką inflacją doszło do obniżenia płacy realnej, a co za tym idzie – obniżenia poziomu życia. Był to również okres rosnących niepokojów społecznych i niezadowolenia ze sposobu realizacji przemian własnościowych. Uważano, że na prywatyzacji korzystają głównie cwaniacy i kombinatorzy¹²³. Latem 1992 r. wybuchła fala strajków, obejmująca przede wszystkim pracowników wielkich przedsiębiorstw państwowych. Jednocześnie, ówczesnym władzom zależało na przyspieszeniu prywatyzacji i szukano rozwiązań, które pozwolą na skuteczne motywowanie załóg przedsiębiorstw do większej aktywności podczas przeprowadzania przekształceń własnościowych¹²⁴. W związku z tym, zanim doszło do pełnej eskalacji protestów i strajków, ówczesny minister pracy – Jacek Kuroń, w sierpniu 1992 r., wystosował do partnerów społecznych, w tym po raz pierwszy – do organizacji pracodawców, zaproszenie dotyczące uczestnictwa w rozwiązywaniu problemu prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹²⁵.

W ówczesnym ustawodawstwie brakowało regulacji dotyczących kryteriów reprezentatywności partnerów społecznych. W związku z tym do negocjacji zaproszono piętnaście największych ogólnokrajowych

¹²³ Komunikat z badań CBOS, Opinie o prywatyzacji, Warszawa, grudzień 1992, s. 7.

¹²⁴ J. Wrątny, Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania (omówienia i dokumenty), Bydgoszcz 1993, s. 7.

¹²⁵ Raport UNDP – W trosce o pracę, Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2004, Warszawa 2004, s. 148.

związków zawodowych (w tym NSZZ „Solidarność” oraz OPZZ). Nie utworzyły one jednak wspólnej reprezentacji co wiązało się z głębokim konfliktem dzielącym dwie największe centrale. Negocjacje były zatem prowadzone odrębnie z NSZZ „Solidarność”, OPZZ i z pozostałymi związkami zawodowymi¹²⁶. Dialog toczył się równolegle w trzech zespołach roboczych: 1) restrukturyzacji finansowej, 2) prywatyzacyjnym i spraw socjalnych, który zajmował się układami zbiorowymi pracy, ochroną roszczeń pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy i zakładowym funduszem świadczeń socjalnych, oraz 3) do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy¹²⁷.

Ostatecznie 22 lutego 1993 r. podpisano Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania. Sygnowano go w trzech wersjach: z NSZZ „Solidarność”, z OPZZ i z siedmioma pozostałymi branżowymi związkami zawodowymi¹²⁸. Różnice pomiędzy poszczególnymi tekstami dotyczyły przede wszystkim stosunku do procesu prywatyzacji. Treść Paktu podpisana przez NSZZ „Solidarność” zawiera stwierdzenia aprobujące przekształcenia własnościowe. Przykładem może być użyte w tekście sformułowanie „Strony zgodziły się, że prywatyzacja jest ważnym elementem reformy gospodarki.” W tekście podpisanym przez OPZZ brak tego typu sformułowań. Mowa w nim o tym, że „rozpoczęty w 1990 r. proces przekształceń i prywatyzacji (...) powoduje szereg problemów o charakterze społecznym, ekonomiczno-gospodarczym i prawnym.” Pozostałe związki zdecydowanie wspierały proces prywatyzacji. W części sygnowanej przez pozostałe centrale stwierdzono, że „Strony zgodziły się, że prywatyzacja jest jednym z kluczowych elementów reformy gospodarki, i że istnieje pilna potrzeba przyspieszenia tego procesu.” Każda wersja została podpisana także przez stronę

¹²⁶ J. Gardawski, *Dialog społeczny w Polsce, Teoria, historia, praktyka*, Warszawa 2009, s. 142.

¹²⁷ Informacja ze strony internetowej Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://dialog.gov.pl/dialog-krajowy/porozumienia-spoeczne-w-polsce/>

¹²⁸ Były to: Federacja Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych, Federacja Związków Zawodowych Energetyków, Porozumienie Związków Zawodowych Dozoru Górniczego „Kadra”, Związek Zawodowy Inżynierów i Techników, Związek Zawodowy Maszynistów Kolejowych w Polsce, Związek Zawodowy Pracowników Komunikacji Miejskiej i Związek Zawodowy Przemysłu Elektromaszynowego.

rządową w osobie ministra pracy i polityki socjalnej oraz przedstawicieli Konfederacji Pracodawców Polskich.

Mimo wskazanych wyżej różnic, wszystkie podpisane wersje Paktu w swoich preambułach zawierały odniesienia do dialogu społecznego jako instrumentu godzenia interesów. Podkreślano znaczenie obu wymiarów dialogu: autonomicznego oraz trójstronnego. W dialogu widziano drogę do podniesienia poziomu życia, rozwoju gospodarki i poprawy warunków pracy. W Pakcie znajdujemy także szereg ustaleń szczegółowych. Dotyczyły one:

- możliwości podjęcia przez pracowników decyzji o wyborze drogi przekształceń własnościowych swego przedsiębiorstwa w ciągu pół roku od wejścia w życie wynegocjowanych ustaw;
- złagodzenia warunków leasingu przedsiębiorstw przez spółki pracownicze;
- zagwarantowania udziału pracowników prywatyzowanych przedsiębiorstw w zarządzaniu spółkami;
- zapowiedzi restrukturyzacji finansowej banków państwowych oraz przedsiębiorstw państwowych z jednoczesnym określeniem możliwości przyspieszenia i uproszczenia restrukturyzacji długu;
- zastąpienia od II połowy 1993 r. dywidendy od majątku dywidendą od zysku;
- powołania Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (w razie upadłości i niewypłacalności pracodawcy);
- uzgodnienia nowelizacji działów X i XI Kodeksu pracy (możliwość szerszego stosowania układów zbiorowych, wzmocnienie ochrony zdrowia pracowników);
- uzgodnienia stworzenia zakładowych funduszy socjalnych¹²⁹.

Do powołania Trójstronnej Komisji doszło dopiero w 1994 r. za sprawą uchwały Rady Ministrów nr 7/94 z dnia 15 lutego 1994 r.

¹²⁹ Informacja ze strony internetowej Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://dialog.gov.pl/dialog-krajowy/porozumienia-spoleczne-w-polsce/>

Co jednak najważniejsze, patrząc z perspektywy rozwoju zinstytucjonalizowanego dialogu społecznego, w Pakcie zawarto zobowiązanie strony rządowej do przygotowania we współpracy z partnerami społecznymi i przedstawienia Sejmowi projektu ustawy o powołaniu Trójstronnej Komisji. Pakt stanowił o zadaniach Komisji. Miały to być: monitorowanie procesów gospodarczych i zasadniczych proporcji makroekonomicznych, ocena stosowanych mechanizmów i instrumentów oraz formułowanie pod adresem rządu opinii i wniosków dotyczących priorytetów polityki gospodarczej i społecznej, a w szczególności:

- polityki płac i zatrudnienia w sferze budżetowej;
- polityki świadczeń socjalnych;
- instrumentów polityki płac;
- kształtowania relacji konsumpcji do inwestycji i struktury konsumpcji.

Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Utworzenie Trójstronnej Komisji nastąpiło za sprawą uchwały Rady Ministrów nr 7/94 z dnia 15 lutego 1994 r., która zrealizowała postanowienia Paktu o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania dotyczące powołania Komisji.

Funkcjonowanie Trójstronnej Komisji dzieli się na dwa okresy. Pierwszy trwał od 1994 do 2001 r. W tym okresie podstawą funkcjonowania Komisji była Uchwała Rady Ministrów. Drugi okres obejmuje lata 2001–2013, gdy działanie Trójstronnej Komisji było ujęte w ramy ustawowe, a dokładniej ustawy o Trójstronnej Komisji¹³⁰.

Do zadań pierwszej Komisji należało: monitorowanie procesów gospodarczych i zasadniczych proporcji makroekonomicznych; ocena mechanizmów i instrumentów stosowanych w polityce społeczno-gospodarczej; formułowanie opinii i wniosków dotyczących priorytetów polityki społecznej i gospodarczej, w szczególności: polityki płac i instrumentów jej realizacji, polityki zatrudnienia, polityki świadczeń socjalnych, kształtowania relacji konsumpcji do inwestycji oraz struktury konsumpcji; wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach¹³¹. Komisja w początkowym okresie składała się z przedstawicieli naczelných organów administracji państwowej oraz związków zawodowych i organizacji pracodawców, będących sygnatariuszami Paktu o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania.

Ważnym momentem dla dialogu społecznego w Polsce było uznanie dialogu i współpracy partnerów społecznych za podstawę ustroju gos-

¹³⁰ J. Gardawski, *Dialog społeczny w Polsce, Teoria, historia, praktyka*, Warszawa 2009, s. 148.

¹³¹ Podobnie jak w drugiej Komisji, tak i w pierwszej działały Zespoły problemowe.

podarczego w Konstytucji RP z 1997 r. Fakt ten wskazał na potrzebę ustawowego uregulowania funkcjonowania Trójstronnej Komisji. Zasygnalizował to Radzie Ministrów Trybunał Konstytucyjny. W związku z tym, na przełomie lat 1999–2000 zapadła decyzja o zorganizowaniu specjalnego Zespołu roboczego ds. przygotowania projektu ustawy o Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych¹³².

Przykładowe uchwały TK podjęte po roku 2001:

- Uchwała nr 8 TKSG z dnia 24 lipca 2002 r. w sprawie średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz waloryzacji emerytur i rent w 2003 r.;
- Uchwała nr 23 TKSG z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie wysokości wskaźnika przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia u przedsiębiorców na rok 2004;
- Uchwała nr 24 TKSG z dnia 2 grudnia 2003 r. w sprawie podsumowania negocjacji prowadzonych w ramach określonych uchwałą nr 17 TKSG (dotyczyła podjęcia negocjacji w węzłowych kwestiach polityki społeczno-gospodarczej);
- Uchwała nr 35 TKSG z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę na 2010 r.

Ostatecznie, ustawa została uchwalona i weszła w życie w 2001 r. Określono w niej Komisję jako forum dialogu społecznego, które stanowi przestrzeń dla godzenia interesów pracowników, pracodawców oraz dobra publicznego. Jako cel uznano dążenie do osiągnięcia i zachowania pokoju społecznego. Kompetencje Komisji określono ogólnie jako prowadzenie dialogu społecznego w sprawach wynagrodzeń i świadczeń społecznych oraz w innych sprawach społecznych lub gospodarczych, a także realizację zadań określonych w odrębnych

¹³² M. Serowaniec, Proces uspołeczniania mechanizmów podejmowania decyzji publicznych w Polsce, *Studia z Zakresu Nauk Prawnoustrojowych, Miscellaneas*, nr 6, 2016, s. 195–196.

ustawach¹³³. Kompetencje Komisji, jeśli porównać je do kompetencji posiadanych obecnie przez Radę Dialogu Społecznego, która ją zastąpiła, były wąsko określone. Najważniejszym zadaniem Komisji był udział w procedurze budżetowej. Ustawa wskazywała szereg terminów, które gwarantowały Komisji udział w poszczególnych etapach tworzenia ustawy budżetowej. W pierwszej kolejności strona rządowa była zobowiązana do przedstawienia Komisji wstępnej prognozy wielkości makroekonomicznych stanowiących podstawę do prac nad projektem ustawy budżetowej na rok następny. Następnie przewidziano obowiązek kierowania do Komisji projektu założeń do ustawy budżetowej, a na końcowym etapie, także projektu ustawy budżetowej. Na każdym z tych etapów istniała przestrzeń do przedstawiania przez stronę społeczną swoich stanowisk – wspólnie, jako strony Komisji lub jako poszczególne organizacje. Inne uprawnienia Komisji obejmowały rozpatrywanie spraw o dużym znaczeniu społecznym lub gospodarczym wniesionych pod obrady Komisji przez jedną ze stron, jeżeli ta uznała, że jej rozwiązanie jest istotne dla zachowania pokoju społecznego. Ponadto, istniała możliwość zawierania wspólnych porozumień, których przedmiotem były wzajemne zobowiązania stron służące godzeniu interesów pracowników, pracodawców i dobra publicznego oraz osiągnięciu i zachowaniu pokoju społecznego.

Ustawa określała skład Komisji, jednocześnie wskazując kryteria reprezentatywności partnerów społecznych. Stronę rządową reprezentowali przedstawiciele Rady Ministrów wskazani przez Prezesa Rady Ministrów. Ponadto, strona rządowa posiadała możliwość zapraszania do udziału w pracach komisji z głosem doradczym przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej oraz przedstawicieli organizacji społecznych i zawodowych. Ustawa określała kryteria reprezenta-

¹³³ Były to ustawy: z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1999 nr 110 poz. 1255 z późn. zm.); z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. 2002 nr 200 poz. 1679 z późn. zm.); z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.); z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118 z późn. zm.); z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. 2003 nr 228 poz. 2255, z późn. zm.) – uzgadnianie wysokości kwot zasiłków rodzinnych oraz wysokości świadczeń rodzinnych.

tywności partnerów społecznych. W momencie powołania Komisji na mocy ustawy, kryteria te spełniały NSZZ „Solidarność” oraz OPZZ jako strona pracowników oraz Konfederacja Pracodawców Polskich, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych i ZRP jako strona pracodawców. W kolejnych latach, odpowiednio w 2002 oraz 2003 roku, do strony pracodawców dołączył BCC, a do strony pracowników FZZ. Obie strony mogły zapraszać do prac Komisji, z głosem doradczym, odpowiednio przedstawicieli innych związków zawodowych i organizacji związkowych, a także organizacji pracodawców oraz przedstawicieli organizacji społecznych i zawodowych. W pracach Komisji brali także udział przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, z głosem doradczym, w zakresie dotyczącym wykonywania zadań publicznych przez samorząd terytorialny, ponadto, również z głosem doradczym, w pracach Komisji brali udział przedstawiciele Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Ustawa gwarantowała, że każda z organizacji miała równą liczbę przedstawicieli. Określenie precyzyjnej liczby należało do samej Komisji¹³⁴. Reprezentację Rady Ministrów oraz przedstawicieli samorządu terytorialnego biorących udział w pracach Komisji określał Prezes Rady Ministrów. Wszystkich członków Komisji powoływał i odwoływał Prezes Rady Ministrów na wniosek poszczególnych organizacji i organów. Ustawa nakładała obowiązek osobistego uczestnictwa w pracach Komisji.

Komisja spotykała się i podejmowała uchwały na posiedzeniach plenarnych, które zwoływał przewodniczący Komisji. Zasadą podejmowania uchwał była jednomyślność. Istniała także możliwość podejmowania uchwał poza posiedzeniami, w drodze korespondencyjnej.

Zgodnie z ustawą, pracami Komisji kierowało Prezydium, w skład którego wchodził przewodniczący Komisji i wiceprzewodniczący Komisji wskazywani przez poszczególne organizacje wchodzące w skład Trójstronnej Komisji. Przewodniczącym był każdorazowo przedstawiciel strony rządowej. Był on wskazywany przez Prezesa Rady Ministrów

¹³⁴ W późniejszym okresie, w związku z poszerzeniem składu Komisji o nowe organizacje, strony uzgodniły, że każda z organizacji po stronie pracowników będzie miała 7 członków, a każda z organizacji po stronie pracodawców po 5 członków.

spośród członków Rady Ministrów będących przedstawicielami Rady Ministrów w składzie Komisji. Do zadań Prezydium należało przede wszystkim ustalanie programu działania i harmonogramu prac Komisji, ustalanie porządku posiedzenia Komisji oraz rozpatrywanie spraw przekazanych przez Komisję. Kwestie szczegółowe dotyczące funkcjonowania Komisji zostały ujęte w regulaminie Komisji. Obsługę administracyjną zapewniała strona rządowa. W Komisji funkcjonował szereg zespołów problemowych¹³⁵.

Formalnie działanie Trójstronnej Komisji zakończyło się w 2015 r. wraz z powołaniem Rady Dialogu Społecznego, jednak faktycznie zakończenie pracy Komisji nastąpiło w czerwcu 2013 r., gdy związki zawodowe zasiadające w Komisji zawiesiły w niej swoje uczestnictwo. Kilka miesięcy później rozpoczęły się prace nad nową formułą trójstronnego dialogu w Polsce.

Podstawowy zarzut wobec Komisji dotyczył braku równowagi stron w Komisji. Zdecydowanie najwięcej siły sprawczej należało do rządu. Zdaniem T. Liszcz „dialog na forum Komisji Trójstronnej nie był bowiem właściwym «dialogiem» partnerów społecznych, lecz «rozmową» trzech stron, w której dominowała strona rządowa. W rzeczywistym dialogu partnerów społecznych rola rządu powinna sprowadzać się tylko do stworzenia warunków, głównie prawnych, prowadzenia tego dialogu oraz do rozważania przedstawionych wyników tego dialogu przed podjęciem decyzji z zakresu polityki społecznej i gospodarczej»¹³⁶. Ponadto, strona rządowa występowała w Komisji w podwójnej roli. Przewodniczyła Komisji, jednocześnie reprezentując interes publiczny. Utrudniało to osiągnięcie konsensusu¹³⁷. Za słabość Komisji można także uznać wąski zakres kompetencji, co skutkowało

¹³⁵ W Trójstronnej Komisji, na przestrzeni lat działały następujące zespoły: ds. polityki gospodarczej i rynku pracy; ds. prawa pracy i układów zbiorowych; ds. rozwoju dialogu społecznego; ds. ubezpieczeń społecznych; ds. usług publicznych; ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych; ds. współpracy z Międzynarodową Organizacją Pracy; ds. funduszy strukturalnych Unii Europejskiej; ds. Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej; konsultacyjny ds. Unii Europejskiej; doraźny ds. pracowników samorządowych oraz służby cywilnej.

¹³⁶ T. Liszcz, *Prawo pracy*, wyd. 7, Warszawa 2011, s. 504.

¹³⁷ K. Całka-Lajnert, *Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych jako przykład instytucjonalizacji demokracji*, *Przegląd prawa konstytucyjnego*, 2012/4, s. 182.

dość ograniczonymi możliwościami realizowania celów, które przyświecały partnerom społecznym. W konsekwencji zaczęto uważać Komisję za miejsce, w którym rząd jedynie informuje partnerów o swoich działaniach, a nie angażuje w wypracowywanie decyzji trzech stron.

Pakiet antykryzysowy

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Kryzys gospodarczy, który rozpoczął się w 2007 r. w Stanach Zjednoczonych dotarł do Polski w 2008 r. Nie miał on tak dramatycznego przebiegu jak w wielu krajach Europy i USA, nie pozostał jednak bez znaczenia dla polskiej gospodarki. W szczególności trudny był przełom roku 2008 i 2009. Wtedy też przedsiębiorstwa ograniczyły swoją działalność produkcyjną z uwagi na malejący popyt zagraniczny (w szczególności na rynkach europejskich)¹³⁸. Ponadto, doszło do deprecjacji wartości polskiej złotówki, co spowodowało wzrost złotowej wartości zadłużenia w walutach obcych. Odnotowano również spadek zatrudnienia i wzrost poziomu bezrobocia¹³⁹.

By ograniczyć negatywne oddziaływanie kryzysu na polską gospodarkę, partnerzy społeczni już pod koniec 2008 r. podjęli prace nad tzw. „Pakiem antykryzysowym”, którego celem było ograniczenie negatywnych efektów kryzysu dla przedsiębiorstw i pracowników. Co do zasady prace odbywały się w formule autonomicznej, czyli bez udziału strony rządowej. Głównym założeniem wypracowanych rozwiązań, było w miarę możliwości równomierne rozkładanie ciężarów kryzysu na państwo, pracodawców i pracowników, ochrona miejsc pracy i stymulowanie aktywności gospodarczej.

W efekcie wielu spotkań, partnerzy społeczni przygotowali pakiet propozycji obejmujący 13 postulatów. Został on skierowany do rządu 13 marca 2009 r. Pakiet obejmował:

¹³⁸ J.M. Nazarczuk, Wpływ światowego kryzysu finansowego na gospodarkę polski i jej regionów, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska, Wybrane aspekty rozwoju regionalnego, Olsztyn 2013, s. 80.

¹³⁹ Narodowy Bank Polski, Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego, 2009, s. 19–22.

I. Obszar wynagrodzeń i świadczeń socjalnych:

1. Program kryzysowej pomocy dla społeczeństwa, w szczególności wsparcie rodzin najuboższych poszkodowanych w wyniku kryzysu oraz zwiększenie środków na świadczenia socjalne w związku ze wzrostem liczby osób zwalnianych z pracy.
2. Zniesienie opodatkowania zapomóg udzielanych przez związki zawodowe oraz świadczeń wypłacanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.
3. Zwolnienie z podatku dochodowego od osób fizycznych pomocy socjalnej zrealizowanej w formie bonów uprawniających do ich wymiany na towary lub inne usługi, w tym tzw. bonów towarowych.
4. Uchylenie ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz zniesienie ustawy kominowej.
5. Wypracowanie w minimalnym wynagrodzeniu mechanizmów osiągnięcia poziomu 50% przeciętnego wynagrodzenia.

II. Obszar rynku pracy i stosunków pracy:

1. Wprowadzenie 12-miesięcznego okresu rozliczeniowego.
2. Uruchomienie zakładowego funduszu szkoleniowego.
3. Racjonalizacja rozwiązań dotyczących doby pracowniczej w kontekście rozliczania czasu pracy.
4. Pakiety socjalne jako źródło prawa pracy.
5. Ruchomy czas pracy jako instrument wspomagający łączenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi.
6. Stabilizacja zatrudnienia poprzez ograniczenie stosowania umów na czas określony.

III. Obszar polityki gospodarczej:

1. Przyspieszona amortyzacja.
2. Subsydowanie zatrudnienia jako alternatywy wobec zwolnień grupowych.

Na posiedzeniu Prezydium Trójstronnej Komisji w dniu 15 maja 2009 r., z udziałem Prezesa Rady Ministrów, przyjęto stanowisko, w którym uzgodniono m.in., że rząd uwzględniając (w miarę możliwości prawnych) uwagi partnerów społecznych, w stosunku do pierwotnych projektów ustaw, przygotowuje w trybie pilnym pakiety rozwiązań legisla-

cyjnych z oceną skutków regulacji, które niezwłocznie przekaże do konsultacji. Uzgodniono również dwie generalne zasady projektowanych rozwiązań: miały mieć one charakter czasowy (na okres 2 lat – do 31.12.2011 r.), z możliwością ich przedłużenia oraz, że warunkiem uzyskania wsparcia finansowego będzie występowanie przejściowych trudności firm jako wynik kryzysu oraz spełnienie kryteriów ekonomicznych¹⁴⁰.

Poszczególne postulaty zawarte w Pakiecie były realizowane poprzez różne akty prawne. Szczególną rolę odegrała ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (dalej „ustawa antykryzysowa”), która dotyczyła kwestii stricte pracowniczych. Ustawa ta została uchwalona w dniu 1 lipca 2009 r., 7 sierpnia 2009 r. została ogłoszona w Dzienniku Ustaw¹⁴¹ i dnia 22 sierpnia 2009 r. weszła w życie. Ustawa miała charakter czasowy, obowiązywała od 22 sierpnia 2009 r. do 31 grudnia 2011 r.¹⁴²

Ustawa wprowadziła szereg rozwiązań legislacyjnych, wśród których najważniejsze obejmowały:

- wprowadzenie 12-miesięcznego okresu rozliczeniowego, który musiał być skonsultowany ze związkami zawodowymi, a w wypadku ich braku – z przedstawicielami pracowników;
- ustalanie dla pracownika indywidualnego rozkładu czasu pracy, który przewidywał różne godziny rozpoczynania i kończenia pracy w trakcie doby, bez obowiązku wypłaty wynagrodzenia za godziny nadliczbowe. Jeśli inicjatywa pochodziła od pracodawcy, konieczna była konsultacja ze związkami zawodowymi, a w wypadku ich braku – z przedstawicielami pracowników;
- ograniczenie czasu pracy i proporcjonalne do niego obniżenie wysokości wynagrodzenia przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy i nie więcej niż do połowy pełnego wymiaru czasu pracy bez konieczności zmiany umowy o pracę (regulacja dotyczyła przedsiębiorców w przejściowych trudnościach finansowych). Po-

¹⁴⁰ A. Stępiak-Kucharska, Pakiet antykryzysowy jako instrument wspierania rynku pracy i przedsiębiorców, *Acta Universitatis Lodzensis, Folia Oeconomica* 248, 2011, s. 293.

¹⁴¹ Dz.U. 2009 nr 125 poz. 1035.

¹⁴² A. Jurkowska, J. Stelina, M. Zieleniecki, *Związki zawodowe a kryzys gospodarczy*, Gdańsk, 2009, s. 14.

nownie, ograniczenie czasu pracy musiało być konsultowane ze związkami zawodowymi lub – w wypadku ich braku – z przedstawicielami pracowników;

- zawieszenie regulacji kodeksu pracy, zgodnie z którą trzecia umowa o pracę na czas określony przekształcała się w umowę na czas nieokreślony, jeżeli przerwa między rozwiązaniem jednej a nawiązaniem kolejnej umowy terminowej nie trwała dłużej niż miesiąc. Regulacja umożliwiała zawierania nieograniczonej liczby umów o pracę na czas określony przez okres do dwudziestu czterech miesięcy;
- wspieranie pracowników (przez subsydiowanie ich wynagrodzeń) i wspieranie pracodawców (przez współfinansowanie ze środków publicznych obarczających ich przymusowych danin publicznych). Pomoc ta miała być świadczona ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- umożliwienie pracodawcom zapewnienia szkoleń zawodowych i rozwoju kapitału ludzkiego w oparciu o środki z Funduszu Pracy¹⁴³.

Regulacje dotyczące 12-miesięcznego okresu rozliczeniowego funkcjonują nadal. Zmieniły się za to zasady zawierania umów na czas określony. Od 2016 r. wprowadzono regulacje, które ograniczyły możliwość długotrwałego stosowania tego rodzaju umów. Według nowych przepisów umowy takie mogą być zawierane z pracownikami na okres maksymalnie do 3 lat (3 miesiące umowy na okres próbny oraz 33 miesiące umowy na czas określony). Po upływie tego czasu umowy mogą być zawierane tylko na czas nieokreślony. Ponadto ustalono, że łączna liczba tych umów nie może przekraczać trzech.

Ustawa od samego początku budziła liczne kontrowersje. Już podczas posiedzenia Trójstronnej Komisji w dniu 13 lipca 2009 r. przedstawiciel OPZZ podkreślał, że ustawa jest niesatysfakcjonująca. W ostrzejszym tonie wypowiadali się przedstawiciele NSZZ „Solidarność”,

¹⁴³ J. Czarzasty, D. Owczarek, Kryzys gospodarczy i dialog społeczny w Polsce, Warszawa 2012, s. 39–42.

k którzy stwierdzili wręcz, że „projekt ustawy jest autorskim projektem rządowym, bez uzgodnień, a zapisy znacząco odbiegają od ducha porozumienia”. Strona pracodawców nie była tak krytyczna wobec projektu, ale i po tej stronie dialogu społecznego można było zauważyć brak pełnej satysfakcji z ostatecznego kształtu przyjętej ustawy¹⁴⁴.

Przyczyn niezadowolenia należy upatrywać w wybiórczym potraktowaniu przez rząd uzgodnień strony społecznej oraz w tym, że podczas prac w parlamencie nie doceniono wypracowanego konsensusu partnerów społecznych i zmodyfikowano je w zależności od zapatrywań poszczególnych ugrupowań politycznych¹⁴⁵. W szczególności zastrzeżenia strony związkowej budziły: objęcie zakresem nowych regulacji ogółu przedsiębiorców (co do zasady) niezależnie od ich kondycji ekonomicznej, poziom finansowy ochrony w przypadku przestoju ekonomicznego czy obniżonego wymiaru czasu pracy, a także przyjęte rozwiązanie w zakresie umów terminowych¹⁴⁶.

Pomimo rozczarowania, szczególnie po stronie związków zawodowych, okres negocjowania pakietu anty kryzysowego oraz jego dalsze implikacje, miały dla dialogu społecznego niezwykle istotne znaczenie. Z jednej strony doszło do rozwoju dialogu autonomicznego w Polsce. Partnerzy społeczni udowodnili, że byli w stanie, w trudnej sytuacji ekonomicznej, porozumieć się co do działań, które dzieliłyby koszty kryzysu na obie strony stosunków pracy. Te mechanizmy dialogu autonomicznego zostały znacząco wzmocnione pod rządami ustawy o Radzie Dialogu Społecznego. Z drugiej strony, przyjęcie ustawy anty kryzysowej stało się cezurą znacznego osłabienia trójstronnego dialogu społecznego w Polsce. Rząd okazywał brak zainteresowania dialogiem społecznym i wybrał drogę jednostronnego kształtowania polityki anty kryzysowej¹⁴⁷. Zakończyło się to ostatecznie wyjściem strony związkowej z Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych w czerwcu 2013 r.

¹⁴⁴ Komunikat z posiedzenia Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych z dnia 13 lipca 2009 r.

¹⁴⁵ B. Surdykowska, Działania partnerów społecznych w obliczu kryzysu ekonomicznego, *Polityka Społeczna*, nr 8/2010, s. 18.

¹⁴⁶ J. Stelina, Prawo pracy a kryzys gospodarczy, *Państwo i prawo*, 3/2010, s. 9–10.

¹⁴⁷ J. Czarzasty, D. Owczarek, *Kryzys gospodarczy i dialog społeczny w Polsce*, Warszawa 2012, s. 30.

Rada Dialogu Społecznego – ramy prawne

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Rada Dialogu Społecznego działa od 22 października 2015 r. W tym dniu Prezydent RP powołał pierwszy skład Rady. Zastąpiła ona wcześniej działającą Trójstronną Komisję ds. Społeczno-Gospodarczych. Prace Rady reguluje ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego¹⁴⁸.

Historia ustawy rozpoczyna się 28 października 2013 r. Wtedy, podczas spotkania w Kancelarii Prezydenta RP, strona związkowa zaprezentowała Prezydentowi RP oraz organizacjom pracodawców, pierwsze propozycje zmian w obszarze dialogu trójstronnego w Polsce. Następnie rozpoczęła się seria autonomicznych spotkań, które zakończyły się na początku 2015 r. W ich efekcie powstała wstępna wersja projektu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego. Wraz z przekazaniem tego dokumentu stronie rządowej, rozpoczęły się negocjacje trójstronne. Zakończyły się one w dniu 21 marca 2015 r. porozumieniem zawartym w Dobieszkowie. Uzgodniono wtedy projekt ustawy, która miała powołać Radę Dialogu Społecznego oraz wojewódzkie rady dialogu społecznego. Ustalono, że dojdzie do poszerzenia kompetencji nowej instytucji oraz partnerów społecznych. Ustalono także projekt regulaminu Rady. Zobowiązano organizacje, by te przedstawiły swoje ostateczne stanowiska do projektu, a Minister Pracy i Polityki Społecznej miał przedstawić efekty wspólnych prac Radzie Ministrów. Niewiele później, bo w dniu 8 kwietnia 2015 r. rozpoczęły się formalne prace legislacyjne nad projektem. Na początku na poziomie rządu,

¹⁴⁸ Dz.U. 2015 poz. 1240, ze zm.

a następnie w Parlamencie. Sejm uchwalił ustawę w dniu 24 lipca 2015 r., a weszła w życie 11 września 2015 r.¹⁴⁹

Kluczowe zasady, które przyświecały utworzeniu nowej platformy dialogu społecznego to równość stron dialogu oraz ich niezależność, formalna i organizacyjna. Stąd ustawa przewiduje, że strony Rady mają równą liczbę przedstawicieli. Ponadto, zostało utworzone Biuro Rady Dialogu Społecznego, które zapewnia obsługę techniczną, organizacyjną i kancelaryjno-biurową oraz ekspercką Rady. Biuro, jak stanowi ustawa, jest wydzieloną komórką organizacyjną państwowej jednostki budżetowej, podległej ministrowi właściwemu do spraw pracy¹⁵⁰. Pracami Biura kieruje dyrektor, który jest powoływany przez ministra właściwego do spraw pracy.

Zakres działania Rady został określony w art. 1 ustawy. Zgodnie z nim Rada prowadzi dialog w celu zapewnienia warunków rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej, działa na rzecz realizacji zasady partycypacji i solidarności społecznej w zakresie stosunków zatrudnienia, działa na rzecz poprawy jakości formułowania i wdrażania polityk oraz strategii społeczno-gospodarczych, a także budowania wokół nich społecznego porozumienia w drodze prowadzenia przejrzystego, merytorycznego i regularnego dialogu organizacji pracowników i pracodawców oraz strony rządowej, oraz wspiera prowadzenie dialogu społecznego na wszystkich szczeblach jednostek samorządu terytorialnego. By realizacja tych ambitnych działań była możliwa, Rada, a przede wszystkim jej strona społeczna, zostały wyposażone w szereg uprawnień, których nie przewidziano dla Trójstronnej Komisji. Wśród nich znajdują się takie uprawnienia strony społecznej jak opiniowanie rządowych projektów aktów prawnych oraz dokumentów o charakterze strategicznym i programowym, prawo do przygotowywania wspólnie uzgodnionych projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów prawnych, wnioskowanie o przeprowadzenie wysłuchania publicznego, przedstawianie wspólnych zapytań do mini-

¹⁴⁹ A. Grabowska, *Reforma dialogu społecznego w Polsce. Od zawieszenia do nowej formuły trójstronnej debaty*, Warszawa 2016, s. 40–65.

¹⁵⁰ Obecnie jest to Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. A. Bączkowskiego w Warszawie.

strów, występowanie ze wspólnymi wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego, występowanie do Sądu Najwyższego z wnioskiem o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, występowanie do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o wydanie interpretacji ogólnej, w przypadku niejednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego. Rada może również podjąć uchwałę o wystąpieniu przez przewodniczącego Rady do Sejmu i Senatu z wnioskiem o umożliwienie przedstawienia Sejmowi lub Senatowi informacji dotyczącej spraw o istotnym znaczeniu.

Ustawa o Radzie doczekała się jak dotąd jednej nowelizacji. Wynikało to z konieczności realizacji przez Radę obowiązku dokonania oceny funkcjonowania przepisów ustawy w ciągu 24 miesięcy od dnia wejścia jej w życie. Rada została zobligowana do przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej rekomendacji zmian w zakresie zwiększenia samodzielności organizacyjnej Rady. W związku z tym, już w listopadzie 2016 r. strony Rady rozpoczęły wspólne prace nad zmianami w ustawie. Początkowo toczyły się one w Zespole Problemowym RDS ds. rozwoju dialogu społecznego, a następnie w zespole eksperckim. Ostatecznie, partnerzy uzgodnili szereg rekomendacji, które następnie, zostały przekazane Prezydentowi RP. Na ich podstawie został opracowany projekt nowelizacji ustawy. Nowelizacja została uchwalona przez Sejm w dniu 15 czerwca 2018 r. Zmieniona ustawa również nakłada na Radę konieczność dokonania przeglądu ustawy w ciągu dwóch lat od dnia wejścia jej w życie.

Nie jest to jedyna dotychczasowa nowelizacja ustawy o RDS. W lipcu 2016 r. strona rządowa przedstawiła projekt zmiany ustawy, której celem było zwiększenie środków na działanie WRDS, które wskazywały na zbyt niskie zasoby finansowe. Zaproponowano, by przenieść odpowiedzialność za zapewnienie funkcjonowania WRDS na wojewodów (obecnie odpowiada za to marszałek województwa), co nie wiązałoby się z koniecznością zwiększenia nakładów na dialog wojewódzki. Ostatecznie, przedstawiona propozycja nie doczekała się realizacji.

Należy podkreślić, że choć projekt nowelizacji ostatecznie zyskał aprobatę wszystkich organizacji, to na etapie prac nad rekomendacjami dotyczącymi zmiany ustawy, zgłaszane były różne propozycje, które ostatecznie nie spotkały się z akceptacją wszystkich organizacji oraz strony rządowej. W szczególności dotyczy to proponowanej przez NSZZ „Solidarność” koncepcji powołania Rzecznika Dialogu Społecznego. Zgodnie z przedstawioną propozycją miała to być samodzielna instytucja, finansowana bezpośrednio z budżetu państwa, a jej celem miało być organizowanie prac Rady oraz promocja wiedzy o dialogu społecznym. Zdaniem NSZZ „Solidarność” wprowadzenie samodzielnej instytucji realizowałoby zalecenie przedstawione w art. 87 ustawy, a więc przedstawienie takich rekomendacji zmian, które będą sprzyjały zwiększeniu samodzielności organizacyjnej Rady.

Rada Dialogu Społecznego – praktyka działania

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Funkcjonowanie Rady zostało unormowane w dwóch głównych dokumentach, są to:

- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego¹⁵¹;
- Regulamin Rady Dialogu Społecznego i Biura Rady Dialogu Społecznego¹⁵².

Ponadto, działanie Rady zostało ujęte w uchwałach szczegółowych, dotyczy to np. sposobu powoływania Trójstronnych Zespołów Branżowych, czy też trybu postępowania z projektami aktów prawnych przedstawionych stronie społecznej Rady do opiniowania przez stronę rządową. Nie bez znaczenia są także zwyczaje, które zostały wypracowane przez lata prowadzenia trójstronnego dialogu społecznego na poziomie centralnym. Niniejszy rozdział ma na celu przedstawienie najważniejszych reguł organizacji prac Rady Dialogu Społecznego.

W skład Rady wchodzi organizacje reprezentatywne oraz rząd. Reprezentatywność oznacza, że organizacje te spełniły wymagane ustawą kryteria i uzyskały orzeczenie Sądu Okręgowego w Warszawie w tej sprawie. Obecnie w skład Rady wchodzi 8 organizacji reprezentatywnych. Po stronie pracowników są to: NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych oraz Forum Związków Zawodowych. Po stronie pracodawców są to: Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Pracodawców Business Centre Club, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców oraz Związek Rzemiosła Polskiego. Zgodnie z ustawą, liczba przed-

¹⁵¹ Dz.U. 2015 poz. 1240.

¹⁵² Przyjęty Uchwałą Rady nr 5 z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie regulaminu Rady Dialogu Społecznego i Biura Rady Dialogu Społecznego, dostępny on-line: <https://bit.ly/2HWJYWr>

stawicieli stron powinna być równa i nie może wynosić więcej niż 25 członków¹⁵³.

Liczbę członków Rady Ministrów, będących przedstawicielami strony rządowej w składzie Rady, ustala Prezes Rady Ministrów. Prace strony rządowej w Radzie koordynuje minister właściwy do spraw pracy. Członków Rady powołuje Prezydent RP. Poza stałymi członkami Rady, w jej pracach biorą udział, z głosem doradczym, przedstawiciele Prezydenta RP, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego oraz Głównego Inspektora Pracy. Osoby, które zostały powołane do składu Rady lub do udziału w jej pracach uczestniczą w nich osobiście.

Rada obraduje na posiedzeniach plenarnych, które odbywają się nie rzadziej niż raz na dwa miesiące i są jawne. W ich trakcie odbywają się debaty merytoryczne oraz są podejmowane uchwały. Można wyróżnić dwa rodzaje uchwał – trójstronne, które najczęściej mają charakter organizacyjny oraz dwustronne, inaczej określane jako uchwały strony społecznej, ponieważ są podejmowane przez stronę pracowników i pracodawców. By możliwe było podjęcie uchwały potrzebne jest kworum. Zgodnie z ustawą, kworum stanowią przedstawiciele więcej niż połowy organizacji pracowników oraz więcej niż połowy organizacji pracodawców, a gdy mowa o uchwałach trójstronnych, to konieczna jest obecność co najmniej jednego przedstawiciela strony rządowej. Głosowanie odbywa się stronami. Stanowisko strony rządowej przyjmowane jest jednomyślnie. W przypadku strony społecznej, stanowiska są przyjmowane zwykłą większością, przy czym wymagane jest uczestniczenie w głosowaniu co najmniej 2/3 członków Rady reprezentujących daną stronę. Przyjęcie uchwały, niezależnie od formuły, wymaga zgody wszystkich stron biorących udział w gło-

¹⁵³ Gdyby jednak nie było możliwe ustalenie równej liczby przedstawicieli na każdą ze stron, to ustawa przewiduje, że każda ze stron Rady może ustalić różną liczbę przedstawicieli każdej z organizacji, przy czym ta różnica nie może wynosić więcej niż 1. Taka regulacja została wprowadzona do ustawy w związku z wejściem do Rady nowej organizacji po stronie pracodawców – ZPP.

waniu. Ustawa przewiduje także możliwość głosowania korespondencyjnego, tak w formule trójstronnej jak i dwustronnej¹⁵⁴.

Pracami Rady kieruje Prezydium, które podobnie jak Rada powinno zbierać się nie rzadziej niż raz na dwa miesiące. W jego skład wchodzi przewodniczący Rady i wiceprzewodniczący Rady. Każda z organizacji oraz strona rządowa, wskazują po jednym członku Prezydium. Do zadań Prezydium należy koordynacja prac Rady oraz zespołów problemowych, przedkładanie projektów programu działania, harmonogramu prac oraz rocznego sprawozdania z działalności Rady, ustalanie porządku posiedzenia Rady, przedstawianie propozycji ustaleń w sprawach organizacyjnych, zlecanie wykonania ekspertyz na rzecz Rady oraz zespołów problemowych, a także rozpatrywanie spraw przekazanych przez Radę. Posiedzeniom Prezydium przewodniczy przewodniczący Rady. Stanowiska Prezydium są przyjmowane, gdy każda ze stron Prezydium wyrazi na nie zgodę. Zgoda strony jest przyjmowana zwykłą większością głosów. Prezydium Rady przy wykonywaniu zadań korzysta z pomocy sekretarzy, którzy są wskazywani przez poszczególne organizacje oraz stronę rządową.

Rada ma swojego przewodniczącego. Jego kadencja trwa rok. Jest on wskazywany każdego roku przez jedną ze stron Rady, tak więc przewodniczenie Radzie ma charakter rotacyjny. Wybór kolejności uzgadniają strony Rady¹⁵⁵. Do zadań przewodniczącego należy zwoływanie i przewodniczenie posiedzeniom Rady i Prezydium Rady, reprezentowanie jej w kontaktach zewnętrznych, kierowanie w imieniu Rady wniosków i zapytań do właściwych organów oraz wykonywanie innych czynności zleconych przez Radę. Ponadto, przewodniczący jest zobowiązany do przedstawienia Sejmowi i Senatowi corocznie: do dnia 15 października – informacji o działalności Rady za okres swojej kadencji oraz do dnia 31 maja – sprawozdania z działalności Rady w roku poprzednim.

¹⁵⁴ Procedura głosowania – załącznik do Regulaminu, zawiera szczegółowe regulacje dotyczące organizacji głosowań podczas posiedzeń Rady oraz głosowania korespondencyjnego.

¹⁵⁵ Takie uzgodnienie zostało zawarte w Uchwale Rady nr 4 z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru kolejności przewodniczenia Radzie Dialogu Społecznego.

Obecnie, w ramach Rady działa 8 stałych zespołów problemowych oraz dwa Zespoły doraźne (ponadto, działają podzespoły oraz grupy robocze):

- Zespół Problemowy ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych;
- Zespół Problemowy ds. funduszy europejskich;
- Zespół Problemowy ds. usług publicznych;
- Zespół Problemowy ds. międzynarodowych;
- Zespół Problemowy ds. prawa pracy;
- Zespół Problemowy ds. polityki gospodarczej i rynku pracy;
- Zespół Problemowy ds. ubezpieczeń społecznych;
- Zespół Problemowy ds. rozwoju dialogu społecznego;
- Zespół doraźny ds. zamówień publicznych;
- Zespół doraźny ds. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju.

Dotychczas funkcję przewodniczącego pełnili: Piotr Duda, Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” (październik 2015 – październik 2016), Henryka Bochniarz, Prezydent Konfederacji Lewiatan (październik 2016 – październik 2017), Elżbieta Rafalska, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (październik 2017 – październik 2018) oraz Dorota Gardias, Przewodnicząca Forum Związków Zawodowych (od października 2018 r.).

Ważnym elementem Rady są jej zespoły problemowe – stałe lub doraźne. Są one powoływane w drodze uchwały Rady. Przewodniczącym zespołu jest naprzemiennie przedstawiciel strony pracowników i strony pracodawców Rady, a jego kadencja trwa 4 lata. W skład zespołu wchodzi po dwóch przedstawicieli, poza przewodniczącym zespołu, każdej z organizacji oraz strony rządowej. Poza zespołami stałymi oraz doraźnymi powoływane są także zespoły robocze i podzespoły. W tych sprawach decyzje są podejmowane przez Prezydium Rady. Posiedzenia Zespołów są zwoływane przez ich przewodniczących i oni im przewodniczą¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Więcej informacji na temat prac Rady i jej Zespołów można znaleźć na stronie internetowej: <http://rds.gov.pl>

W programie prac Rady na 2018 r. znalazły się takie zagadnienia jak:

1. Promocja szkolnictwa zawodowego.
2. Polityka klimatyczna Polski – w kontekście przygotowań do konferencji ONZ COP24.
3. Nowe regulacje w zamówieniach publicznych.
4. Działania rządu i partnerów społecznych na rzecz aktywnego starzenia się społeczeństwa.
5. Zmiany w Kodeksie pracy – podsumowanie prac Komisji Kodyfikacyjnej.
6. Przegląd systemu emerytalnego – wypracowanie rekomendacji.
7. Przegląd zasad kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej i płacy minimalnej.

Tematyka prac jest szeroka, co wynika z określonej ustawą właściwości Rady. Każdego roku, Rada przyjmuje swój program działania, który wyznacza okresowe priorytety. Jak wskazuje ustawa o Radzie, w programie wskazywane są zagadnienia priorytetowe dla rozwoju i zwiększenia efektywności dialogu społecznego w Polsce. By było możliwe przygotowanie programu działania, konieczne jest zapoznanie się partnerów z planami rządu. W związku z tym, strona rządowa, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku, przedstawia Radzie aktualny wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Ponadto, swoje propozycje zagadnień do programu są przedstawiane przez każdą z organizacji wchodzących w skład Rady oraz stronę rządową. Na tej podstawie jest przygotowywany końcowy dokument, a następnie jest przyjmowany przez Radę. Program prac Rady jest przedstawiany Radzie Ministrów w terminie do dnia 20 lutego każdego roku.

Dialog społeczny na poziomie regionalnym – wojewódzkie rady dialogu społecznego

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Dialog społeczny w Polsce odbywa się na różnych poziomach. Może mieć miejsce w zakładzie pracy, na poziomie branżowym, krajowym, a także na różnych poziomach samorządu terytorialnego. Szczególne miejsce w ostatnim z wymienionych zajmuje dialog wojewódzki. Dialog wojewódzki – regionalny, jest dość rzadkim zjawiskiem w Unii Europejskiej. To czyni polski system dialogu społecznego unikalnym. Obecnie, pod rządami ustawy o RDS, przestrzenią dla dialogu regionalnego są wojewódzkie rady dialogu społecznego (WRDS). Wcześniej były to wojewódzkie komisje dialogu społecznego (WKDS).

Ustawa o RDS stanowi, że o utworzeniu WRDS postanawia marszałek województwa na wspólny wniosek jednego ze związków zawodowych oraz jednej z organizacji pracodawców, które zasiadają w Radzie. Ustawa przewiduje także możliwość rozwiązania WRDS. Jest to możliwe w sytuacji gdy wystąpią z niej wszystkie organizacje związkowe i organizacje pracodawców. Co istotne, tworzenie oraz zapewnienie funkcjonowania WRDS jest zadaniem z zakresu administracji rządowej, zleconym marszałkowi województwa, finansowanym w drodze dotacji celowej. Jest to zmiana w stosunku do działania wojewódzkich komisji dialogu społecznego. Wtedy, za organizację prac WKDS odpowiedzialność ponosił wojewoda. Jak wskazuje J. Męcina, przeniesienie kompetencji wojewodów na marszałków województw odnośnie do powoływania i organizowania prac WRDS, stanowiło realizację postulatu partnerów społecznych. Według ich opinii to marszałkowie województwa w sposób najbardziej właściwy, z uwagi na zakres zadań pozostających w obszarze ich kompetencji, przyczyniają się do bardziej efektywnego organizowania i prowadzenia dialogu społecznego w regionie. Ma to także sprzyjać większemu zaangażo-

waniu marszałków województw w dialog społeczny na poziomie regionalnym¹⁵⁷.

Ustawa wskazuje zadania i zakres prac WRDS. Zgodnie z nią WRDS zajmuje stanowiska i wyraża opinie w sprawach objętych zakresem zadań związków zawodowych lub organizacji pracodawców będących w kompetencji administracji rządowej i samorządowej z terenu województwa jak również rozpatruje sprawy przekazane przez Radę Dialogu Społecznego. WRDS wykonuje także inne zadania wynikające z odrębnych ustaw. Ważnym uprawnieniem strony społecznej WRDS jest opiniowanie projektów strategii rozwoju województwa i programów w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz sprawozdania z ich realizacji. Marszałek województwa jest zobowiązany do przedstawienia stronie społecznej tych projektów. Strony WRDS mogą zawierać porozumienia, które określają wzajemne zobowiązania stron w sprawach objętych zakresem ich działania.

WRDS może także rozpatrywać sprawy społeczne lub gospodarcze powodujące konflikty między pracodawcami i pracownikami, jeżeli uzna te sprawy za istotne dla zachowania pokoju społecznego. Możliwość wnoszenia spraw przysługuje każdej ze stron dialogu regionalnego, związkom zawodowym i organizacjom pracodawców niewchodzącym w skład WRDS, organom administracji publicznej oraz stronom, których konflikt dotyczy. Jak wskazuje się w literaturze, tego typu sytuacje na ogół dotyczą spraw, które wykraczają poza klasyczny spór zbiorowy. Okazuje się wtedy, że może być niezbędna ingerencja zewnętrzna na rzecz zażegnania konfliktu¹⁵⁸. W sytuacji, gdy zostanie złożony wniosek, WRDS wyraża opinię lub podejmuje uchwałę o konieczności wyznaczenia osoby z misją dobrej woli. Osobą taką jest mediator, który znajduje się na liście mediatorów prowadzonej przez ministra właściwego do spraw pracy. Wyjątkowo, osobę z misją

¹⁵⁷ J. Męcina, Komentarz do ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, [w:] *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, K.W. Baran (red.), Warszawa 2016, dostęp za pośrednictwem serwisu LEX.

¹⁵⁸ J. Męcina, op. cit.

dobrej woli może wyznaczyć samodzielnie przewodniczący WRDS. Celem prowadzenia misji dobrej woli jest pomoc stronom konfliktu, w jego rozwiązaniu.

Przykładem wykorzystania misji dobrej woli była sytuacja w spółce Zespół Elektrowni Pątnów Adamów Konin. WRDS dostrzegając konflikt na linii zarząd spółki – pracownicy, podjęła decyzję o wyznaczeniu mediatora.

W skład WRDS wchodzi przedstawiciele czterech stron dialogu regionalnego:

- marszałek województwa oraz dwie wskazane przez niego osoby spośród przedstawicieli innych jednostek samorządu terytorialnego albo organizacji zrzeszających samorządy – jako przedstawiciele strony samorządowej;
- przedstawiciele reprezentatywnych organizacji związkowych – jako przedstawiciele strony pracowników;
- przedstawiciele reprezentatywnych organizacji pracodawców – jako przedstawiciele strony pracodawców;
- wojewoda oraz dwie wskazane przez niego osoby – jako przedstawiciele strony rządowej.

Ustawa umożliwia zapraszanie do udziału w posiedzeniach przedstawicieli powiatów i gmin z terenu województwa. Decyzję o liczbie przedstawicieli organizacji pracowników i pracodawców podejmuje strona społeczna WRDS. Członkowie WRDS są powoływani i odwoływani przez marszałka województwa, na wniosek organizacji i instytucji.

Kwestie dotyczące codziennego funkcjonowania WRDS reguluje regulamin, który jest przyjmowany przez WRDS. Ustawa wskazuje jedynie, że WRDS obraduje na posiedzeniach plenarnych, które powinny się odbywać nie rzadziej niż raz na trzy miesiące. Ponadto, posiedzenia WRDS i prezydium WRDS są zwoływane przez przewodniczącego WRDS. Członkowie uczestniczą w pracach osobiście. Mogą jednak korzystać z pomocy doradców. Pracami WRDS kieruje prezydium, w skład którego wchodzi przewodniczący i wszyscy wiceprzewodniczący. Wiceprzewodniczącego wskazuje każda z organi-

zacji pracowników i pracodawców. Marszałek województwa oraz wojewoda stają się członkami prezydium z urzędu. Rotacyjne przewodniczenie RDS zostało przeniesione także na poziom WRDS, tak więc przewodniczącym jest naprzemiennie przedstawiciel strony pracowników, strony pracodawców, wojewoda i marszałek województwa. Kadencja przewodniczącego trwa rok. O kolejności przewodniczenia decydują strony. Obsługę zapewnia biuro wojewódzkiej rady dialogu społecznego, które jest komórką urzędu marszałkowskiego.

Przykładem udanych działań WRDS może być „Porozumienie na rzecz zintegrowanej polityki rozwoju województwa śląskiego”, które zostało zawarte we wrześniu 2016 r. przez strony WRDS w Katowicach.

Ustawa reguluje tryb podejmowania decyzji przez WRDS. Odbywa się to w drodze uchwały i jest możliwe przy spełnieniu kworum. By je osiągnąć potrzebna jest obecność na posiedzeniu plenarnym przedstawicieli więcej niż połowy organizacji pracowników i pracodawców oraz co najmniej po jednym przedstawicielu strony samorządowej i strony rządowej. Przyjęcie uchwały WRDS wymaga zgody każdej ze stron. Stanowiska strony pracowników i strony pracodawców są przyjmowane zwykłą większością głosów, przy czym wymagane jest uczestniczenie w głosowaniu co najmniej 2/3 członków WRDS reprezentujących daną stronę. Stanowiska strony samorządowej i strony rządowej przyjmowane są jednomyślnie przez obecnych na posiedzeniu członków strony samorządowej i strony rządowej WRDS. Możliwe jest także głosowanie w drodze korespondencyjnej.

Istnieje mechanizm współpracy pomiędzy WRDS a RDS. Ustawa umożliwia przekazywanie Radzie wniosków zawierających stanowiska dotyczące rekomendacji rozwiązań i propozycji zmian prawnych. W tej sytuacji Prezydium Rady jest zobowiązane do poinformowania, w terminie 30 dni, o sposobie rozpatrzenia wniosku. Także organy administracji publicznej są zobowiązane do odniesienia się pisemnie do stanowiska przekazanego przez WRDS. Musi to nastąpić w ciągu 30 dni.

Zasadne jest pytanie o skuteczność dialogu prowadzonego na poziomie wojewódzkim. Dotychczasowe badania dają podstawę do tego by stwierdzić, że potencjał, który istnieje w dialogu regionalnym, nie jest w pełni wykorzystywany, a pomiędzy różnymi WRDS (a dawniej WKDS) istnieją znaczne różnice dotyczące ilości spotkań i efektów prowadzenia dialogu¹⁵⁹. Szansą dla WRDS mogą być inicjatywy na rzecz zwiększenia jej kompetencji i obecności w kształtowaniu polityk regionalnych. Za dobry przykład takich działań może posłużyć projekt ustawy o wspieraniu nowych inwestycji¹⁶⁰, gdzie zaproponowano by w skład rady rozwoju obszaru gospodarczego wchodził przedstawiciel WRDS. Rady, zgodnie z projektem, będą przedstawiały opinie i wnioski w sprawach dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej na terenie obszaru oraz proponowały kierunki działań na rzecz poprawy otoczenia przedsiębiorstw i rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru. Ponadto, będą mogły przedstawiać władzom gmin lub powiatów położonych na terenie obszaru, w którym działa rada, rekomendacje w zakresie działań, które mogą przyczynić się do zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy lub powiatu.

|| Poważnym problemem, na który wskazywano od początku działania WRDS były bardzo niskie środki na funkcjonowanie. Ostatecznie, po nowelizacji ustawy o RDS, zostało zapewnione większe finansowanie dialogu wojewódzkiego.

Oceny WRDS z perspektywy uczestników dialogu wojewódzkiego podjął się J. Męcina. Wyniki badań, które przeprowadził zostały zaprezentowane podczas konferencji organizowanej przez Biuro Rady Dialogu Społecznego oraz Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” – „Siła Regionalnego Dialogu Społecznego. Wspieranie dialogu regionalnego w Polsce”. Konferencja odbyła się w dniu 25.10.2017 r.¹⁶¹

¹⁵⁹ M. Olejnik, Ewaluacja funkcjonowania dialogu społecznego na poziomie regionalnym w Polsce przez pryzmat działalności Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego, Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”, nr 3, 2012, s. 171.

¹⁶⁰ W dniu przygotowywania niniejszego opracowania w fazie prac legislacyjnych.

¹⁶¹ Więcej informacji na stronie internetowej: <http://rds.gov.pl/aktualnosci/material-przedstawiony-podczas-konferencji-rady-dialogu-spoecznego-w-dniu-25-pazdziernika-2017-r-wojewodzkie-rady-dialogu-spoecznego-szanse-i-bariery-dzialalnosci-w-swietle-badan/#more-1664>,

Wyniki badania pokazały, że według członków WRDS dialog ten jest oceniany umiarkowanie dobrze. Przykładowo, na pytanie jak oceniany jest realny wpływ WRDS na ważne decyzje podejmowane przez władze samorządowe, 15% respondentów odpowiedziało, że wpływ ten jest duży, 48% że umiarkowany i 37% oceniło wpływ na mały. Na pytanie o wpływ WRDS na ważne decyzje podejmowane przez administrację rządową, jako duży, oceniło 3,6% uczestników badania, umiarkowany – 39,6%, raczej mały – 19,8%, a zdecydowanie mały – 34,2%. Badanie pozwoliło na wskazanie słabości WRDS. Wymieniono tutaj nieodpowiednie nastawienie strony rządowej, administracji państwowej i samorządowej przy dominującej pozycji, brak możliwości wpływania na decyzje, ograniczone kompetencje, brak narzędzi i mocy sprawczej, brak informacji o działaniach WRDS oraz bariery organizacyjne i finansowe. Zostały wskazane także mocne strony WRDS, do których zaliczono zaangażowanie członków WRDS, doświadczenie i znajomość terenu, duże zróżnicowanie środowisk i organizacji wchodzących w skład WRDS, reprezentatywność, wczesne diagnozowanie problemów, próby rozwiązania konfliktów, wymianę informacji, poczucie wspólnoty oraz wzajemne poszanowanie.

Udział partnerów społecznych w konsultacjach społecznych

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Ważnym uprawnieniem partnerów społecznych, a jednocześnie szczególnym uznaniem ich roli w systemie społecznym i gospodarczym, jest możliwość brania udziału w procesie legislacyjnym w Polsce przez organizacje, które posiadają cechę reprezentatywności. Ponadto, konsultacje społeczne uznaje się za jedną z form dialogu społecznego w rozumieniu art. 20 Konstytucji RP¹⁶².

Konsultacje społeczne z partnerami społecznymi zostały ujęte w trzech ustawach:

- ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych¹⁶³;
- ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców¹⁶⁴;
- ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego¹⁶⁵.

W pierwszej kolejności wspólnie zostaną omówione procedury wynikające z ustaw o związkach zawodowych (art. 19) oraz o organizacjach pracodawców (art. 16) ze względu na podobne brzmienie przepisów ustawy.

Obie regulacje wskazują na to, że udział w konsultacjach społecznych przysługuje organizacjom reprezentatywnym w rozumieniu ustawy o Radzie¹⁶⁶. Organizacje te, mają prawo do opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami, odpowiednio

¹⁶² J. Piątkowski, Komentarz do ustawy o organizacjach pracodawców, [w:] Zbiorowe prawo pracy. Komentarz, K.W. Baran (red.), Warszawa 2016.

¹⁶³ Dz.U. 1991 nr 55 poz. 234, ze zm.

¹⁶⁴ Dz.U. 1991 nr 55 poz. 235, ze zm.

¹⁶⁵ Dz.U. 2015 poz. 1240.

¹⁶⁶ Więcej o reprezentatywności w rozdziale dotyczącym głównych aktorów dialogu społecznego w Polsce.

związków zawodowych oraz organizacji pracodawców. Wyjątek od tej zasady stanowią założenia projektu budżetu państwa oraz projekt ustawy budżetowej, których opiniowanie regulują odrębne przepisy (ustawa o RDS).

Do kierowania założeń i projektów aktów prawnych są zobowiązane organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego. Powinny być one kierowane do odpowiednich władz statutowych związku lub organizacji pracodawców wraz z jednoczesnym określeniem terminu na przedstawienie opinii. Termin ten nie powinien być krótszy niż 30 dni. Ze względu na ważny interes publiczny może on być skrócony jednak do 21 dni. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia¹⁶⁷. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od następnego dnia roboczego, z wyłączeniem soboty, następującego po dniu przekazania założeń albo projektu wraz z informacją określającą termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.

Ustawa określa również zasady postępowania w razie odrzucenia w całości lub w części stanowiska danej organizacji. W tej sytuacji właściwy organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego informuje o tym na piśmie, podając uzasadnienie swojego stanowiska. W razie rozbieżności stanowisk związek lub organizacja pracodawców może przedstawić swoją opinię na posiedzeniu właściwej komisji sejmowej, senackiej lub samorządu terytorialnego. W ustawie zagwarantowano dodatkowo prawo do publicznego wyrażania opinii na temat założeń lub projektów, w środkach masowego przekazu, w tym także w radiu i telewizji.

Reprezentatywne organizacje związkowe oraz organizacje pracodawców posiadają również uprawnienie do opiniowania dokumentów konsultacyjnych Unii Europejskiej, w szczególności białych ksiąg, zielonych ksiąg i komunikatów, oraz projektów aktów prawnych Unii Europejskiej w zakresie zadań objętych zadaniami odpowiednio związków

¹⁶⁷ Nieuzasadnione skrócenie terminu, jak również nieskierowanie założeń lub projektu aktu prawnego nie rodzi konsekwencji. Warto jednak pamiętać, że rodzi to liczne kontrowersje i protesty partnerów społecznych.

zawodowych oraz organizacji pracodawców¹⁶⁸. Doniosłość tego uprawnienia wynika z tego, że prawo europejskie istotnie wpływa na prawo krajowe, a znaczna liczba ustaw dokonuje wdrożenia prawa europejskiego do polskiego systemu prawnego.

Podobnie jak w przypadku dokumentów krajowych, tak i w tym wypadku, organy władzy i administracji państwowej kierują dokumenty konsultacyjne Unii Europejskiej oraz projekty aktów prawnych do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii. Tym co wyraźnie różni ten tryb konsultacji, od konsultacji prowadzonych w kraju, to brak wyraźnego określenia ram czasowych konsultacji (wskazane wcześniej 30 dni lub wyjątkowo 21 dni). W związku z tym dość często zdarza się, że konsultacje odbywają się w bardzo krótkim czasie, co utrudnia rzetelną analizę dokumentów europejskich¹⁶⁹.

Szczególny tryb konsultacji został przewidziany dla strony społecznej RDS (a więc tych samych organizacji, które posiadają prawo do udziału w konsultacjach społecznych w oparciu o ustawę o związkach zawodowych oraz ustawę o organizacjach pracodawców). Zgodnie z art. 2 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego do jej właściwości oraz jej stron należy m.in. opiniowanie projektów założeń projektów ustaw oraz projektów aktów prawnych. Ustawa przyznaje również prawo do opiniowania przez partnerów społecznych Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, projektów strategii, projektów programów oraz projektów innych dokumentów rządowych dotyczących planowanych działań Rady Ministrów, przygotowywanych przez Radę Ministrów oraz jej członków.

Realizację tego przepisu stanowi art. 5 ustawy, gdzie określono zasady na jakich strona społeczna Rady (a więc związki zawodowe oraz orga-

¹⁶⁸ W literaturze zauważono, że nie ma obowiązku konsultowania decyzji, zaleceń, opinii, uchwał, rezolucji oraz wytycznych i memorandumów, czyli aktów o charakterze nieustawodawczym – K.W. Baran, Komentarz do ustawy o związkach zawodowych, [w:] Zbirowe prawo pracy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2010.

¹⁶⁹ Inne odrębności pomiędzy procedurą konsultowania dokumentów prawa europejskiego oraz krajowego to brak wymogu doręczenia dokumentów w wersji papierowej, a jedynie elektronicznej w wypadku prawa europejskiego oraz brak wskazanego uprawnienia do wyrażenia opinii w środkach masowego przekazu jak to miało miejsce w przypadku konsultacji dokumentów prawa krajowego.

nizacje pracodawców) są włączane w proces konsultacji społecznych. Zgodnie z tym przepisem przygotowywane przez Radę Ministrów oraz jej członków Wieloletni Plan Finansowy Państwa, projekty założeń projektów ustaw, projekty aktów prawnych, projekty strategii, projekty programów oraz projekty innych dokumentów rządowych dotyczących planowanych działań Rady Ministrów, są kierowane do opinii strony pracowników i strony pracodawców Rady¹⁷⁰. Strona społeczna ma prawo do wyrażenia swojej opinii w drodze uchwały. Termin do wyrażenia opinii nie może być krótszy niż 30 dni od dnia przekazania projektu. Ze względu na ważny interes publiczny, termin ten może zostać skrócony do 21 dni. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa do jej wyrażenia.

Podobnie jak w przypadku konsultacji społecznych ze związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców, tak i w tym wypadku jeśli Rada Ministrów nie uwzględni opinii partnerów społecznych lub dokon istotnych zmian w projekcie w stosunku do opiniowanego projektu, przedstawi swoje stanowisko w treści uzasadnienia projektu przedłożonego Sejmowi. Stanowisko musi zostać przekazane także Radzie.

W praktyce prac Rady, dość często zdarza się, że nie tylko projekty rządowe trafiają do Rady, ale również projekty przygotowywane przez inne podmioty posiadające inicjatywę legislacyjną. Najczęściej dotyczy to projektów poselskich przekazywanych Radzie przez Kancelarię Sejmu RP. W tym wypadku jako podstawę przekazania projektu podaje się przywołany wcześniej art. 2 ustawy o RDS. W związku z tym nie obowiązują w tym wypadku procedury określone w art. 5 i 6 ustawy o RDS.

Szczegółowy tryb postępowania z założeniami projektów ustaw oraz projektami aktów prawnych na forum Rady określa uchwała nr 4 z dnia 18 lutego 2016 r. strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego w sprawie opiniowania przygotowywanych przez Radę Ministrów oraz jej członków projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów prawnych¹⁷¹.

¹⁷⁰ Przekazanie odbywa się za pomocą poczty elektronicznej.

¹⁷¹ Uchwałę można znaleźć na stronie internetowej: <http://dialog.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/n.krasuska/Posiedzenie%20RDS%20-%2018.02.2016/Uchwała%20nr%204%20-%20strona%20spoleczna.pdf>

Udział Rady Dialogu Społecznego w procedurze budżetowej

MATEUSZ SZYMAŃSKI

Budżet państwa to podstawowy plan finansowy obejmujący dochody i wydatki państwa (władzy rządowej), uchwalany na okres roku budżetowego. W Polsce budżet jest uchwalany w formie ustawy budżetowej na okres roku zwanego rokiem budżetowym, który pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Następnie budżet jest ogłaszany w Dzienniku Ustaw jako ustawa budżetowa i staje się wówczas aktem prawnym umożliwiającym organom wykonawczym jego realizację¹⁷². Budżet ma kluczowe znaczenie, ponieważ na jego podstawie wyznaczane są priorytety polityki społecznej i gospodarczej państwa.

By umożliwić partnerom społecznym wpływ na tworzenie budżetu i wyznaczanie kierunków polityki społecznej i gospodarczej, na poziomie ustawy o Radzie Dialogu Społecznego wprowadzono regulacje, które obligują rząd do przedstawienia stronie społecznej Rady dokumentacji związanej z budżetem państwa w odpowiednich terminach.

Prognoza wielkości makroekonomicznych obejmuje takie wskaźniki jak, np. wzrost realnego PKB, wskaźniki inflacyjne, wskaźniki rynku pracy, w tym liczba pracujących, stopa bezrobocia, wydajność pracy oraz koszty pracy, a także poziom stóp procentowych, kurs walutowy w relacji do euro, wzrost PKB w UE oraz ceny ropy naftowej.

W pierwszej kolejności strona rządowa przedstawia Radzie Wieloletni Plan Finansowy Państwa (WFPF) zawierający Program Konwergen-

¹⁷² Informacja pochodzi ze strony internetowej Narodowego Banku Polskiego: <https://www.nbpportal.pl/slownik/pozycje-slownika/budzet-panstwa>

cji, który określa wstępną prognozę podstawowych wielkości makroekonomicznych stanowiących podstawę do prac nad projektem ustawy budżetowej na rok następny. Zgodnie z ustawą o RDS, musi to nastąpić do dnia 10 maja. Od tego momentu, strony pracowników i pracodawców Rady mają 10 dni na ewentualne przedstawienie opinii do WFPF oraz wspólnych propozycji dotyczących wzrostu w następnym roku:

1. wynagrodzeń w gospodarce narodowej, w tym w państwowej sferze budżetowej;
2. minimalnego wynagrodzenia za pracę;
3. emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Jeśli strony nie przedstawią wspólnej propozycji, to każda z tych stron może przedstawić swoją propozycję w każdej z tych spraw w ciągu kolejnych 5 dni roboczych. Jeśli i to nie okaże się możliwe, to każda z organizacji ma następne 5 dni roboczych na przedstawienie własnych propozycji.

Dotychczas strona społeczna nie wypracowała wspólnego stanowiska w ramach procedury budżetowej. Podejmowane jednak były stanowiska stron. Przykładem może być stanowisko strony pracodawców RDS w sprawie projektu ustawy budżetowej na rok 2018 (<https://bit.ly/2IMhs6e>) oraz wspólna propozycja strony pracowników RDS, dotycząca wzrostu w następnym roku wynagrodzeń w gospodarce narodowej, w tym w państwowej sferze budżetowej, minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (<https://bit.ly/2IHqPnP>).

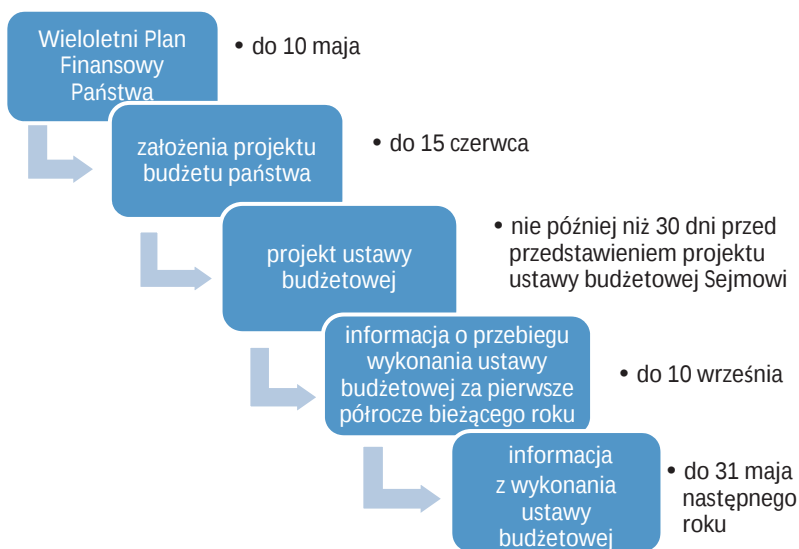
Drugi etap prac nad budżetem państwa rozpoczyna się w momencie skierowania przez stronę rządową do Rady założeń projektu budżetu państwa na rok kolejny. Musi to nastąpić do dnia 15 czerwca. Ponownie rozpoczyna się proces negocjacji, gdzie istnieje możliwość przedstawienia wspólnego stanowiska obu stron, każdej ze stron lub poszczególnych organizacji. W tym wypadku obowiązują inne terminy. Na zajęcie wspólnego stanowiska, strona społeczna ma 30 dni, jeśli jednak nie dojdzie do uzgodnienia, to następnie każda ze stron ma na

to kolejne 3 dni robocze. Jeśli także strony nie dojdą do porozumienia, to każda z organizacji ma kolejne 3 dni na przedstawienie własnej opinii w tej sprawie.

Kolejny etap dotyczy już projektu ustawy budżetowej. Zgodnie z ustawą o RDS, strona rządowa, nie później niż 30 dni przed przedstawieniem projektu ustawy budżetowej Sejmowi, kieruje projekt ustawy budżetowej na rok następny wraz z uzasadnieniem do Rady w celu zajęcia stanowiska przez strony pracowników i strony pracodawców. Tak jak na wcześniejszych etapach, możliwe są trzy warianty: wspólne stanowisko stron w sprawie projektu, na co strona społeczna Rady ma 10 dni roboczych, stanowisko każdej ze stron, w ciągu kolejnych 5 dni roboczych lub ostatecznie każda z organizacji może przedstawić własną opinię do projektu w ciągu 3 dni roboczych.

Na każdym etapie, nieprzedstawienie wspólnej opinii, propozycji i stanowisk, w wyznaczonym terminie, oznacza rezygnację z prawa do ich wyrażenia.

Wykres 2. Najważniejsze etapy procedury budżetowej na poziomie Rady Dialogu Społecznego



Procedura budżetowa to jednak nie tylko praca nad projektem budżetu państwa i jego podstawowymi wskaźnikami. Jest to także okres realizacji i sprawozdawczości. Ustawa o RDS zapewnia uprawnienia Radzie i w tym zakresie. Art. 20 ustawy zobowiązuje ministra właściwego do spraw finansów publicznych, do przedstawienia stronie społecznej Rady informację o przebiegu wykonania ustawy budżetowej za pierwsze półrocze bieżącego roku w terminie do dnia 10 września danego roku. Ponadto, w terminie do dnia 31 maja następnego roku, Rada Ministrów przedstawia stronie społecznej Rady informację z wykonania ustawy budżetowej za rok ubiegły. W drugim wypadku, strona społeczna może, w ciągu 14 dni od dnia otrzymania informacji, przedstawić Sejmowi wspólną opinię o wykonaniu ustawy budżetowej¹⁷³. Wszelkie prace związane z wyżej wymienionymi dokumentami odbywają się na forum Zespołu Problemowego RDS ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych, choć dzieje się to we współpracy z innymi zespołami, w szczególności z Zespołem Problemowym RDS ds. ubezpieczeń społecznych. Co do zasady, stan prac prezentowany jest Prezydium Rady przez Przewodniczącego Zespołu Problemowego RDS ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych. Ponadto, na forum Rady odbywa się dyskusja na temat poszczególnych dokumentów z udziałem właściwych przedstawicieli strony rządowej. Umożliwia to zadanie pytań, uzyskanie wyjaśnień oraz przedstawienie stanowisk przez strony i poszczególne organizacje.

¹⁷³ Więcej informacji na temat całej procedury budżetowej można znaleźć np. na stronie internetowej Ministerstwa Finansów: <http://www.finance.mf.gov.pl/budzet-panstwa/informacje-podstawowe>

Europejski dialog społeczny – geneza i mechanizm działania

SŁAWOMIR ADAMCZYK

Mechanizm europejskiego dialogu społecznego (EDS) pomaga partnerom społecznym wpływać na kształtowanie polityki unijnej, wzmacnia procesy integracji wewnątrz Unii Europejskiej, a także wspiera rozwój unijnego rynku wewnętrznego. Pełni zarazem rolę komplementarną wobec dialogu społecznego prowadzonego na szczeblu narodowym. Natura EDS jest inna od specyfiki klasycznych rokowań zbiorowych. Ma on ze swej istoty, charakter o wiele bardziej polityczny, umiejscawiając reprezentację związkową i pracodawczą w perspektywie działania i aktywności instytucji unijnych.

Za początek EDS powszechnie uważa się rok 1985. Wówczas to Jacques Delors ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej, zaprosił przywódców europejskich organizacji związków zawodowych i pracodawców na nieformalne spotkanie do małego zameczku na przedmieściach Brukseli o romantycznej nazwie Val Duchesse (Dolina Książniczki). Spotkanie musiało być udane, gdyż w ślad za nim w 1986 r. przy porządkowaniu dotychczasowego wspólnotowego dorobku prawnego do Traktatu o EWG wprowadzono nowy punkt (118B) mówiący o tym, że: „Komisja podejmuje starania mające na celu rozwój dialogu między partnerami społecznymi na poziomie europejskim, co mogłoby, jeśli takie byłoby pragnienie obu stron, prowadzić do nawiązania stosunków umownych”. Początkowo reprezentacja środowiska pracodawców nie pałała specjalną chęcią do wypełnienia tego zapisu konkretną treścią. Nie widziały tej potrzeby także związki zawodowe. Jednakże właśnie w tym czasie ruszyły pełną parą prace nad projektem jednolitego rynku europejskiego mające pogłębić integrację ekonomiczną. Towarzyszyć temu miało wzmoc-

nienie europejskiego poziomu prowadzenia polityki społecznej i rynku pracy. Organizacje pracodawców i związków zawodowych zorientowały się, że muszą działać wspólnie jeżeli chcą mieć jakikolwiek wpływ na kształt przyszłych rozwiązań w tym obszarze. Siadły więc do stołu negocjacyjnego, a efektem tego było porozumienie o zasadach prowadzenia dialogu na poziomie wspólnotowym, które podpisały w 1991 r. Trzeba było się spieszyć ponieważ dobiegały już końca prace nad nowym traktatem o Unii Europejskiej (tzw. traktat z Maastricht). Partnerzy społeczni mieli jednak szczęście, że rządy państw członkowskich zachęcane przez Delorsa pochyliły się przychylnie nad ich propozycją. Z jednym oczywiście wyjątkiem – Wielkiej Brytanii, rządzonej wówczas przez Margaret Thatcher, która dość alergicznie reagowała na hasło: dialog społeczny. Na to także znalazł się sposób. Porozumienie partnerów społecznych, zaakceptowane przez wszystkie pozostałe państwa, zostało dołączone do traktatu oddzielnym protokołem socjalnym.

|| Zgodnie z art. 152 Traktatu z Lizbony, Unia uznaje i wspiera rolę partnerów społecznych na swoim poziomie, uwzględniając różnorodność systemów krajowych. Ułatwia ona dialog między nimi, szanując ich autonomię.

W sposób formalny dialog społeczny stał się pełnoprawnym instrumentem polityki unijnej w Traktacie Amsterdamskim w 1997 r. (Wielką Brytanią rządziła już wtedy Partia Pracy). W art. 118a Traktatu zapisano wówczas, iż: „Komisja ma za zadanie wspieranie konsultacji między pracodawcami a pracownikami na szczeblu Wspólnoty oraz podejmowanie wszelkich stosownych środków dla ułatwienia ich dialogu poprzez zapewnienie zrównoważonego wsparcia dla stron”. Bezpośrednio do traktatu włączono wspomniany wcześniej protokół socjalny. Natomiast w 2007 r. ramy prawne dla europejskiego dialogu społecznego stały się częścią Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z Lizbony (TFUE)¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Wszedł w życie w dniu 1 grudnia 2009 r.

Prawo uczestniczenia w mechanizmach dialogu społecznego na poziomie europejskim mają jedynie organizacje spełniające warunki określone przez Komisję Europejską:

- Są organizacjami ponadsektorowymi lub reprezentują określone sektory i są zorganizowane na poziomie unijnym.
- Składają się z organizacji, które będąc integralną i uznawaną częścią struktury partnerów społecznych na poziomie krajowym, posiadają zdolność do prowadzenia rokowań zbiorowych i reprezentują wszystkie państwa członkowskie w zakresie takim jaki jest możliwy.
- Posiadają odpowiednie struktury, aby zapewnić efektywne uczestnictwo w procedurach konsultacji.

W wymiarze praktycznym można wyróżnić 3 podstawowe mechanizmy funkcjonowania EDS. Pierwszy z nich to tzw. trójstronne zgrane działanie (*tripartite concertation*). Jest to pierwszy historycznie występujący rodzaj dialogu społecznego na poziomie wspólnotowym początkowo przejawiający się poprzez regularne spotkania partnerów społecznych z Komisją w ramach Stałego Komitetu ds. Zatrudnienia. Znaczenie tego mechanizmu zostało dowartościowane poprzez wprowadzenie od 2003 r. praktyki corocznych Trójstronnych Szczytów Społecznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia. Odbývają się także regularne spotkania partnerów społecznych z tzw. „trojką” szefów państw UE, przy okazji posiedzeń Rady Europejskiej. Przejawem trójstronności jest również współzarządzanie przez partnerów społecznych agencjami unijnymi powiązanymi z zagadnieniami rynku pracy¹⁷⁵.

Kolejnym mechanizmem europejskiego dialogu społecznego są procedury konsultacji opierające się obecnie na zapisach art. 154–155 TFUE. Uznanie roli partnerów społecznych i dialogu społecznego zostało jednoznacznie wyrażone w artykule 154 ust. 1: „Komisja ma za zadanie popieranie konsultacji między partnerami społecznymi

¹⁷⁵ Są to: Europejska Fundacja na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy Eurofound, Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego CEDEFOP, Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy EU-OSHA.

na poziomie Unii i podejmuje wszelkie właściwe środki w celu ułatwienia ich dialogu, zapewniając stronom zrównoważone wsparcie”. Bezpośrednim następstwem takiego stwierdzenia jest prawne zagwarantowanie w art. 154 ust. 2, że „Komisja przed przedstawieniem wniosków w dziedzinie polityki społecznej, konsultuje się z parterami społecznymi w sprawie możliwego kierunku działania Unii”. Ścieżka konsultacyjna, którą dysponują partnerzy społeczni w oparciu o art. 154–155 TFUE obejmuje 2 fazy. W pierwszym etapie Komisja Europejska zwraca się z wnioskiem o konsultacje dotyczące określonego zagadnienia z obszaru polityki społecznej. W oparciu o uzyskaną opinię, KE przygotowuje konkretną propozycję dotyczącą omawianego problemu i przedstawia ją do zaopiniowania partnerom społecznym. Jest to tzw. 2 etap konsultacji. W tym miejscu partnerzy społeczni mają prawo skorzystania z traktatowych instrumentów dialogu i poinformowania o woli rozpoczęcia dwustronnych negocjacji w celu wypracowania własnego rozwiązania. Komisja wstrzymuje wówczas mechanizm wdrażania własnej propozycji. W przypadku osiągnięcia porozumienia, partnerzy wspólnie zwracają się do Komisji, aby ta zaproponowała Radzie UE wdrożenie go w drodze przyjęcia stosownej dyrektywy bądź też informują o woli samodzielnego wdrażania porozumienia za pomocą krajowych procedur i środków dialogu społecznego. W przypadku braku porozumienia inicjatywę przejmuje znów Komisja Europejska, która ma wówczas otwartą drogę do przyjęcia własnej propozycji.

Trzecim mechanizmem jest dialog autonomiczny. Artykuł 155 ust. 1, dotyczący zarówno stosunków sektorowych jak i międzysektorowych, mówi, że „dialog między parterami społecznymi na poziomie Unii może prowadzić, jeśli oni sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych w tym umów zbiorowych”. Zapis ten ma wyjątkowe znaczenie, ponieważ *de facto* zawiera on legitymację do tworzenia przez partnerów społecznych europejskiego obszaru rokowań zbiorowych. Jest to zarazem ścieżka wiodąca wprost do wywierania wpływu na proces decyzyjny w Unii Europejskiej. Artykuł 155 ust. 2 Traktatu mówi bowiem, że: „Wykonywanie porozumień zawartych na poziomie Unii odbywa się bądź zgodnie z procedurami i praktykami właś-

ciwymi dla partnerów społecznych i Państw Członkowskich, bądź, w dziedzinach podlegających artykułowi 153, na wspólne życzenie stron-sygnatariuszy w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji”. W ramach tego mechanizmu partnerzy społeczni mogą finalizować proces konsultacji z Komisją Europejską, o którym była mowa w poprzednim akapicie. Mogą także podejmować własne inicjatywy negocjacji porozumień.

Sektorowy dialog społeczny w UE

SŁAWOMIR ADAMCZYK

Europejski sektorowy dialog społeczny jest instrumentem polityki społecznej UE i stosunków przemysłowych na poziomie sektorowym. Polega na negocjacjach, konsultacjach i uzgodnieniach pomiędzy reprezentatywnymi dla danego sektora organizacjami związków zawodowych i pracodawców. Tradycja ta jest dłuższa niż traktatowe mechanizmy europejskiego dialogu społecznego. Już w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych dwudziestego wieku w ramach ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali powstawały wspólne komitety doradcze w takich branżach jak rolnictwo, hutnictwo, przemysł wydobywczy czy rybołówstwo. Później trend ten rozszerzał się na inne sektory. W 1998 r. Komisja Europejska postanowiła zapewnić instytucjonalne ramy prawne dla rozwoju unijnego dialogu sektorowego. Podjęto wówczas decyzję o ustanowieniu sektorowych komitetów dialogu społecznego¹⁷⁶. Miały być one tworzone w sposób całkowicie dobrowolny w tych sektorach, w których partnerzy społeczni wspólnie wystąpią z wnioskiem o udział w dialogu na poziomie europejskim i gdzie organizacje reprezentujące partnerów dialogu społecznego spełniają następujące kryteria:

- odnoszą się do poszczególnych sektorów lub kategorii i są zorganizowane na szczeblu europejskim;
- składają się z organizacji, które same są integralną i uznaną częścią struktur partnerów społecznych państw członkowskich, posiadają zdolność do negocjowania układów zbiorowych i reprezentują kilka państw członkowskich;
- mają właściwe struktury, aby zapewnić ich skuteczne uczestnictwo w pracach Komitetów.

¹⁷⁶ Decyzja Komisji z dnia 20 maja 1998 r. w sprawie ustanowienia sektorowych komitetów dialogu społecznego promujących dialog między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim (notyfikowana jako dokument nr C[1998] 2334).

Zgodnie z decyzją Komisji, zadaniem komitetów ma być udzielanie konsultacji w sprawie rozwoju dokonującego się na poziomie wspólnotowym, mającym implikacje społeczne oraz rozwijanie i promowanie dialogu społecznego na poziomie sektora. Wśród efektów ich pracy są zarówno porozumienia przekształcone następnie w dyrektywy jak też i kodeksy dobrych praktyk czy wspólne stanowiska i deklaracje, wskazujące kierunek pożądanych działań wspólnotowych w odniesieniu do reprezentowanych sektorów. Mechanizmy dialogu sektorowego stanowią odzwierciedlenie tych, które stosuje się w dialogu ponadsektorowym.

Dotychczas powołano już 43 sektorowe komitety dialogu społecznego (stan na koniec 2017 r.). W każdym z tych przypadków poprzedzone było to szczegółową analizą reprezentatywności organizacji, które miały wejść w skład komitetu.

Dialog sektorowy obejmuje całe spektrum obszarów od tradycyjnych przemysłów takich jak hutniczy czy stoczniowy, poprzez branże usługowe, aż do bardzo specyficznych sektorów takich jak np. futbol zawodowy. Szacuje się, że istniejące komitety reprezentują już 75% pracowników krajów UE. W swoim komunikacie „Europejski dialog społeczny, siła na rzecz innowacji i zmian” Komisja wyraziła opinię, że poziom sektorowy „jest odpowiednim poziomem do dyskusji na wiele kwestii związanych z zatrudnieniem, takich jak warunki pracy, kształcenie zawodowe i przemiany w przemyśle, społeczeństwo wiedzy, wzorce demograficzne, rozszerzenie i globalizacja” (COM [2002] 341). Wśród efektów pracy komitetów są zarówno porozumienia jak też i kodeksy dobrych praktyk czy wspólne stanowiska i deklaracje. Można przykładowo wymienić takie teksty jak:

- Rolnictwo – Ramowe porozumienie dotyczące zagrożeń mięsniowo-szkieletowych z 2006 r.;
- Handel – Poradnik dotyczący zapobieganiu przemocy ze strony osób trzecich w handlu z 2009 r.;
- Budownictwo – Rekomendacje dotyczące samozatrudnienia i fałszywego samozatrudnienia z 2010 r.;

- Branża ochroniarska – Europejski przewodnik dla prywatnych agencji ochrony z 2006 r.;
- Branża audiowizualna – wspólna deklaracja dotycząca promowania dialogu społecznego z 2012 r.;
- Przemysł wydobywczy – wspólna reakcja na pakiet klimatyczno-energetyczny 2030 z 2014 r.;
- Przemysł chemiczny – wspólna deklaracja na temat dyrektyw REACH i nanomateriałów z 2014 r.;
- Wytwarzanie i przesyłanie energii elektrycznej – wspólne stanowisko dotyczące projektu nowego rynku energii z 2015 r.;
- Artyści sceniczni – wspólne stanowisko dotyczące priorytetowej roli kultury i sztuki w społeczeństwie z 2016 r.;
- Sektor pocztowy – wspólna deklaracja dotycząca zmiany demograficznej w europejskim sektorze pocztowym z 2015 r.;
- Futbol zawodowy – autonomiczne porozumienie ustanawiające minimalne wymogi w odniesieniu do standardowych umów zawieranych przez graczy z 2012 r.

Tabela 5. Wykaz uznanych przez KE sektorowych komitetów dialogu społecznego (stan na 30.06.2018 r.)

Sektor	Strona pracowników	Strona pracodawców	Rok ustanowienia
Agriculture (rolnictwo)	European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions – EFFAT	Employers' Group of Agricultural Organizations in the EC (COPA-COGECA)	1999
Audiovisual (sektor audiowizualny)	EURO-MEI – UNI-Europa Media – Entertainment & Arts, International Federation of Musicians (FIM), International Federation of Actors (FIA), European Federation of Journalists (EFJ)	Association of Commercial Television in Europe (ACT), Association of European Radios (AER), European Coordination of Independent Producers (CEPI), European Broadcasting Union (EBU), International Federation of Film Producers' Associations (FIAPF)	2004
Banking (banki)	UNI Europa	European Banking Federation – Banking Committee for European Social Affairs (EBF-BCESA), European Savings Banks Group(ESBG), European Association of Co-operative Banks (EACB)	1999
Central Government Administration (administracja centralna)	Trade Unions' National and European Administration Delegation (TUNED) [European Public Services Union (EPSU) and European Confederation of Independent Trade Unions (CESI)]	European Public administration Employers (EUPAE)	2010
Chemical Industry (przemysł chemiczny)	IndustriAll European Trade Union	European Chemical Employers Group(ECEG)	2004
Civil Aviation (lotnictwo cywilne)	European Cockpit Association (ECA), European Transport Workers' Federation (ETF), ATCEUC –	ACI Europe – Airport Council International, European Regions Airline Association (ERA), International Air Carrier	2000

Sektor	Strona pracowników	Strona pracodawców	Rok ustanowienia
	Air Traffic Controllers European Union Coordination	Association (AIRE), Airport Services Association (ASA), Civil Air Navigation Services Organization (CANSO)	
Commerce (handel)	Uni Europa	EuroCommerce	1999
Construction (budownictwo)	European Federation of Building and Woodworkers (EFBWW)	European Construction Industry Federation (FIEC)	1999
Contract catering (catering kontraktowy)	European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions	European Federation of Contract Catering Organizations	2007
Education (edukacja)	ETUCE – European Trade Union Committee for Education	EFEE – European Federation of Education Employers	2010
Electricity (sektor produkcji i przesyłu energii elektrycznej)	IndustriAll European Trade Union, European federation of Public Service Unions (EPSU)	Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC)	2000
Extractive Industries (przemysł wydobywczy)	IndustriAll European Trade Union	European Association of Mining Industries (Euromines), European Association for Coal and Lignite (EURACOAL), European Industrial Minerals Association (IMA Europe), UEPG – European Aggregates Association, APEP – European Association of Potash Producers	2002
Food and Drink Industry (przemysł żywności i napojów)	European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions – EFFAT	FoodDrinkEurope	2012
Footwear (obuwie)	IndustriAll European Trade Union	European Confederation of the Footwear Industry (CEC)	1999

Sektor	Strona pracowników	Strona pracodawców	Rok ustanowienia
Furniture (meblarstwo)	European Federation of Building and Woodworkers (EFBWW)	Federation of European Furniture Manufacturers (UEA), European Furniture Industries Confederation (EFIC)	2001
Gas Industry (gazownictwo)	IndustriAll, European Federation of Public Service Unions (EPSU)	The European Union of the Natural Gas Industry (EUROGAS)	2007
Graphical Industry (przemysł graficzny)	UNI Europa Graphical & Packaging	Intergraf – European Federation for Print and Digital Communication	2013
Hospitals and Healthcare (szpitale i opieka zdrowotna)	European Federation of Public Service Unions (EPSU)	European Hospital and Healthcare Employers Association (HOSPEEM)	2006
Hotels, Restaurants and Catering (hotele, restauracje i catering)	European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions (EFFAT)	Hotels, Restaurants and Cafe's in Europe (Hotrec)	1999
Industrial Cleaning (sprzątanie przemysłowe)	UNI Europa	European Federation of Cleaning Industries (EFCI)	1999
Inland Waterways (żegluga śródlądowa)	European Transport Workers' Federation (ETF)	European Barge Union (EBU), European Skippers' Organization (ESO)	1999
Insurance (ubezpieczenia)	UNI Europa	The European Insurance & Reinsurance Federation (Insurance Europe), The European Federation of Insurance Intermediaries (BIPAR), Association of Mutual Insurers & Insurance Cooperatives in Europe (AMICE)	1999
Live Performance (artyści sceniczni)	European Arts and Entertainment Alliance (EAEA), EURO-MEI – UNI-Europa performance and media branch, International Federation of	Performing Arts Employers, Associations League Europe (Pearle)	1999

Sektor	Strona pracowników	Strona pracodawców	Rok ustanowienia
	Musicians (FIM), International Federation of Actors (FIA)		
Local and Regional Governments (administracja lokalna i samorządowa)	European Federation of Public Service Unions (EPSU)	The Council of European Municipalities and Regions (CEMR)	2004
Maritime Transport (transport morski)	European Transport Workers' Federation (ETF)	European Community Shipowners' Associations (ECSA)	1999
Metal Industry (przemysł metalowy)	IndustriAll European Trade Union	Council of European Employers of the Metal, Engineering and Technology – Based Industries (CEEMET)	2010
Paper Industry (przemysł papierniczy)	IndustriAll European Trade Union	Confederation of European Paper Industries (CEPI)	2010
Personal Services/Hairdressing (usługi kosmetyczne/ fryzjerstwo)	UNI Europa Hair&Beauty	European Confederation of Hairdressing employers' organizations (Coiffure EU)	1999
Ports (porty)	European Transport Worker's Federation (ETF), International Dockworkers Council (IDC)	Federation of European Private Port Operators (FEPOR), European Sea Ports Organisation (ESPO)	2013
Postal Services (usługi pocztowe)	UNI Europa	PostEurop	1999
Private Security (branża ochroniarska)	UNI Europa	European Confederation of Security Services (CoESS)	1999
Professional Football (futbol zawodowy)	International Organization of Professional Football Players' Associations (FIFPro)	European Professional Football Leagues (EPFL), European Club Association (ECA)	2008
Railways (koleje)	European Transport Workers' Federation (ETF)	Community of European Railway and Infrastructure Companies (CER), European Rail Infrastructure Managers (EIM)	1999

Sektor	Strona pracowników	Strona pracodawców	Rok ustanowienia
Road Transport (transport drogowy)	European Transport Workers' Federation (ETF), Urban Public Transport (ETF) – urban public transport working group	International Road Transport Union (IRU), International organization for public transport authorities & operators (UITP) – working group	2000
Sea Fisheries (rybołówstwo morskie)	European Transport Workers' Federation (ETF)	Association of national organizations of fishing enterprises in the EU (Europêche), Fisheries section of COGECA – General Confederation of Agricultural Cooperatives in the European Union	1999
Shipbuilding (przemysł stoczniowy)	IndustriAll European Trade Union	European Ships & Maritime Equipment Association (SEA Europe)	2003
Steel (przemysł stalowy)	IndustriAll European Trade Union	European Confederation of Iron and Steel Industries (EUROFER)	2006
Sugar (przemysł cukrowniczy)	European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions	European Committee of Sugar Manufacturers	1999
Tanning and Leather (przemysł garbarski i skórzany)	IndustriAll European Trade Union	Confederation of National Associations of Tanners & Dressers of the European Community (COTANCE)	2001
Telecommunications (telekomunikacja)	UNI Europa	The European Telecommunications Network Operators' Association (ETNO)	1999
Temporary Agency Work (agencje pracy tymczasowej)	UNI Europa	World Employment Confederation –Europe	1999
Textile and Clothing (przemysł tekstylny i odzieżowy)	IndustriAll European Trade Union	The European Apparel and Textile Confederation (EURATEX)	1999
Woodworking (przemysł drzewny)	European Federation of Building and Woodworkers (EFBWW)	European Confederation of woodworking industries (CEO-Bois)	2000

Źródło: European Commission, Sectoral social dialogue, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=en>

Mechanizmy dialogu sektorowego wykorzystywano także do zawierania porozumień przekształcanych następnie przez Radę UE w dyrektywy. Można tu wspomnieć o takich inicjatywach sektorowych partnerów społecznych jak porozumienia regulujące problematykę czasu pracy w sektorach transportowych, w odniesieniu do: marynarzy (1999 r.), personelu pokładowego w lotnictwie cywilnym (2000 r.) oraz pracowników transportu kolejowego (2005 r.). Szczególnie istotnym przykładem porozumienia przekształconego w dyrektywę jest umowa ramowa dotycząca zapobiegania zranieniom ostrymi narzędziami w sektorze szpitali i opieki zdrowotnej podpisana w dniu 17 lipca 2009 r. przez sektorowych partnerów społecznych (HOSPEEM i EPSU). Należy jednak zauważyć, iż w ostatnich latach doszło do zmiany podejścia Komisji Europejskiej. Mimo wspólnego apelu związków zawodowych i organizacji pracodawców odmówiła ona przekształcenia w dyrektywę 2 porozumień zawartych w ramach dialogu sektorowego. Jedno z nich z 2016 r. dotyczy bhp w branży fryzjerskiej, drugie zaś z 2015 r. wprowadza ramy informowania i konsultacji dla pracowników administracji centralnej. W tym ostatnim przypadku związkowy sygnatariusz porozumienia – federacja EPSU postanowiła zaskarżyć tę odmowę jako naruszającą przepisy traktatowe do Trybunału Sprawiedliwości UE.

Europejscy partnerzy społeczni (ponadsektorowi)

SŁAWOMIR ADAMCZYK

Jak już wskazaliśmy w rozdziale dotyczącym mechanizmów EDS, Komisja Europejska określiła bardzo ściśle kryteria reprezentatywności organizacji partnerów społecznych, które mogą brać udział w mechanizmie europejskiego dialogu społecznego. Obecnie w odniesieniu do dialogu ponadsektorowego za w pełni reprezentatywne uznawane są: jedna organizacja pracownicza i dwie organizacje po stronie pracodawców.

Po stronie pracowników jest to **Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (EKZZ)**. Założona została w 1973 r. a sama inicjatywa była wówczas sporym wyzwaniem dla ruchu związkowego. Nie jest tajemnicą, że jest on od samego zarania swego istnienia podzielony ideologicznie. Na zachodzie Europy po drugiej wojnie światowej istniały trzy główne nurty związkowe: socjaldemokratyczny, chrześcijański i prokomunistyczny, które miały także swoje międzynarodowe organizacje. Udało się jednak osiągnąć konsensus między nurtem socjaldemokratycznym reprezentowanym przez organizacje zrzeszone w Międzynarodowej Konfederacji Wolnych Związków Zawodowych i chrześcijańskim – reprezentowanym przez organizacje członkowskie Światowej Konfederacji Pracy¹⁷⁷. Trochę trudniej było z organizacjami zrzeszonymi w prokomunistycznej Światowej Federacji Związków Zawodowych ze względu na zauważalne więzi ze Związkiem Sowieckim. Ich włączenie nastąpiło dopiero po upadku muru berlińskiego. Ważne jest to, że EKZZ w swoich założeniach miała charakter otwarty dla wszystkich demokratycznych związków w krajach demokratycznych będących w obszarze oddziaływania integracji europejskiej.

¹⁷⁷ Te globalne demokratyczne centrale związkowe połączyły się w 2006 r. (m.in. z inspiracji NSZZ „Solidarność”, który był jednym z kilku związków afiliowanych jednocześnie przy obu organizacjach), tworząc Międzynarodową Konfederację Związków Zawodowych MKZZ.

EKZZ obejmuje obecnie 90 krajowych konfederacji związków zawodowych w 39 krajach (w tym we wszystkich państwach członkowskich UE), a także 10 europejskich federacji związków zawodowych¹⁷⁸. Głównymi instytucjami decyzyjnymi i operacyjnymi EKZZ są kongres, komitet wykonawczy, komitet sterujący i sekretariat. Sekretariat ma do dyspozycji zatrudnionych pracowników i ekspertów (około 60 osób). Prace tematyczne są prowadzone w stałych komitetach ustanowionych przez komitet wykonawczy. Wszystkie stowarzyszone z EKZZ organizacje mają dostęp do tych komitetów, które spotykają się co do zasady przynajmniej raz w roku. Obecnie istnieje około 20 różnych komitetów. W razie potrzeby sekretariat powołuje także grupy ad hoc ds. dialogu społecznego, na przykład w przypadku negocjacji ze stroną pracodawców europejskich. W ich skład wchodzi eksperci EKZZ, a także przedstawiciele afiliowanych związków.

|| EKZZ reprezentuje ponad 45 milionów pracowników w różnych sektorach aktywności społeczno-gospodarczej, od rolnictwa po usługi publiczne i policję.

W ramach mechanizmów europejskiego dialogu społecznego z EKZZ ściśle współpracują dwie europejskie organizacje zawodowe, które samodzielnie nie mają przymiotu ogólnej reprezentatywności ponadsektorowej, natomiast reprezentują grupę pracowników kadry zarządzającej. Są to powstała w 1989 r. **CEC – *European Managers*** reprezentująca ponad 1 milion unijnych menedżerów oraz założona w 1993 r. **Eurocadres (*Council of European Professional and Managerial Staff*)** – reprezentująca 6 mln osób z kadry zarządzającej średniego szczebla.

¹⁷⁸ Są to: EAEA (European Arts and Entertainment Alliance), EUROPOP (European Confederation of Police), EFBWW (European Federation of Building and Woodworkers), EFFAT (European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions), EFJ/FEJ (European Federation of Journalists), IndustriAll (European Federation for Industry and Manufacturing workers), EPSU (European Federation of Public Service Unions), ETF (European Transport Workers' Federation), ETUCE/CSEE (European Trade Union Committee for Education), UNI-EUROPA (European trade union federation for services and communication).

Po stronie pracowniczej należy wymienić także **Europejską Konfederację Niezależnych Związków Zawodowych (CESI)** powstałą w 1990 r. i reprezentującą ok. 5 mln członków z 38 organizacji z 21 krajów. CESI jest szczególnie obecna w niektórych segmentach usług publicznych. Nie jest uznawana przez Komisję za reprezentatywnego ponadsektorowego partnera społecznego, ale ma status reprezentatywności w odniesieniu do niektórych sektorów (np. w administracji centralnej).

Po stronie pracodawców 2 organizacje posiadają przymiot pełnej reprezentatywności w ocenie Komisji Europejskiej.

|| Do **BUSINESSEUROPE** należą zarówno indywidualne firmy jak też i krajowe organizacje pracodawców.

Konfederacja Europejskiego Biznesu BUSINESSEUROPE (BE) została utworzona pod nazwą UNICE (*Union des Industries de la Communauté européenne*) w 1958 r. jako reakcja środowiska przedsiębiorców na powstanie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Obecnie zrzesza 40 organizacji z 34 państw (EOG oraz Szwajcaria, Czarnogóra i Turcja), z tym że do BE należeć też mogą bezpośrednio poszczególne przedsiębiorstwa przede wszystkim te o znacznej skali działania. Konfederacja nie ukrywa, że jej głównym zadaniem jest lobbowanie na rzecz swoich członków. Sama określa się jako wiodący rzecznik wzrostu i konkurencyjności na poziomie europejskim, wspierający firmy na całym kontynencie. Warto zauważyć, że BE – w przeciwieństwie do EKZZ, nie posiada jakichkolwiek bezpośrednich relacji z unijnymi sektorowymi organizacjami pracodawców. W strukturze organizacji jest siedem głównych komitetów politycznych (w tym odpowiedzialny za kwestie EDS komitet ds. społecznych) i około 60 grup roboczych. Łączna liczba pracowników centrali wynosi prawie 50 osób.

Europejskie Centrum Pracodawców i Przedsiębiorstw świadczących Usługi Publiczne CEEP (*Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics*) powstało w 1961 r. Zrzesza podmioty działające w takich dziedzinach jak administracja centralna i lokalna, opieka zdrowotna, edukacja, mieszkalnictwo, gospodarowanie odpadami, produkcja i dostawy energii, wody i innych mediów,

transport publiczny, ochrona środowiska. Struktura CEEP jest o tyle specyficzna, że nie zrzesza ona konkretnych organizacji lecz posiada tzw. sekcje krajowe, w ramach których działa wiele podmiotów (organizacji i pojedynczych przedsiębiorstw) z szeroko pojętego sektora usług publicznych. Istnieją one w 18 państwach UE (oraz w Norwegii). Członkiem stowarzyszonym jest organizacja turecka. CEEP posiada także w swojej strukturze 3 federacje branżowe: Europejską Unię Nadawców EBU, Europejskie Stowarzyszenie Pracodawców Szpitali i Ochrony Zdrowia HOSPEEM, Europejską Federację Pracodawców Edukacji EFEE. Sekretariat CEEP zatrudnia 8 pracowników.

Natomiast **Europejska Unia Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw SMEunited** (do 7 listopada 2018 r. występująca pod skrótem UEAPME), która powstała w 1980 r., jest uznawana przez Komisję Europejską za reprezentatywną jedynie w odniesieniu do określonej kategorii przedsiębiorstw. Z tego też względu w mechanizmie europejskiego dialogu ponadsektorowego uczestniczy współpracując z BUSINESSEUROPE, co w pewnym sensie ogranicza samodzielność tej organizacji. SMEunited reprezentuje na poziomie UE interesy 67 organizacji członkowskich z 34 krajów europejskich i składa się z krajowych międzysektorowych federacji MŚP, europejskich federacji branżowych i innych członków stowarzyszonych. Jest to łącznie ponad 12 milionów przedsiębiorstw, które zatrudniają około 50 milionów osób w całej Europie. Głównymi instytucjami decyzyjnymi i operacyjnymi SMEunited są rada dyrektorów i sekretariat, w którym zatrudnionych jest ok. 20 osób.

Wypada wymienić jeszcze jedną organizację, którą Komisja Europejska uznaje za właściwą do wypowiedzania się w kwestiach ponadsektorowych, nie ma ona jednak przymiotu partnera społecznego, jest to **Europejskie Stowarzyszenie Izb Handlu i Przemysłu (EUROCHAMBRES, European Association of Chambers of Commerce and Industry)** – jedna z największych organizacji reprezentujących biznes wobec instytucji UE, reprezentująca ponad 20 milionów firm poprzez 45 członków (43 krajowe izby handlowe i przemysłowe oraz 2 izby ponadnarodowe) oraz europejską sieć 1700 regionalnych i lokalnych izb. Ponad 93% tych firm to małe i średnie przedsiębiorstwa.

Rezultaty europejskiego dialogu społecznego w wymiarze ponadbranżowym

SŁAWOMIR ADAMCZYK

Z politycznego punktu widzenia najbardziej istotnymi rezultatami europejskiego dialogu społecznego są porozumienia ramowe. Wynika to z faktu, że mają one umocowanie traktatowe. Jak już wspomniano wcześniej proces ich negocjowania może być zainicjowany w odpowiedzi na obligatoryjne konsultacje rozpoczęte z partnerami społecznymi przez Komisję Europejską. Po raz pierwszy na poziomie ponadbranżowym europejscy partnerzy społeczni mieli możliwość skorzystania z tej ścieżki w 1994 r., kiedy Komisja zwróciła się o konsultacje dotyczące planowanej dyrektywy o europejskich radach zakładowych (ERZ). Organizacja pracodawców UNICE (obecnie BUSINESSEUROPE) stanowczo odrzuciła jednak samą ideę tworzenia takich ciał przedstawicielskich. W związku z tym Komisja samodzielnie przygotowała projekt późniejszej dyrektywy 94/45/WE¹⁷⁹. W kolejnych latach było już lepiej, ponieważ partnerzy społeczni w odpowiedzi na trzy kolejne konsultacje ze strony Komisji zdecydowali się na podjęcie negocjacji w trybie obecnego art. 154 Traktatu, w celu wypracowania stosownych porozumień. Po przekazaniu ich Komisji zostały one następnie decyzją Rady przekształcone w dyrektywę.

Były to porozumienia ramowe dotyczące: urlopów rodzicielskich (Dyrektywa 96/34/WE), pracy w niepełnym wymiarze czasu (Dyrektywa 97/81/WE), o pracy na czas określony (Dyrektywa 99/70/WE).

¹⁷⁹ Szerzej na ten temat w rozdziale: Regulacje UE a dialog społeczny w przedsiębiorstwach ponadnarodowych.

W 2001 r. europejscy partnerzy społeczni w swoim wystąpieniu do szczytu UE w Laeken wyrazili chęć zwiększenia własnej autonomii oraz poszerzenia obszaru współpracy. Miało to być ich wkładem w promowaną wówczas Strategię Lizbońską. Jak się później okazało był to wstęp do zasadniczej zmiany w odniesieniu do formy wdrażania porozumień ramowych. Podejmując kolejne negocjacje w odpowiedzi na konsultacje Komisji dotyczące zasad wykonywania telepracy, partnerzy społeczni podjęli decyzję o wdrażaniu w formule autonomicznej przyjętego w 2002 r. porozumienia. Oznaczało to, że nie zgłoszą wniosku o przekształcenie go w dyrektywę, lecz pozostawią formę wdrożenia swoim organizacjom w państwach członkowskich. Podobnie postąpiono w przypadku kolejnych porozumień będących odpowiedzią na konsultacje Komisji, dotyczących: stresu związanego z pracą (2004 r.), oraz przemocy i nękania w miejscu pracy (2007 r.).

W 2010 r. europejscy partnerzy społeczni podjęli jeszcze bardziej ambitne zadanie ponieważ sami uzgodnili temat negocjacji kolejnego porozumienia ramowego, które też miało być w sposób autonomiczny wdrażane. Dotyczyło ono włączających rynków pracy. Treść porozumienia wzbudziła wiele kontrowersji wśród organizacji związkowych należących do EKZZ. W szczególności ich zastrzeżenia budził fakt, że porozumienie nie wskazywało na jakiekolwiek wzajemne zobowiązania stron sygnatariuszy i miało formę raczej przewodnika dotyczącego możliwych do podejmowania działań w obszarze rynku pracy.

W 2012 r. przez ponad 11 miesięcy partnerzy społeczni toczyli trudne negocjacje na temat zmian w ważnej dyrektywie o czasie pracy, co było odpowiedzią na konsultacje ze strony Komisji. Do porozumienia jednak nie doszło, gdyż różnice stanowisk okazały się nie do przezwyciężenia.

Do zawarcia kolejnego porozumienia ramowego doszło dopiero w 2018 r. Tak długa przerwa czasowa spowodowana była coraz większą niechęcią środowiska pracodawców europejskich do korzystania z tego instrumentu dialogu społecznego. Uzasadniano to także koniecznością skupienia się na niwelowaniu skutków kryzysu fiskalnego. Porozumienie dotyczy aktywnego starzenia się i podejścia międzypokoleniowego. Oczywiście temat ten także został samodzielnie

uzgodniony przez partnerów społecznych, a porozumienie wdrażane ma być samodzielnie przez ich organizacje krajowe.

Europejscy partnerzy społeczni od ponad 10 lat nie zdecydowali się na negocjowanie porozumienia, które byłoby odpowiedzią na konsultacje Komisji Europejskiej.

Trzymanie się wyłącznie ścieżki autonomicznej zaczyna budzić coraz większe kontrowersje w środowisku związków zawodowych. W szczególności dotyczy to podejścia organizacji członkowskich EKZZ z krajów postkomunistycznych, gdzie słabo rozwinięte struktury dialogu dwustronnego w praktyce blokują możliwość efektywnego wdrażania porozumień ramowych. O tym, że nie jest to tylko problem wydumany świadczy zaniepokojenie Komisji Europejskiej w odniesieniu do słabej jakości wdrożenia (i to także w Europie Zachodniej) jednego z porozumień będących odpowiedzią na konsultacje w trybie art. 154 (dotyczącego stresu związanego z pracą). Możliwość powrotu do negocjowania porozumień ramowych przekształcanych w dyrektywy stanowi obecnie jeden z głównych punktów osi sporu EKZZ z BUSINESSEUROPE.

Od 2003 r. bieżąca współpraca europejskich partnerów społecznych odbywa się w oparciu o uzgodnione trzyletnie programy robocze. W ich ramach wypracowywane są także inne wspólne teksty, niekiedy znacznej wagi, choć nie nadano im takiej rangi jak porozumieniom ramowym. Nie mają one charakteru wiążącego lecz nastawione są przede wszystkim na proces, który powinien być wspólnie zarządzany przez krajowych partnerów społecznych. Do tej kategorii zaliczyć można przede wszystkim tzw. ramowe plany działań. Do tej pory pojawiły się trzy takie dokumenty, dotyczące: rozwoju ustawicznego kompetencji i kwalifikacji (2002 r.), równości płci w środowisku pracy (2006 r.), zatrudnienia młodych (2013 r.). Europejscy partnerzy społeczni wydają także wspólne deklaracje i oświadczenia, za pomocą których próbują wpływać (niekiedy skutecznie) na kształt procesów decyzyjnych w odniesieniu do szeroko pojętej unijnej polityki społecznej i rynku pracy. Przykładem takiego tekstu może być deklaracja dotycząca zaan-

gażowania partnerów społecznych w europejskie zarządzanie gospodarcze z 2013 r. Przyczyniła się ona do tego, że Komisja Europejska zmodyfikowała swoje podejście do roli organizacji pracodawców i związków zawodowych w procesie Semestru europejskiego. W ostatnich latach włączenie europejskich partnerów społecznych w coroczne procedury semestru staje się zauważalnie większe.

Tabela 6. Wdrażanie rezultatów europejskiego dialogu społecznego – rola poszczególnych aktorów

	Europejscy partnerzy społeczni	Krajowi partnerzy społeczni	Komisja Europejska	Rządy państw członkowskich
Porozumienia wdrażane decyzją Rady	Konsultacja raportów wdrożeniowych		Raporty wdrożeniowe	Wdrożenie
Porozumienia autonomiczne	Raporty wdrożeniowe	Wdrażanie metodami krajowymi	Monitorowanie Wsparcie finansowe	Udzielanie ogólnego wsparcia
Inne wspólne dokumenty: ramy działań, wytyczne, zalecenia	Raporty podsumowujące	Odniesienie w krajowych wspólnych zaleceniach	Podsumowanie Wsparcie finansowe	
Wspólne deklaracje	Odniesienie w formułowaniu własnych stanowisk	Odniesienie w formułowaniu własnych stanowisk		

Źródło: opracowanie własne

W czerwcu 2016 r. Komisja, holenderska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej oraz europejscy partnerzy społeczni, podpisali czterostronne oświadczenie w sprawie „nowego startu w dialogu społecznym”. Podkreślono w nim potrzebę wzmocnienia zaangażowania partnerów społecznych w politykę UE i stanowienie prawa. Zbyt wcześnie jednak na ocenę, czy inicjatywa ta będzie miała realny wpływ na praktyki i wyniki ponadsektorowego dialogu społecznego.

Wdrażanie rezultatów europejskiego dialogu społecznego w Polsce

SŁAWOMIR ADAMCZYK

Autonomiczne porozumienia ramowe zawierane przez europejskich partnerów społecznych od 2002 r. (patrz rozdział, o rezultatach EDS) mają w swojej treści jeden wspólny zapis, w którym zobowiązuje się ich członków do wdrażania porozumienia „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla relacji między partnerami społecznymi w państwach członkowskich i w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego”. Został on wprost przeniesiony z art. 155 TFUE. Jak łatwo można się domyśleć, w Polsce podobnie jak i w innych postkomunistycznych państwach Europy Środkowo-Wschodniej trudno byłoby wskazać „właściwe” praktyki ze względu na brak tradycji dialogu dwustronnego. Do wdrażania porozumień europejskich można by oczywiście wykorzystać instytucje trójstronne, których tworzenie w całym regionie było intensywnie promowane w okresie transformacyjnym przez MOP. Trudno byłoby to jednak uznać za działanie autonomiczne.

Przed takim dylematem stanęli polscy partnerzy społeczni afiliowani przy europejskich organizacjach partnerów społecznych w przededniu wejścia naszego kraju do UE. Tak się szczęśliwie złożyło, że w 2002 r. rozpoczęto realizację dużego programu wsparcia rozwoju dialogu społecznego finansowanego ze środków unijnych PHARE 2000. W ramach programu powołano Okrągły Stół Dialogu Społecznego na rzecz Integracji Europejskiej (OSDSIE) z udziałem wszystkich reprezentatywnych organizacji uczestniczących w pracach poprzedniczki RDS – Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Była to pierwsza forma instytucjonalnej dwustronnej ponadbranżowej współpracy partnerów społecznych w naszym kraju. OSDSIE choć w zamierzeniach miał być instytucją trwałą, przetrwał jedynie 2 lata po zakończeniu

finansowania z projektu unijnego. Pozostała po nim jednak konkretna spuścizna w postaci rozdziału IIb „Zatrudnianie pracowników w formie telepracy” w Dziale drugim Kodeksu pracy.

Wdrożenie porozumienia ws. telepracy było pierwszym, i jak przyszłość pokazała, jedynym przypadkiem gdy strona rządowa bez jakichkolwiek zmian wdrożyła do porządku prawnego wspólną propozycję partnerów społecznych.

Jest to efektem negocjacji w ramach OSDŚIE mających na celu wdrożenie podpisanego przez unijnych partnerów społecznych porozumienia ramowego ws. telepracy. Sam proces choć był inicjatywą prekursorską przebiegł bardzo sprawnie. W 2005 r. OSDŚIE zwrócił się do organów statutowych organizacji partnerów społecznych o sformułowanie mandatu negocjacyjnego i następnie podjęcie negocjacji wdrożeniowych. Po kilku miesiącach gotowy był tekst porozumienia zaakceptowanego przez negocjatorów. Nie był to jednak koniec. Członkowie OSDŚIE doskonale zdawali sobie sprawę ze słabości instrumentów dialogu dwustronnego w naszym kraju, dlatego zwrócili się do rządu o włączenie zapisów porozumienia do kodeksu pracy. Tak też się stało – w 2006 r. dokonano stosownej nowelizacji k.p.

Zaprzestanie w 2006 r. funkcjonowania OSDŚIE oznaczało, że zabrakło instytucjonalnej platformy dwustronnych kontaktów partnerów społecznych. Nie istniały też inne wypracowane procedury dotyczące dwustronnych negocjacji ponadbranżowych. Dyskusja nad wdrażaniem kolejnego porozumienia europejskiego – dotyczącego stresu związanego z pracą – zainicjowana została przez NSZZ „Solidarność”¹⁸⁰. O skali trudności natury formalnej świadczy to, że przygotowania do negocjacji trwały znacznie dłużej niż same negocjacje. Zakończyły się one w listopadzie 2008 r. przyjęciem jedynie wspólnej deklaracji, co niespecjalnie satysfakcjonowało związkowców. W marcu 2011 r. podobnym efektem – przyjęciem deklaracji, zakończyły się

¹⁸⁰ Organizacja ta konsekwentnie inicjowała także wszystkie następne działania wdrożeniowe dotyczące rezultatów europejskiego dialogu społecznego. Tradycyjnie wstępem do nich były projekty międzynarodowe realizowane przez NSZZ „Solidarność” przy wsparciu z linii budżetowej Komisji Europejskiej – dialog społeczny.

negocjacje nad wdrożeniem europejskiego porozumienia dotyczącego nękania i przemocy w miejscu pracy. Pojawiła się jednak pewna wartość dodana tych negocjacji, gdyż partnerzy społeczni postanowili jednocześnie o ustanowieniu stałego dwustronnego zespołu zajmującego się tą problematyką.

Propozycje treści Zaleceń zostały przekazane do Rady Dialogu Społecznego i w czerwcu 2017 r. strona społeczna Rady przyjęła je w formie uchwały nr 35 strony pracowników i strony pracodawców RDS z dnia 19 czerwca 2017 r. Jest ona dostępna pod adresem internetowym: http://rds.gov.pl/images/Uchwały/uchwały_dodatkowe/uchwała_nr_35.pdf

W przypadku europejskiego porozumienia dotyczącego włączających rynków pracy nie udało się osiągnąć żadnych rezultatów. Negocjacje nad jego wdrożeniem rozpoczęły się w 2012 r., ale zostały bezterminowo zawieszone po 10 miesiącach. Związki zawodowe zarzucały organizacjom pracodawców m.in. brak wizji działań wdrożeniowych. Jak się wydaje, główną przyczyną było jednak samo porozumienie europejskie, jego ogólnikowość i brak przejrzystości. W innych państwach członkowskich wcale nie było z tym lepiej co potwierdziły krajowe raporty wdrożeniowe przygotowywane dla Europejskiego Komitetu Dialogu Społecznego.

W 2014 r. partnerzy społeczni zdecydowali się na powrót do rozmów o stresie związanym z pracą. Ponieważ porozumienie europejskie było negocjowane „na zamówienie” Komisji, ta przeprowadziła weryfikację jego wpływu na poziomie poszczególnych państw członkowskich. Rezultat nie był zadowalający. Negatywna ocena dotyczyła m.in. Polski. Tym razem negocjacje przebiegały sprawnie i konstruktywnie. W ich wyniku przygotowano bardzo konkretne rekomendacje dotyczące poprawienia skuteczności działań w walce ze stresem w pracy, także legislacyjne oraz zdecydowano o przekształceniu dwustronnego zespołu „przemocowego” w zespół ds. szeroko pojętych zagrożeń psychospołecznych. Rekomendacje zostały wysoko ocenione przez CIOP i PIP, natomiast propozycje zmian legislacyjnych przesłane do ministerstwa pracy ugrzęzły tam na długie lata bez jakiegokolwiek reakcji zwrotnej.

W 2015 r. z inicjatywy NSZZ „Solidarność” i Związku Rzemiosła Polskiego rozpoczęły się rozmowy partnerów społecznych dotyczące wdrożenia niektórych elementów planu działania na rzecz zatrudnienia młodych, przyjętego przez europejskich partnerów społecznych w 2013 r. Ich rezultatem był projekt zaleceń dotyczących staży na otwartym rynku pracy zawierający klarowny opis jak w ocenie partnerów społecznych powinny wyglądać staże wysokiej jakości.

Utworzenie RDS stało się szansą, aby działaniom związanym z wdrażaniem rezultatów europejskiego dialogu społecznego nadać charakter bardziej stabilny i wręcz instytucjonalny. W 2016 r. z inicjatywy NSZZ „Solidarność” oraz Związku Rzemiosła Polskiego w ramach Zespołu Problemowego RDS ds. rozwoju dialogu społecznego, powołano grupę roboczą ds. EDS. Ma ona charakter dwustronny, a jej głównymi zadaniami są: wstępna analiza tekstów europejskich, uzgadnianie ich tłumaczenia na język polski i wreszcie – wypracowanie w konsensusie rekomendacji dla zespołów problemowych RDS, które następnie będą merytorycznie dyskutować nad zakresem i formą działań wdrożeniowych. W 2018 r. rozpoczęto w tej formule prace nad najnowszym porozumieniem europejskich partnerów społecznych dotyczącym aktywnego starzenia i podejścia międzypokoleniowego z marca 2017 r.

Regulacje UE a dialog społeczny w przedsiębiorstwach ponadnarodowych

SŁAWOMIR ADAMCZYK

Możliwość prowadzenia na obszarze Unii Europejskiej (i szerzej Europejskiego Obszaru Gospodarczego) zinstytucjonalizowanego i zagwarantowanego prawem dialogu społecznego w korporacjach ponadnarodowych jest ewenementem na skalę światową. Przyjmuje on formę informowania, konsultacji a także w niektórych przypadkach – współzarządzania.

Geneza

Pojawienie się takiego mechanizmu było konsekwencją rosnącej siły korporacji wynikającej z przyspieszenia procesów globalizacyjnych w ostatnich kilkudziesięciu latach. Szacuje się obecnie, że przychody 500 największych firm z rankingu czasopisma „Fortune” osiągnęły ok. 40% wartości produkcji całej gospodarki naszego globu. To właśnie korporacje mają decydujący wpływ na dynamikę i specyfikę procesów gospodarczych, gdyż globalnie wypracowywane strategie są pieczołowicie realizowane na poziomie lokalnym, wpływając przez to na zachowania innych, mniejszych graczy na rynkach krajowych. Zagadnienie monitorowania społecznego wymiaru działalności korporacji ponadnarodowych stało się przedmiotem troski instytucji międzynarodowych. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) zrzeszająca najbardziej rozwinięte gospodarczo państwa świata (w tym Polskę) w 1976 r. przyjęła wytyczne określające normy postępowania, którymi powinny się kierować przedsiębiorstwa wielonarodowe, wywodzące się z państw członkowskich (zrewidowane w 2011 r.). Z kolei Międzynarodowa Organizacja Pracy przyjęła w 1977 r. Trójpionną Deklarację Zasad, dotyczącą Przedsiębiorstw Wielonarodowych

oraz Polityki Społecznej (zmodyfikowaną w 2000 r. i w 2017 r.). Zakres podmiotowy tych dokumentów jest bardzo obszerny wykraczający poza stosunki pracy, na dodatek cechuje je słabość instytucjonalna – nie mają wiążącego charakteru ani w prawie międzynarodowym ani krajowym. Powoduje to, że ponadnarodowy pracodawca ma dowolność w interpretowaniu nieobligatoryjnych zaleceń.

Unii Europejskiej potrzebne było rozwiązanie znacznie bardziej jednoznaczne, nakierowane na zapewnienie efektywnego stosowania w wymiarze ponadgranicznym standardów dialogu społecznego, które państwa członkowskie wypracowały w ramach własnych krajowych regulacji. Zrozumienie dla potrzeby takiego podejścia pojawiło się w połowie lat siedemdziesiątych XX wieku, kiedy przez nasz kontynent przetoczyła się fala restrukturyzacji będąca następstwem światowego kryzysu naftowego. Wtedy też Komisja EWG podjęła pierwsze prace studyjne nad regulacją, zapewniającą możliwość tworzenia procedur informacji i konsultacji dla pracowników zatrudnionych w korporacjach ponadnarodowych. Nie osiągnięto jednak przez prawie 20 lat żadnego postępu. Wszystkie inicjatywy były konsekwentnie kontestowane przez konserwatywny rząd Wielkiej Brytanii, a w odniesieniu do kwestii z obszaru polityki społecznej obowiązywała wówczas zasada jednomyślności w Radzie UE. Zmieniło to się dopiero w latach dziewięćdziesiątych, gdy rozpoczęto budowę jednolitego rynku, a cele społeczne integracji uzyskały swoje wzmocnienie traktatowe¹⁸¹. Wtedy to pojawiła się koncepcja europejskiej rady zakładowej, jako instytucjonalnej formy reprezentacji pracowników. Spotkało się to ze wstępną akceptacją związków zawodowych i zdecydowanie negatywną reakcją środowisk pracodawców¹⁸². W tej sytuacji Komisja Europejska samodzielnie przedstawiła Radzie UE projekt stosownej dyrektywy, która przyjęta została w dniu 22 września 1994 r. (dyrektywa 94/45/WE).

¹⁸¹ Protokół socjalny do Traktatu z Maastricht, włączony później do Traktatu Amsterdamskiego.

¹⁸² Z tego też względu nie udało się wypracować wspólnych rozwiązań w ramach mechanizmu ESD.

Europejskie rady zakładowe

Dyrektywa dotyczy wszystkich krajów UE oraz Norwegii, Islandii i Lichtensteinu, czyli tzw. Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i określa zasady, na jakich tworzone być powinny systemy trybu informowania i zasięgania opinii pracowników w przedsiębiorstwach lub grupach przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym. Za najważniejszy instrument osiągnięcia celów wskazanych przez dyrektywę uważa się europejską radę zakładową (ERZ). Celem ERZ jest cykliczne spotkanie się przedstawicieli pracowników z różnych krajów europejskich, w których działa ich ponadnarodowe przedsiębiorstwo. Podczas tych spotkań są informowani i konsultowani przez centralną dyrekcję w sprawach o wymiarze ponadnarodowym dotyczących pracowników.

- ERZ mogą być tworzone we wszystkich przedsiębiorstwach oraz grupach przedsiębiorstw (także tych, które mają swoją dyrekcję centralną poza EOG), zatrudniających na terenie państw objętych dyrektywą, co najmniej 1000 pracowników. Musi być przy tym spełniony warunek dodatkowy, aby przynajmniej w 2 z tych państw zatrudnionych było po 150 pracowników.
- Inicjatywa podjęcia negocjacji w celu ustanowienia ERZ wyjść może bądź od dyrekcji przedsiębiorstwa bądź od pracowników. W tym drugim przypadku musi to być 100-osobowa grupa, z co najmniej 2 krajów.
- Może się oczywiście zdarzyć, że do porozumienia z dyrekcją nie dojdzie lub ta odmówi w ogóle przystąpienia do negocjacji. Mają wówczas zastosowanie w sposób obligatoryjny tzw. przepisy dodatkowe, które są załącznikiem do dyrektywy. Oznacza to, że ERZ tak czy inaczej powstanie, w tym przypadku – z mocy prawa.
- Członkowie ERZ mają zagwarantowaną ochronę prawną zgodną z ustawodawstwem kraju macierzystego, dotyczącym przedstawicieli pracowników.
- Jeżeli inicjatywa negocjacyjna nie będzie podjęta przez żadną ze stron bądź, specjalny zespół negocjacyjny pracowników zrezygnował z zawierania porozumienia, dyrekcja przedsiębiorstwa nie ma obowiązku wprowadzania procedur informacji i konsultacji.

|| Obecnie działa 1071 aktywnych ERZ – najwięcej w sektorze metalowym, usługach i przemyśle chemicznym.

W Dyrektywie 94/45/WE zapisano, iż po 5 latach dokonany zostanie jej przegląd mający służyć ewentualnej modyfikacji. Okazało się jednak, że nie było to takie proste. Organizacje pracodawców unijnych starały się na wszelkie sposoby odwlec te działania. Do przełomu doszło dopiero po kolejnych 10 latach. W rezultacie nastąpiło przekształcenie (*recast*) dotychczasowej regulacji w postaci Dyrektywy 2009/38/WE. Pojawiły się w niej m.in. nowe definicje informowania i konsultowania oraz wprost wskazano na możliwość uczestnictwa przedstawicieli europejskich federacji branżowych w procesie negocjowania ERZ, wprowadzając także obowiązek poinformowania ich o zapoczątkowaniu procesu tworzenia ERZ.

Organ przedstawicielski spółki europejskiej (SE)

W 2001 r. poprzez przyjęcie rozporządzenia EC 2157/2001 sfinalizowane zostały unijne prace nad koncepcją umożliwiającą prowadzenie przedsiębiorstwom działalności w skali ponadnarodowej wewnątrz EOG w ramach tego samego reżimu korporacyjnego (zarządzania). Warunkiem rejestracji spółki europejskiej jest posiadanie kapitału zakładowego w wysokości, co najmniej 120 tys. euro oraz zgodnie z zapisem dyrektywy 2001/86/WE, zawarcie porozumienia z ponadnarodowym przedstawicielstwem pracowników, dotyczącego zaangażowania pracowników w spółce. Dotyczyć ono ma zasad informowania i przeprowadzania konsultacji, w tym celu może zostać ustanowiona rada zakładowa SE, której uprawnienia pokrywają się mniej więcej z tymi, które przypisane są europejskim radom zakładowym. W określonych przypadkach, gdy SE powstaje w wyniku łączenia się spółek, w których pracownicy posiadali prawo do współzarządzania (partycypacji), tak jak to ma miejsce w Niemczech, zostaje ono rozszerzone także na SE.

W zamierzeniach Komisji Europejskiej spółki europejskie powinny stanowić potencjalnie atrakcyjną formę działania dla przedsiębiorców,

gdyż jednakowe rozwiązania i ramy prawne minimalizują ryzyka, koszty i problemy prawno-podatkowe. Pozornie dane liczbowe zdają się to potwierdzać. Do marca 2018 r. zarejestrowano 3 tys. SE. Jednakże, gdy przyjrzeć się temu „co” jest rejestrowane nasuwają się poważne wątpliwości. Jedynie 534 SE to spółki „normalne” posiadające więcej niż 5 pracowników, 409 to tzw. „mikro” lub „puste” spółki prowadzące działalność bez pracowników lub z ich śladową liczbą, natomiast zdecydowana większość (2057) to tzw. UFO, a więc spółki, co do których nie ma jakiegokolwiek wiedzy o ich aktywności ekonomicznej nie mówiąc już o pracownikach. Co ciekawe, 1761 SE z tej ostatniej kategorii zarejestrowanych zostało w Czechach. W odniesieniu do przedstawicielstwa pracowników, w co najmniej 145 przypadkach istnieje w „normalnych” SE rada zakładowa, a w 74 przypadkach zagwarantowano pracownikom prawo do partycypacji.

Ponadnarodowe układy ramowe (TCA)

W porównaniu z powyżej zaprezentowanymi elementami prowadzenia dialogu na poziomie przedsiębiorstwa ponadnarodowego (a więc: informowania, konsultowania i partycypacji) prowadzenie negocjacji zbiorowych w wymiarze ponadgranicznym nie jest objęte jakąkolwiek unijną regulacją. Nie zmienia to faktu, że od pewnego czasu zauważalne jest samoistne zjawisko podpisywania tzw. ponadnarodowych porozumień ramowych (*transnational company agreement* – TCA). Tak określa się wszelkiego rodzaju teksty podpisywane wspólnie przez zarządy korporacji ponadnarodowych oraz reprezentację pracowników. Ich zawartość oraz poziom szczegółowości różnią się między sobą. Do zakresu tematów poruszanych w TCA zalicza się całe spektrum zagadnień takich jak: restrukturyzacja i przewidywanie zmian, prawa podstawowe i standardy pracy MOP, zasady kierowania do pracowników dodatkowych środków finansowych, polityka zasobów ludzkich, bezpieczeństwo i higiena pracy oraz prawa związkowe. Dokumenty te mają jedną cechę wspólną – są efektem negocjacji, w przeciwieństwie do różnego rodzaju jednostronnych deklaracji, czy kodeksów postępowania ogłaszanych przez korporacje. Katalizatorem do rozwoju TCA

było niewątpliwie pojawienie się ERZ i ich zaangażowanie w proces negocjacji takich tekstów. W literaturze wyodrębnia się jako podgrupę europejskie porozumienia ramowe EFA (*European Framework Agreements* – EFA) obejmujące swym zasięgiem pracowników z EOG. Ma to uzasadnienie nie tylko geograficzne. EFA są dokumentami zdecydowanie bardziej konkretnymi niż teksty globalne. W ten sposób ich zapisy mogą mieć znaczący wpływ na sytuację pracowników w lokalizacjach krajowych w odniesieniu do ich warunków pracy, dostępu do szkoleń, organizacji pracy itd. Pojawiają się przypadki, że EFA nie regulują tylko „kwestii miękkich”, ale obejmują klasyczne obszary rokowań zbiorowych. Zaznaczyć jednak należy, że chodzi tu o działania doraźne odnoszące się przeważnie do planów restrukturyzacji o charakterze ponadgranicznym, a nie o typowe dla roli związków zawodowych cykliczne procesy negocjacji z zarządami przedsiębiorstw. Właśnie w odniesieniu do EFA Komisja Europejska wyszła w 2004 r. z inicjatywą rozważenia możliwości stworzenia dla nich opcjonalnych (a więc dobrowolnych) ram prawnych na poziomie UE tak, aby w przypadkach, kiedy strony będą sobie tego życzyły zapewnić m.in. możliwość dochodzenia indywidualnych roszczeń wynikających z porozumienia. Spotkało się to jednak z wyraźnie niechętną reakcją unijnych pracodawców, ale także ze zdystansowanym podejściem części zachodnioeuropejskich związków zawodowych. Obecnie pewną aktywność w odniesieniu do możliwości prawnego uregulowania statusu EFA przejawia głównie EKZZ i niektóre europejskie federacje związkowe.

Przykłady układów ramowych można znaleźć w bazie danych prowadzonej przez Komisję Europejską – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>

Układy zbiorowe pracy w Unii Europejskiej

BARBARA SURDYKOWSKA

Jak pokazują dane z tabeli nr 7 skala pracowników objętych układami zbiorowymi pracy w poszczególnych państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana.

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy w Projekcie Zbiorowego Kodeksu Pracy proponowała w art. 162, aby pracodawca zatrudniający co najmniej 50 pracowników, u którego działa zakładowe przedstawicielstwo związkowe, nieobjęte układem, w terminie do 31 października inicjował rokowania układowe i przedstawiał stronie związkowej propozycje co najmniej w zakresie warunków wynagradzania za pracę, równego traktowania w zatrudnieniu oraz rozwoju zawodowego pracowników.

Najniższa w takich państwach Europy Centralnej jak Polska, w których rokowania odbywają się wyłącznie na poziomie zakładowym (innymi słowy nie występuje poziom branżowy), rokowania mają charakter całkowicie nieskoordynowany, a instytucja generalizacji układu zbiorowego nie znajduje zastosowania w żadnym zakresie.

Wysoki poziom objęcia układami zbiorowymi jest osiągany w Europie na dwa sposoby: albo siłą członkostwa związków zawodowych – państwa skandynawskie i wówczas instytucja generalizacji stosowana jest w ograniczonym zakresie (np. Norwegia) albo w ogóle nie jest potrzebna (np. Szwecja) lub też przez szerokie wykorzystanie instrumentu generalizacji układów czego najlepszymi przykładami są Belgia czy Francja.

Tabela 7.

Państwo	Procent pracowników objętych układami zbiorowymi pracy w 2000 r.	Procent pracowników objętych układami zbiorowymi pracy w 2016 r.
Litwa	15	7
Łotwa	18	14
Polska	25	15
Estonia	28	19
Węgry	37	23
Słowacja	51	24
Wielka Brytania	36	26
Irlandia	44	34
Grecja	82	40
Czechy	48	46
Luksemburg	60	55
Niemcy	68	56
Słowenia	100	65
Norwegia	71	67
Portugalia	78	72
Hiszpania	83	73
Holandia	82	79
Włochy	80	80
Dania	85	84
Finlandia	85	89
Szwecja	94	90
Belgia	96	96
Austria	98	98
Francja	98	99

Źródło: ETUI, *Benchmarking Working Europe 2018*

Zróżnicowanie stopnia objęcia pracowników układami zbiorowymi pracy wynika z odmiennych tradycji stosunków przemysłowych w poszczególnych państwach, zróżnicowanej roli partnerów społecznych oraz oddziaływania czynników ekonomicznych.

Międzynarodowa Organizacja Pracy

BARBARA SURDYKOWSKA

Międzynarodowa Organizacja Pracy – MOP (*International Labour Organization – ILO*) jest organizacją będącą agendą ONZ, utworzoną w 1919 r. w ramach Traktatu Wersalskiego kończącego I wojnę światową. Polska jest jednym z państw założycielskich MOP. Ma unikalną, trójstronną strukturę – w jej głównych organach, tj. Międzynarodowej Konferencji Pracy, Radzie Administracyjnej oraz Międzynarodowym Biurze Pracy, obok przedstawicieli rządów zasiadają reprezentanci pracodawców i pracowników.

|| W skład Organizacji wchodzi obecnie 187 państw członkowskich, a jej główną siedzibą jest Genewa.

Po 25 latach działalności Organizacja przyjęła Deklarację Filadelfijską. Deklaracja pozostaje podstawą wszystkich działań MOP i zawiera następujące zasady:

- praca nie jest towarem;
- wolność słowa i zrzeszania się stanowią podstawę trwałego postępu;
- ubóstwo, gdziekolwiek istnieje, stanowi niebezpieczeństwo dla dobrobytu wszystkich;
- wszystkie istoty ludzkie, niezależnie od rasy, wyznania lub płci mają prawo dążyć do osiągnięcia zarówno dobrobytu materialnego, jak i rozwoju duchowego w warunkach wolności i godności, bezpieczeństwa ekonomicznego i równości szans.

W celu wspierania zatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy, a także wzmocnienia ochrony praw pracowniczych, zabezpieczenia socjalnego i dialogu społecznego MOP opracowała **Agendę na Rzecz Godnej Pracy**, ukierunkowaną na poprawę warunków ekonomicz-

nych pracy, a także promowanie możliwości godnego zatrudnienia kobiet i mężczyzn.

MOP ma na celu promowanie sprawiedliwości społecznej, praw człowieka oraz praw pracowniczych. Ponadto organizacja koncentruje się na wzmocnieniu środków ochrony socjalnej i wsparciu dialogu społecznego związanego z zatrudnieniem.

Przyjęta przez MOP w 1998 r. Deklaracja dotycząca fundamentalnych zasad i praw w pracy zawiera katalog konwencji fundamentalnych. Obowiązek ich przestrzegania wynika z faktu członkostwa danego państwa w MOP. Definiuje ona cztery obszary fundamentalnych praw przysługujących człowiekowi w świecie pracy. Prawa te zawarte są w ośmiu fundamentalnych konwencjach MOP. Są to:

- Wolność zrzeszania się i prawo do rokowań zbiorowych: Konwencja nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych z 1948 r. oraz Konwencja nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych z 1949 r.
- Zakaz wszystkich form pracy przymusowej i obowiązkowej: Konwencja nr 29 dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej z 1930 r. oraz Konwencja nr 105 dotycząca zniesienia pracy przymusowej z 1957 r.
- Skuteczna likwidacja pracy dzieci: Konwencja nr 138 dotycząca najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia z 1973 r. oraz Konwencja nr 182 dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminacji ekstremalnych form pracy dzieci z 1999 r.
- Likwidacja dyskryminacji w dziedzinie zatrudnienia i wykonywania zawodu: Konwencja nr 100 dotycząca jednakowego wynagrodzenia dla pracujących mężczyzn i kobiet za prace jednakowej wartości z 1951 r. oraz Konwencja nr 111 dotycząca dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu z 1958 r.

Podstawowym obowiązkiem wszystkich państw członkowskich Organizacji jest przedkładanie nowoprzyjętych konwencji i zaleceń właś-

ciwej władzy, czyli w praktyce organowi ustawodawczemu. Państwa mają 12 miesięcy od daty zakończenia konferencji, która dokumenty te przyjęła, na wywiązanie się z tego obowiązku (art. 19, ust. 5 lit. b i ust. 6 lit. d Konstytucji MOP). Ratyfikacja konwencji pociąga za sobą obowiązek przedkładania okresowych sprawozdań z jej stosowania (art. 22 Konstytucji MOP). Od 1946 r. Organizacja może również wymagać od państw składania sprawozdań z konwencji nieratyfikowanych i zaleceń, celem zaznajomienia się z ewentualnym postępowaniem we wprowadzaniu norm zawartych w konwencjach do krajowych porządków prawnych (art. 19, ust. 5 lit. e i ust. 6 lit. d Konstytucji).

Wyjątkowym organem kontroli, gdyż zajmującym się tylko jedną kategorią praw, jest Komitet Wolności Związkowej, utworzony jako organ Rady Administracyjnej w 1951 r. Składa się on z dziewięciu członków pochodzących z grupy rządowej, pracodawców i pracowników i niezależnego przewodniczącego.

Zgodnie z Konstytucją MOP istnieją również dwa inne mechanizmy kontrolne. Pierwszy z nich to możliwość złożenia przez organizacje pracodawców i pracowników zażalenia (art. 24 Konstytucji MOP) do Międzynarodowego Biura Pracy.

Poza tym istnieje jeszcze mechanizm skargi (art. 26 Konstytucji MOP). Polega on na tym, że Państwo członkowskie Organizacji może zgłosić skargę na inne Państwo członkowskie MOP, które nie przestrzega zapisów danej konwencji, pod warunkiem jednak, że oba państwa ratyfikowały tę konwencję i weszła ona w życie. W takim przypadku państwo skarżone ma obowiązek złożenia wyjaśnień, jeżeli nie są one wystarczające. Rada Administracyjna ma prawo do utworzenia Komisji Śledczej, która w sposób niezależny bada fakty i sporządza sprawozdanie, zawierające zalecenia dla skarżonego państwa. Następnie Dyrektor Generalny przekazuje to sprawozdanie zainteresowanym rządów, od tego momentu mają one 3 miesiące na zawiadomienie Dyrektora Generalnego czy przyjmują zalecenia zawarte w sprawozdaniu.

W praktyce jednak najczęściej wykorzystywaną formą zwrócenia uwagi Międzynarodowego Biura Pracy na problemy ze stosowaniem

w danym kraju ratyfikowanych konwencji MOP są uwagi do sprawozdań ze stosowania konwencji, składane na podstawie art. 23 ust. 2 Konstytucji MOP. Jeśli uwagi te dotyczą stosowania w praktyce Konwencji nr 87 i 98, są rozpatrywane przez Komitet Wolności Związkowej. W pozostałych sprawach właściwy jest Komitet Ekspertów ds. stosowania konwencji i zaleceń, który rozpatruje uwagi organizacji pracodawców i pracowników wraz ze sprawozdaniami z konwencji, których dotyczą.

Literatura:

- Adamczyk S., Dla kogo europejskie rady zakładowe? Kilka uwag na 15-lecie Dyrektywy 94/45 WE, *Dialog. Pismo dialogu społecznego*, 2/2011 (29).
- Adamczyk S., Dylematy europejskiego dialogu społecznego, *Monitor Prawa Pracy*, 11/2011.
- Adamczyk S., Negocjacje unijne partnerów społecznych w sprawie czasu pracy, *Dialog. Pismo Dialogu Społecznego*, 1/2013 (36).
- Adamczyk S., Surdykowska B., Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu społecznego, *Roczniki Administracji i Prawa Wyższej Szkoły Humanitas*, 2014, XIV, tom I.
- Adamczyk S., Surdykowska B., Polskie związki zawodowe a reprezentowanie interesów pracowniczych na poziomie Unii Europejskiej; [w:] Kurczewska U., Jasiecki K. (red.), *Reprezentacja interesów gospodarczych i społecznych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2017.
- Adamczyk S., Surdykowska B., Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji, *PiZS*, 1/2012.
- Adamczyk S., Surdykowska B., Związki zawodowe a rozwój partycypacji w przedsiębiorstwach ponadnarodowych, *Forum Prawnicze*, 6/2012 (14).
- Baran K.W., Komentarz do ustawy o związkach zawodowych; [w:] *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2010.
- Baran K.W., Książek D., Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych; [w:] *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Baran K.W. (red.), 2016, za pośrednictwem serwisu LEX.
- Baran K.W., Status prawny przedstawicieli pracowników; [w:] Baran K.W. (red.) *System prawa pracy, Tom V, Zbiorowe prawo pracy*, Warszawa 2014.
- Benchmarking Working Europe, ETUI 2018.
- Buksiński T., *Publiczne sfery i religie*, Poznań 2011.
- Całka-Lajnert K., Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych jako przykład instytucjonalizacji demokracji, *Przegląd prawa konstytucyjnego*, 4/2012.
- Cudowski B., Doraźne zwolnienie od pracy pracowników pełniących funkcje związkowe, *PiZS* 8/2004.
- Czarnecki P., Rozwiązania stosowane w układach zbiorowych w Polsce: analiza dokumentów; [w:] *Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji. Rola i miejsce związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych*, Czarzasty J. (red.), Warszawa 2014.

- Czarnek P., Wolność gospodarcza. Pierwszy filar społecznej gospodarki rynkowej, Lublin 2014.
- Czarzasty J., Owczarek D., Kryzys gospodarczy i dialog społeczny w Polsce, Warszawa 2012.
- Czarzasty J., Społeczna odpowiedzialność biznesu (CSR) w środowisku pracy na Mazowszu, Warszawa 2010.
- Czerwiński K., Dialog w sferze publicznej i jego edukacyjne aspekty, Repozytorium Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.
- Dobaczewska A., Dialog społeczny w społecznej gospodarce rynkowej, Gdańskie Studia Prawnicze, Tom XXXVII, 2017.
- Dubownik A., Prawo zrzeszania się w związki zawodowe pracowników sektora publicznego, PiZS 2002 nr 6.
- Ewing K.D., The Implications of Wilson and Palmer, *Industrial Law Journal* 1/2003.
- Gardawski J. (red.), Polacy pracujący a kryzys fordyzmu, Warszawa 2009.
- Gardawski J., Dialog społeczny w Polsce, Teoria, historia, praktyka, Warszawa 2009.
- Gilejko L. (red.), Związki zawodowe a restrukturyzacja, Warszawa 2003.
- Gładoch M., Dialog społeczny w zbiorowym prawie pracy, Toruń 2014.
- Góral Z., Zbiorowe prawo pracy w sferze publicznej; [w:] System prawa pracy, tom V, Warszawa 2014.
- Grabowska A., Reforma dialogu społecznego w Polsce. Od zawieszenia do nowej formuły trójstronnej debaty, Warszawa 2016.
- Grzebyk P., Granice podmiotowej wolności koalicji; [w:] Stelina J., Szmit J. (red.), Zbiorowe prawo zatrudnienia, Warszawa 2018.
- Grzebyk P., Uzasadnienie istnienia prawa do strajku – od rządów siły do rządów prawa, PiZS, 6/2015.
- Hajn Z., Pracodawca i organizacja pracodawców jako podmioty zbiorowego prawa pracy (wybrane problemy); [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, Goździewicz G. (red.), Toruń 2000.
- Hajn Z., Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013.
- Helfer L., Slaughter A.M., Towards a Theory of Effective Supranational Adjudication (1997–1998), *Yale Law Journal* 1997, 107(2).
- Jagodziński, R., Europejskie rady zakładowe po piętnastu latach – sukces czy porażka, *Dialog. Pismo Dialogu Społecznego*, 2/2011 (29).
- Jurkowska A., Stelina J., Zieleniecki M., Związki zawodowe a kryzys gospodarczy, Gdańsk 2009.
- Kliszko C., Układy zbiorowe pracy i inne wewnętrzne regulacje na poziomie przedsiębiorstw; [w:] Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji. Rola

- i miejsce związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych, J. Czarzasty (red.), Warszawa, 2014.
- Komunikat z badań CBOS, Opinie o prywatyzacji, Warszawa, grudzień 1992.
- Leary V., *The Paradox of Workers' Rights as Human Rights*; [w:] Compa L., Diamond S. (red.), *Human Rights, Labour Rights and International Trade*, Philadelphia 1996.
- Lewandowski H., *Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Komentarz*; [w:] *Prawo pracy, za pośrednictwem serwisu LEX*.
- Liszczyński T., *Konstytucyjne zasady prawa pracy*; [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Wiesława Skrzydły*, Bojarski T., Gduliński E., Szreniewski J. (red.), Lublin 2000.
- Liszczyński T., *Prawo pracy*, wyd. 7, Warszawa 2011.
- Liszczyński T., *Zbiorowe prawo pracy przed Trybunałem Konstytucyjnym*; [w:] Wypych-Żywicka A., Tomaszewska M., Stelina J., *Zbiorowe prawo pracy w XXI w.*, Gdańsk 2010.
- Maciąg Z.A., *Kształtowanie zasad państwa demokratycznego, prawnego i socjalnego w Niemczech (do 1949 r.)*, Białystok 1998.
- Macklem P., *The Right to Bargain Collectively in International Law: Workers' Right, Human Right, International Right*; [w:] Alston R. (red.), *Labour Rights as a Human Rights*, Oxford 2005.
- Mały Rocznik Statystyczny 1939, GUS, Warszawa.
- Mantouvalou V., *Work and Private Life: Sidabras and Dziautas v Lithuania*, *European Law Review*, 2005, 30.
- Męcina J., *Dialog społeczny w Polsce – realia i wyzwania*, Materiał merytoryczny przygotowany na konferencję inauguracyjną projekt realizowany przez KK NSZZ „Solidarność” w Partnerstwie z Regionem: Dolny Śląsk, Mazowsze, Podlaskim, Warmińsko-Mazurskim, Białystok, 15.10.2009 r.
- Męcina J. (red.), *Dialog społeczny na poziomie zakładu pracy. Między zasadami a realiami*, Warszawa 2009.
- Męcina J., *Komentarz do ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego*; [w:] *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Baran K.W. (red.), Warszawa 2016.
- Męcina J., *Wpływ dialogu społecznego na kształtowanie stosunków pracy w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2010.
- Międzynarodowa Organizacja Pracy. 90 lat istnienia. Informator – materiał do pobrania z <http://www.dialog.gov.pl/dialog-miedzynarodowy/miedzynarodowa-organizacja-pracy/>
- Mitrus L., *Wpływ regulacji wspólnotowych na polskie prawo pracy*, Kraków 2006.

- Musiała A., Glosa do wyroku TK z dn. 2.06.2015 r., K 1/13, GSP – Przegląd Orzecznictwa 2016/1.
- Narodowy Bank Polski, Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego, 2009.
- Nazarczuk J.M., Wpływ światowego kryzysu finansowego na gospodarkę polski i jej regionów; [w:] Kisiel R., Wojarska M., Wybrane aspekty rozwoju regionalnego, Olsztyn 2013.
- Niedbała Z., Piotrowski M.; [w:] Prawo pracy, Z. Niedbała (red.), Warszawa 2007.
- Ochman A., Zarys koncepcji habermasowskiej sfery publicznej, Studia Teologiczno-Historyczne Śląska Opolskiego, nr 35, 2015.
- Olejnik M., Ewaluacja funkcjonowania dialogu społecznego na poziomie regionalnym w Polsce przez pryzmat działalności Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego, Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”, nr 3, 2012.
- Oświata – organ polskiego stowarzyszenia robotniczego oświatowo-gimnastycznego »Siła« w Czechosłowacji, nr 9/1937, 1937, ze zbiorów Remigiusza Okraski.
- Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania, Warszawa, luty 1993.
- Piątkowski J., Komentarz do ustawy o organizacjach pracodawców; [w:] Zbiorowe prawo pracy. Komentarz, Baran K.W. (red.), Warszawa 2016.
- Pietrzyk-Reeves D., Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła, Toruń 2012.
- Piętka B., Krwawe strajki w II RP, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/krwawe-strajki-ii-rp>.
- Pisarczyk Ł., Kryzys metody układowej: zagadnienia prawne, PiZS, 7, 2017.
- Rada Ministrów, Zasady dialogu społecznego. Dokument programowy rządu przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 22 października 2002 r., Warszawa 2002.
- Raport UNDP – W trosce o pracę, Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2004, Warszawa 2004.
- Reda-Ciszewska A., Prawo do strajku w świetle Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Studia Prawno-Ekonomiczne, t. XCV, 2015.
- Rokowania zbiorowe w cieniu globalizacji. Rola i miejsce związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych, Czarzasty J. (red.), Warszawa 2014.

- Rzepecki B., Komisja Ankieta Badania Warunków i Kosztów Produkcji oraz Wymiany, Warszawa 1927.
- Sanetra W., O prawie do rokowań i prawie do dialogu partnerów społecznych; [w:] Stelina J., Szmit J., Zbiorowe prawo zatrudnienia, Warszawa 2018.
- Sanetra W., Przedstawicielstwo związkowe w zakładzie pracy w świetle prawa unijnego; [w:] Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy, Hajn Z. (red.), Warszawa 2012.
- Sanetra W., Wyrok przeciwko Turcji a sprawa polska, PiZS 5, 2009.
- Scheinin M., Economic and Social Rights as Legal Rights; [w:] Eide A., Krause C., Rosas A. (red.), Economic, Social and Cultural Rights, Dordrecht, 2002.
- Serafin K., Lokaut w prawie międzynarodowym, europejskim i porównawczym, Studia Prawno-Ekonomiczne 2001, t. LXIV.
- Serowaniec M., Proces uspołeczniania mechanizmów podejmowania decyzji publicznych w Polsce, Studia z Zakresu Nauk Prawnoustrojowych. Miscellaneas, nr 6, 2016.
- Seweryński M., Problemy statusu prawnego związków zawodowych; [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, Goździewicz G. (red.), Toruń 2005.
- Skapski M., Lokaut; [w:] Baran K.W. (red.), System prawa pracy, Tom V, Zbiorowe prawo pracy, Warszawa 2014.
- Skupień D., Europejskie rady zakładowe, Toruń 2008.
- Skupień D., Porozumienia europejskich partnerów społecznych, Toruń 2016.
- Sobczyk A., Podmiotowość pracy i towarowość usług. Analiza prawna, Kraków 2018.
- Sroka J., Demokracja deliberacyjna – szansą dla dialogu, Dialog. Pismo Dialogu Społecznego, 1/2008 (18).
- Stelina J., Prawo pracy a kryzys gospodarczy, Państwo i prawo, 3/2010.
- Stępniań-Kucharska A., Pakiet antykryzysowy jako instrument wspierania rynku pracy i przedsiębiorców, Acta Universitatis Lodzensis, Folia Oeconomica 248, 2011.
- Surdykowska B., Działania partnerów społecznych w obliczu kryzysu ekonomicznego, Polityka Społeczna, nr 8/2010.
- Surdykowska B., Kilka uwag dotyczących wolności związkowych w kontekście orzeczenia TK 5/ 15 z 17.11.2015, Monitor Prawa Pracy 2016, nr 6.
- Surdykowska B., Prawo do rokowań zbiorowych w świetle standardów Międzynarodowej Organizacji Pracy, [w:] J. Czarzasy (red.) Rokowania zbiorowe

- rowe w cieniu globalizacji. Rola i miejsce związków zawodowych w korporacjach ponadnarodowych, Warszawa 2014.
- Surdykowska B., Dialog społeczny wokół zagrożeń psychospołecznych, PiZS, 7/2011.
- Surdykowska B., Porozumienie europejskich partnerów społecznych dotyczące aktywnego starzenia się a polskie uwarunkowania, Monitor Prawa Pracy, 2017, 12.
- Surdykowska B., Traktatowy mechanizm europejskiego dialogu społecznego, Monitor Prawa Pracy, 2014, 1.
- Szpila J., Status prawny Funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego a funkcjonariuszy Policji na tle wolności koalicji, Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej 2008.
- Świątkowski A.M., Lokaut (studium stosunków przemysłowych), Studia z Prawa pracy, 1996, t. 3.
- Tomaszewska M., Wolność zrzeszania się w organizacjach związkowych; [w:] System prawa pracy, tom V, Warszawa 2014.
- Trappmann V., Związki zawodowe w Polsce. Aktualna sytuacja, struktura organizacyjna, wyzwania, Warszawa 2014.
- Walczak K., Międzynarodowe zbiorowe prawo pracy; [w:] Baran K.W. (red.), System prawa pracy, Tom V, Zbiorowe prawo pracy, Warszawa 2014.
- Witkowski Z., Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa ustroju gospodarczego Trzeciej RP – wolność działalności gospodarczej; [w:] Przemiany polskiego prawa, Kustra E. (red.), t. II, Toruń 2002.
- Witoszko W., Pojęcie zakładowej organizacji związkowej w służbach mundurowych; [w:] Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy, Hajn Z. (red.), Warszawa 2012.
- Witoszko W., Prawa związkowe funkcjonariuszy służb mundurowych; [w:] Stelina J., Szmít J., Zbiorowe prawo zatrudnienia, Warszawa 2018.
- Wrątny J., Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania (omówienia i dokumenty), Bydgoszcz 1993.
- Wrątny J. (red.), Układy zbiorowe w demokratycznym ustroju pracy, Warszawa 1997.
- Zabiegliński K., Łabaziewicz Z., Polskie prawo pracy w okresie międzywojennym (wybrane zagadnienia), Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej, Rocznik I/2009.

Akty prawne:

- Dz.U. 1919 nr 5 poz. 90 Dekret tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy z dnia 3 stycznia 1919 r.
- Dz.U. 1919 nr 15 poz. 209 Dekret w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych z dnia 8 lutego 1919 r.
- Dz.U. 1926 nr 127 poz. 741 Ustawa z dnia 11 maja 2007 r. o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.
- Dz.U. 1927 nr 67 poz. 590 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy.
- Dz.U. 1927 nr 83 poz. 740 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 września 1927 r. o Radzie Ochrony Pracy.
- Dz.U. 1932 nr 94 poz. 808 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. – Prawo o stowarzyszeniach.
- Dz.U. 1933 nr 82 poz. 604 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu.
- Dz.U. 1937 nr 30 poz. 226 Obwieszczenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 20 kwietnia 1937 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o komisjach rozjemczych do załatwienia zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu.
- Dz.U. 1937 nr 31 poz. 242 Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o układach zbiorowych pracy.
- Dz.U. 1938 nr 91 poz. 623 Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 listopada 1938 r. o ochronie niektórych interesów Państwa.
- Dz.U. 1958 nr 29 poz. 125 Konwencja (nr 87) dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w San Francisco dnia 9 lipca 1948 r.
- Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141 ze zm. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy.
- Dz.U. 1977 nr 38 poz. 169 Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.
- Dz.U. 1982 nr 32 poz. 217 Ustawa z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników.
- Dz.U. 1989 nr 17 poz. 92 Ustawa z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle.
- Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179 Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

- Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462 Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.
- Dz.U. 1991 nr 55 poz. 234 Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.
- Dz.U. 1991 nr 55 poz. 235, ze zm. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców.
- Dz.U. 1991 nr 55 poz. 236 Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.
- Dz.U. 1991 nr 88 poz. 400 Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.
- Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284 ze zm. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2.
- Dz.U. 1994 nr 80 poz. 368 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1994 r. o metodach kształtowania wynagrodzeń i środków na wynagrodzenia przez podmioty gospodarcze oraz o zmianie niektórych ustaw.
- Dz.U. 1995 nr 13 poz. 59 Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.
- Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.
- Dz.U. 1999 nr 8 poz. 67 Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r.
- Dz.U. 2001 nr 27 poz. 298 – ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu.
- Dz.U. 2002 nr 74 poz. 676 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
- Dz.U. 2003 nr 179 poz. 1750 Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.
- Dz.U. 2004 nr 150 poz. 1585 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie organów przedstawicielskich żołnierzy zawodowych.
- Dz.U. 2006 nr 104 poz. 708 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.
- Dz.U. 2009 nr 125 poz. 1035 Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Dz.U. 2009 nr 168 poz. 1323 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej.

Dz.U. 2010 nr 79 poz. 523 Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej.

Dz.U. 2015 poz. 1240, ze zm. Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego.

UCHWAŁA Nr 35

**strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego
z dnia 19 czerwca 2017 r.
w sprawie zaleceń partnerów społecznych dotyczące jakości staży
na otwartym rynku pracy**

Na podstawie art. 29 w związku z art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. z 2015 r., poz.1240), uchwała się, co następuje:

§1

Praktyki i staże rozumiane jako uzyskiwanie doświadczenia i nabywanie umiejętności praktycznych istotnych dla wykonywania pracy w miejscu odbywania stażu lub praktyki, (dalej „praktyki”) mają za zadanie przygotować osobę wchodzącą, lub wracającą na rynek pracy do podjęcia zatrudnienia. Celem praktyki powinno być przede wszystkim podniesienie kompetencji zawodowych oraz kształcenie praktykanta lub stażysty (dalej „praktykanta”), jak również umożliwienie zdobycia doświadczenia zawodowego poprzez praktyczne nabywanie wiedzy i umiejętności w miejscu pracy. Efektem praktyk są konkretne, pozytywne rezultaty, zawierające w sobie perspektywę rozwoju zawodowego. Efekty te są trwałe i powtarzalne, możliwe do zastosowania w podobnych warunkach, w innym miejscu. Osoba, która odbędzie praktykę powinna być przygotowana do podjęcia zatrudnienia. Dla pracodawców - organizatorów praktyk, są one elementem wspierającym efektywny proces rekrutacji oraz przygotowywania pracowników do wykonywania zadań. Partnerzy społeczni rekomendują organizowanie staży i praktyk o odpowiedniej jakości, które pozwolą na uzyskiwanie korzyści obu stronom, organizatorom i odbywającym praktyki. W tym celu opracowano ramy jakości staży i praktyk, uzgodnione i sygnowane przez reprezentatywne związki zawodowe i organizacje pracodawców, przeznaczone do dobrowolnego wykorzystania przez interesariuszy. Poniższe ramy jakości będą upowszechniane przez sygnatariuszy w ramach prowadzonej przez nich działalności.

§2

Zalecenia partnerów społecznych dotyczące jakości staży na otwartym rynku pracy stanowią załącznik nr 1 do niniejszego stanowiska.

§3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Za stronę pracowników

Piotr Duda

Za stronę pracodawców

Martini

NWyski

Martiniowski

Bordy

**Zalecenia partnerów społecznych dotyczące jakości staży
na otwartym rynku pracy**

I. Przygotowanie do realizacji programu praktyki i rekrutacja

1. Podmiot organizujący praktykę zapewnia przejrzystość procesu rekrutacji oraz warunków realizacji praktyki, w szczególności poprzez:
 - a. Udostępnienie programu praktyki w sposób umożliwiający zapoznanie się z nim przez osoby potencjalnie zainteresowane. Program praktyki może np. stanowić element ogłoszenia o praktyce.
 - b. Program praktyki jest konsultowany z interesariuszami, a w szczególności ze związkami zawodowymi, jeśli działają u danego pracodawcy, lub inną reprezentacją pracowników.
 - c. Ogłoszenie o praktyce zawiera informację o celu organizowania praktyki. Jeśli pracodawca zamierza po zakończeniu programu zatrudnić praktykanta, informuje o tym wskazując, m.in. liczbę planowanych do obsadzenia miejsc pracy. Może również informować o liczbie praktykantów zatrudnionych w relacji do przyjmowanych na praktykę w przeszłości.
 - d. Proces rekrutacji do programu jest przeprowadzany rzetelnie i transparentnie, z zachowaniem warunków równej dostępności.
2. Miejsce pracy praktykanta jest przystosowane do odbywania praktyk, jak również powinno spełniać odpowiednie standardy i normy BHP.
3. Praktykant jest zaznajamiany z zasadami BHP i przeciwpożarowymi, a także regulaminami i układami zbiorowymi obowiązującymi w zakładzie pracy.

II. Waler edukacyjny

1. Praktyka powinna mieć jasno wskazany cel i nie może zastępować zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Za cel należy uznać osiągnięcie konkretnego rezultatu praktyki, w postaci nabytych kwalifikacji, z uwzględnieniem miejsca pracy, stanowiska i specyfiki pracy w danym przedsiębiorstwie.
2. Program praktyki określa zakres prac oraz treści przekazywane praktykantowi. Za treści należy uznać wiedzę, umiejętności i wartości przekazywane praktykantowi, które mogą zostać wykorzystane w czasie dalszej pracy zawodowej.
3. Praktykant ma jasno określony zakres obowiązków, który odpowiada przekazywanym praktykantowi treściom i prowadzi do osiągnięcia wyznaczonych celów.

III. Umowa

1. Między zaangażowanymi w program stronami zostaje zawarta pisemna umowa – „Umowa o praktykę”.
2. Umowa zostaje zawarta najpóźniej w momencie przystąpienia praktykanta do praktyki.
3. Umowa określa warunki praktyki, takie jak:
 - a. Cel praktyki, zakres prac i treści oraz zakres obowiązków praktykanta.
 - b. Okres, na jaki zawierana jest „Umowa o praktykę”
 - c. Dobowy i tygodniowy wymiar odpoczynku praktykanta, który powinien wynosić odpowiednio nie mniej niż 11 i 35 godzin nieprzerwanego odpoczynku.
 - d. Maksymalny wymiar czasu praktyki nie powinien przekraczać 12 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo. W przypadku praktyk trwających do 1 miesiąca wymiar czasu praktyki nie powinien przekraczać 12 godzin na dobę i 48 godzin tygodniowo.
 - e. Wysokość wynagrodzenia, o ile jest przewidziane.
 - f. Okres wypowiedzenia umowy o praktykę, która jest odpłatna, wynosi tydzień w przypadku, gdy praktyka trwa poniżej 3 miesięcy i dwa tygodnie w przypadku, gdy praktyka trwa powyżej 3 miesięcy.
 - g. Wymiar dni wolnych przysługujących praktykantowi w czasie odbywania praktyki trwającej dłużej niż miesiąc, w wymiarze 2 dni na każdy miesiąc praktyki

IV. Opieka i mentoring

1. Opiekunowie lub mentorzy przyszłych praktykantów wyznaczani są na etapie przygotowań do realizacji programu.
2. Każdy przyjęty praktykant ma przydzielonego opiekuna lub mentora.
3. Opiekun lub mentor jest odpowiedzialny za wprowadzenie praktykanta w zakres obowiązków oraz zasady i procedury obowiązujące w przedsiębiorstwie.
4. Opiekun lub mentor na bieżąco monitoruje realizację przydzielonego w programie praktyki zakresu obowiązków oraz celów edukacyjnych.
5. Opiekun lub mentor udziela informacji zwrotnej praktykantowi na temat osiąganych wyników i stopnia realizacji zadań.

6. Opiekun lub mentor w sytuacji, gdy opieka nad praktykantem jest jego dodatkowym zadaniem powinien z tego tytułu być dodatkowo wynagradzany, o ile powoduje to wydłużenie czasu lub zwiększenie intensywności pracy.
7. Organizator praktyki powinien wskazać osobę, która będzie sprawowała nadzór nad pracą opiekunów lub mentorów. Pracodawca informuje praktykanta o możliwości i sposobie informowania o niewłaściwym wykonywaniu zadań przez opiekuna lub mentora.
8. Maksymalna liczba praktykantów na jednego opiekuna lub mentora nie powinna wynosić więcej niż 3 osoby. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy opieka lub mentoring jest jedynym lub głównym zadaniem pracownika.
9. Należy określić jakie minimalne wymogi musi spełniać opiekun lub mentor, przykładowo minimalny staż pracy na danym stanowisku.
10. Pracodawca powinien, odpowiednio do potrzeb, przeprowadzić szkolenie specjalistyczne dla pracowników, którzy mają pełnić funkcję opiekuna lub mentora.

V. Czas trwania, wynagrodzenie i opieka socjalna

1. Program praktyki ma jasno określony czas trwania i nie trwa dłużej niż 6 miesięcy. W uzasadnionych przypadkach, wynikających ze specyfiki stanowiska pracy, na którym odbywa się praktyka, może być wydłużony stosownie do programu praktyki.
2. Po zakończeniu praktyki podmiot organizujący praktykę nie powinien zawierać kolejnej umowy o praktykę z tą samą osobą.
3. Praktyka trwająca dłużej niż 1 miesiąc jest obligatoryjnie płatna.
4. Wynagrodzenie praktykanta powinno być określone proporcjonalnie do wynagrodzenia otrzymywanego na stanowisku, na którym odbywa praktykę. Wynagrodzenie nie może odbiegać w rażący sposób od aktualnego wynagrodzenia pracownika na tym samym stanowisku, w tym samym zakładzie pracy.
5. Praktykant powinien w miarę możliwości być objęty programami socjalnymi w przedsiębiorstwie, jak np. dostępem do stołówki zakładowej lub korzystania z programów zniżkowych dla pracowników przedsiębiorstwa.
6. Ogólne ubezpieczenie zdrowotne oraz ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków są zapewnione praktykantowi podczas trwania umowy o praktykę.

VI. Ocena programu

1. Po ukończeniu programu praktykant otrzymuje pisemne potwierdzenie jego realizacji ze wskazaniem na nabyte umiejętności i kompetencje, bez względu na długość trwania praktyki. Ponadto w potwierdzeniu zostanie określone miejsce praktyki, nabyte doświadczenie i umiejętności praktyczne oraz zakres zadań realizowanych przez praktykanta
2. Podmiot organizujący praktykę umożliwia praktykantowi ocenę programu praktyki w formie pisemnej.

8 marca 2017 r.

Autonomiczne porozumienie ramowe europejskich partnerów społecznych dotyczące aktywnego starzenia i podejścia międzypokoleniowego

1. Wstęp

W odpowiedzi na wyzwania wynikające ze zmian demograficznych europejscy partnerzy społeczni, BusinessEurope, UEAPME, CEEP i ETUC (a także komitet łącznikowy EUROCADRES/CEC), uznali, że w świetle Programu Pracy na lata 2015–2017 wynegocjują autonomiczne porozumienie ramowe dotyczące aktywnego starzenia i podejścia międzypokoleniowego.

Europejscy partnerzy społeczni zauważają konieczność zarówno wdrożenia niezbędnych rozwiązań na poziomie krajowym, sektorowym i/lub zakładu pracy w celu umożliwienia starszym pracownikom aktywnego uczestnictwa w rynku pracy i pozostania na nim do osiągnięcia ustanowionego prawem wieku emerytalnego, jak i upewnienia się co do działań mających ułatwić przemiany międzypokoleniowe na rynku pracy w obliczu wysokiej stopy bezrobocia wśród ludzi młodych.

Działania te powinny zmierzać do umożliwienia pracownikom reprezentującym każdą grupę wiekową pozostania na rynku pracy w zdrowiu i aktywności do osiągnięcia przez nich ustanowionego prawem wieku emerytalnego, jak również do umocnienia kultury odpowiedzialności, zaangażowania, szacunku i godności w każdym miejscu pracy, gdzie doceniani są wszyscy pracownicy niezależnie od ich wieku.

Niniejsze porozumienie ramowe stanowi wkład partnerów społecznych w politykę UE (w tym w prawodawstwo antydyskryminacyjne) oraz w działania, które zainicjowano celem wsparcia aktywnego starzenia i podejścia międzypokoleniowego. Porozumienie ma więc stanowić podstawę do kontynuacji i umocnienia istniejących w całej Europie w różnych kontekstach rozwiązań i podejść. W porozumieniu przedstawiono narzędzia i środki, jakie partnerzy społeczni i/lub kadra zarządzająca zasobami ludzkimi winni wziąć pod uwagę, uwzględniając sytuację demograficzną i rynek pracy w danym kraju oraz krajowe praktyki i procedury dotyczące relacji między stroną pracodawców i pracowników.

Porozumienie ramowe jest oparte na założeniu, że aktywne starzenie i podejście międzypokoleniowe wymaga wspólnego zaangażowania pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli.

Partnerzy społeczni zdają sobie sprawę z tego, że sprostanie wyzwaniom wynikającym ze zmian demograficznych nie zależy wyłącznie od nich. Odpowiedzialność za zbudowanie podwalin do wspierania i promowania aktywnego starzenia i podejścia międzypokoleniowego ponoszą również władze unijne i krajowe, a także inne zaangażowane podmioty.

2. Cele

Poprzez niniejsze porozumienie autonomiczne europejscy partnerzy społeczni ustanawiają ogólne ramy działania których celem jest:

- podniesienie świadomości i zrozumienia wyzwań i możliwości wynikających ze zmian demograficznych wśród pracodawców, pracowników i ich przedstawicieli;
- zapewnienie pracodawcom, pracownikom i ich przedstawicielom na każdym szczeblu praktycznych sposobów i/lub rozwiązań do efektywnego promowania i zarządzania aktywnym starzeniem;
- zagwarantowanie i utrzymanie zdrowego, bezpiecznego i produktywnego środowiska pracy;
- promowanie innowacyjnego podejścia do cyklu życia zawodowego z wydajnymi i dobrej jakości miejscami pracy które umożliwiają pracownikom pozostanie na rynku pracy do osiągnięcia wieku emerytalnego;
- ułatwienie wymiany, wzajemnej współpracy i promowania konkretnych działań zmierzających do przekazywania wiedzy i doświadczenia między pokoleniami w miejscu pracy.

3. Opis

Aktywne starzenie odnosi się do optymalizacji możliwości pracowników w każdym wieku w zakresie pracy w dogodnych, sprzyjających wydajności i zdrowych warunkach, aż do osiągnięcia przez nich ustanowionego prawem wieku emerytalnego, poprzez wzajemne zaangażowanie i motywację tak pracodawców, jak i pracowników.

Podejście międzypokoleniowe odnosi się do wykorzystania mocnych stron i obiektywnej sytuacji wszystkich pokoleń, a dzięki temu poprawy wzajemnego zrozumienia i wspierania współpracy i solidarności międzypokoleniowej w miejscu pracy.

4. Narzędzia, środki i działania partnerów społecznych

A – Ocena strategiczna demografii miejsca pracy

Partnerzy społeczni uznają wartość dodaną strategicznych ocen demografii siły roboczej, które przeprowadza się, a następnie aktualizuje okresowo na odpowiednich poziomach, zgodnie z właściwymi dla danego kraju praktykami i procedurami.

Dokonując takich ocen, partnerzy społeczni/kadra zarządzająca powinni wykorzystywać już istniejące działania, dzięki czemu będą mogli uniknąć zbędnych wymogów sprawozdawczych i skupić się na stworzeniu narzędzi dostosowanych w większym stopniu do potrzeb pracowników i przedsiębiorstw, w szczególności MŚP.

Oceny strategiczne mogłyby obejmować m.in.:

- aktualną i projektowaną piramidę wiekową, z uwzględnieniem różnic płci;

- umiejętności, kwalifikacje i doświadczenie;
- warunki pracy;
- wymogi BHP dla danego stanowiska, a zwłaszcza dla tzw. zawodów uciążliwych;
- rozwiązania z dziedziny cyfryzacji i innowacyjności.

Zgodnie z właściwymi dla danego kraju praktykami i procedurami oceny strategiczne mogłyby wspomóc pracodawców, pracowników i/lub ich przedstawicieli w oszacowaniu ryzyka i możliwości oraz w podjęciu niezbędnych działań ułatwiających adaptację do zmian demograficznych, wyszczególnionych w dalszych sekcjach porozumienia. Wiele działań uwzględnionych w niniejszym porozumieniu można jednak podjąć bez przeprowadzania takich ocen.

Zadaniem partnerów społecznych jest też upowszechnianie informacji wśród swoich członków na temat skutecznych narzędzi, jak i praktyk podejmowanych w innych krajach europejskich, oraz przekazywanie niezbędnej wiedzy dotyczącej ich używania.

B – Bezpieczeństwo i higiena pracy

Celem partnerów społecznych na odpowiednim szczeblu jest promowanie i ułatwianie inicjowania działań w miejscu pracy w oparciu o odpowiednie informacje, poprzez określenie np. zadań, które są szczególnie uciążliwe dla pracowników pod względem fizycznym i/lub umysłowym. Działania takie należy podejmować dla określenia ryzyka dla zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, dokonania jego oceny i zapobiegania mu, zgodnie z dyrektywą Unii Europejskiej dotyczącą bezpieczeństwa i higieny pracy (89/391/EWG), ze wskazaniem, czy należy dostosować środowisko pracy tak, aby móc zapobiec lub ograniczyć znaczne uciążliwości fizyczne lub umysłowe i umożliwić pracownikom bezpieczną i higieniczną pracę do czasu osiągnięcia przez nich wieku emerytalnego.

Narzędzia/środki wspierające bezpieczeństwo i higienę pracy mogą obejmować m.in.:

- dostosowanie procesów i miejsc pracy;
- ponowny podział obowiązków i zadań wśród pracowników;
- skuteczne strategie zapobiegania i oceny ryzyka, z uwzględnieniem istniejących zobowiązań prawnych, w tym szkolenie wszystkich pracowników pod kątem BHP w miejscu pracy;
- ochotniczą promocję zdrowia, w tym np. działania uświadamiające;
- podnoszenie wiedzy kadry zarządzającej na danym szczeblu w celu sprostania wyzwaniom i znalezienia możliwych rozwiązań w tym zakresie;
- rozwiązania z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, uwzględniające zdrowie fizyczne i psychiczne pracowników;
- przegląd środków BHP pomiędzy przedstawicielami kadry zarządzającej i przedstawicielami pracowników ds. BHP, zgodnie z istniejącymi wymogami prawnymi.

C – Zarządzanie umiejętnościami i kompetencjami

Należy obrać podejście wspierające rozwój umiejętności i kształcenie ustawiczne, a w efekcie podnoszące zatrudnienie pracowników i optymalizujące kapitał ludzki przedsiębiorstwa w zakresie kompetencji i wiedzy.

Rolą partnerów społecznych jest zapewnienie pracownikom, bez względu na wiek, dostępu do szerokiej oferty szkoleniowej, zgodnie z praktykami i procedurami krajowymi, i jednocześnie motywowanie wszystkich pracowników do udziału w tych szkoleniach.

Narzędzia/środki wspierające zarządzanie umiejętnościami i kompetencjami mogą obejmować m.in.:

- podnoszenie świadomości wśród przedstawicieli pracowników i kadry zarządzającej co do potrzeb związanych z umiejętnościami w zależności od wieku;
- szkolenie pracowników bez względu na wiek, mające na celu utrzymanie i dalsze pozyskiwanie przez nich w trakcie ich kariery niezbędnej wiedzy i kompetencji, które umożliwiłyby im pozostanie na rynku pracy do osiągnięcia wieku emerytalnego;
- ułatwienie i wspieranie rozwoju kariery osobistej i mobilności;
- motywowanie i aktywizowanie pracowników do udziału w szkoleniach zapewniających aktualizację umiejętności, w szczególności w zakresie umiejętności cyfrowych;
- wpisanie zarządzania strukturą wiekową w szerszą strategię rozwoju umiejętności;
- identyfikację kompetencji formalnych i nieformalnych pozyskanych przez pracowników w ciągu ich życia zawodowego.

D – Organizacja pracy dla zapewnienia zdrowego i produktywnego życia zawodowego

Celem partnerów społecznych na odpowiednim szczeblu jest wspieranie i zachęcanie przedsiębiorstw do adaptowania organizacji pracy do potrzeb i przedsiębiorstwa, i pracowników. Ma to na celu promowanie zdrowego i produktywnego życia zawodowego w perspektywie całej kariery zawodowej pracownika.

Partnerzy społeczni i/lub kadra zarządzająca winni umożliwiać, promować i zachęcać — wspólnie i/lub indywidualnie — do wprowadzania adaptacyjnej organizacji pracy w ciągu całej kariery zawodowej, zgodnie z praktykami dotyczącymi dialogu społecznego w miejscu pracy.

Rolą kadry zarządzającej w przedsiębiorstwach jest identyfikowanie możliwości ulepszania procedur przydziału zadań, a także utrzymania i poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy, jak również wydajności podlegających im pracowników.

Narzędzia/środki dotyczące organizacji pracy w celu utrzymania zdrowego i produktywnego życia zawodowego mogą obejmować m.in.:

- wspieranie możliwości zarówno młodych, jak i starszych pracowników dla lepszego przewidywania zmian w organizacji pracy i przystosowywania się do nich w celu maksymalizacji potencjału zasobów ludzkich;
- uzgodnienia dotyczące pracy, w tym uzgodnienia dotyczące czasu pracy;
- dostosowanie podziału zadań wśród pracowników;
- zapewnienie niezbędnych środków dla kadry zarządzającej dotyczących kwestii wiekowych;
- walkę ze stereotypami związanymi z wiekiem, np. poprzez tworzenie zespołów zróżnicowanych wiekowo;
- rozwiązania przejściowe dla starszych pracowników pod koniec ich życia zawodowego;
- rekrutację nowych pracowników.

E – Podejście międzypokoleniowe

Celem partnerów społecznych na odpowiednim szczeblu jest uzyskanie środowiska pracy które pozwoliłoby pracownikom wszystkich pokoleń i w każdym wieku na wspólną pracę, wspierającą współpracę i solidarność międzypokoleniową. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu jest przekazywanie wiedzy i doświadczenia pomiędzy pracownikami w różnym wieku.

Pracowników należy cenić według ich zdolności, umiejętności i wiedzy, bez względu na wiek, dzięki czemu można uniknąć stereotypów i przełamać ewentualne bariery wiekowe.

Narzędzia/środki pozwalające na osiągnięcie solidarności międzypokoleniowej mogą obejmować m.in.:

- dystrybucję zadań według zdolności/umiejętności/wiedzy;
- plany doradcze/mentorskie/coachingowe w celu wprowadzenia młodszych pracowników do środowiska roboczego, w tym ścieżki rozwoju ich potencjału;
- programy przekazywania wiedzy/umiejętności, zarówno przez młodszych, jak i przez starszych pracowników, z zakresu informatyki i umiejętności cyfrowych, umiejętności ogólnych lub odpowiednio umiejętności odnoszących się do budowania relacji z klientem;
- tworzenie banków wiedzy do gromadzenia wiedzy specjalistycznej oraz tej która wynika z doświadczenia zawodowego nabytego w miejscu pracy i przekazywania jej nowym pracownikom;
- podnoszenie świadomości co do wieku i promowania różnorodności wiekowej, w tym uwzględniania różnych możliwości dotyczących utrzymania równowagi wiekowej w zespołach;
- współpraca z instytucjami edukacyjnymi lub publicznymi służbami zatrudnienia w celu umożliwienia przemian pracowniczych na rynku pracy.

5. Wykonanie i dalsze działania

Niniejsze porozumienie ramowe jest inicjatywą autonomiczną i wynikiem negocjacji pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi w ramach realizacji części piątego wieloletniego Programu Pracy na lata 2015–2017 „Partnerstwo dla inkluzywnego wzrostu i zatrudnienia”.

W świetle artykułu 155 Traktatu niniejsze europejskie autonomiczne porozumienie ramowe zobowiązuje członków BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC (oraz komitet łącznikowy EUROCADRES/CEC) do promowania i wdrażania narzędzi i środków tam gdzie jest to konieczne na poziomie krajowym, sektorowym i zakładu pracy, zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla relacji między partnerami społecznymi w państwach członkowskich i w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Strony-sygnatariusze zachęcają również swoje organizacje członkowskie w krajach kandydujących do wykonania tego porozumienia.

Wykonanie postanowień porozumienia nastąpi w ciągu trzech lat od dnia jego podpisania.

Organizacje członkowskie złożą sprawozdanie w sprawie wykonania tego porozumienia Komitetowi Dialogu Społecznego. W ciągu pierwszych trzech lat od dnia podpisania porozumienia Komitet Dialogu Społecznego opracuje i przyjmie coroczną tabelę podsumowującą trwający proces wdrażania. Pełne sprawozdanie dotyczące wykonania podjętych działań zostanie przygotowane przez Komitet Dialogu Społecznego i przyjęte przez europejskich partnerów społecznych w ciągu czwartego roku. W przypadku braku złożenia sprawozdania i/lub wykonania porozumienia po upływie czterech lat i ewaluacji — oraz ewentualnym wsparciu — przez Komitet Dialogu Społecznego, europejscy partnerzy społeczni podejmą wraz z krajowymi partnerami społecznymi w państwach których to będzie dotyczyło, wspólne działania zmierzające do określenia najlepszego sposobu wykonania niniejszego porozumienia w kontekście danego kraju.

Strony-sygnatariusze ocenią i zweryfikują porozumienie w dowolnym momencie po upływie pięciu lat od dnia jego podpisania, na wniosek którejkolwiek ze stron.

W przypadku wątpliwości dotyczących treści niniejszego porozumienia, zaangażowane organizacje członkowskie mogą razem lub osobno zwrócić się do stron-sygnatariuszy, które udzielą wspólnej lub indywidualnej odpowiedzi.

Podczas wykonywania niniejszego porozumienia członkowie stron-sygnatariuszy będą unikać nakładania niepotrzebnych obciążeń na MŚP.

Wykonanie niniejszego porozumienia nie stanowi ważnej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony, gwarantowanego pracownikom w obszarze objętym zakresem niniejszego porozumienia.

Niniejsze porozumienie nie narusza prawa partnerów społecznych do zawierania, na odpowiednim szczeblu, w tym na szczeblu europejskim, porozumień dostosowujących i/lub uzupełniających niniejsze porozumienie w sposób uwzględniający szczególne potrzeby zainteresowanych partnerów społecznych.

Za ETUC

Luca Visentini – Sekretarz Generalny, Peter Scherrer – Z-ca Sekretarza Generalnego

Za BusinessEurope

Emma Marcegaglia – Przewodnicząca

Za CEEP

Valeria Ronzitti – Sekretarz Generalny

Za UEAPME

Ulrike Rabmer –Koller - Przewodnicząca



PRZEWIDYWANIE I WSPOMAGANIE RESTRUKTURYZACJI W KONCERNIE ARCELORMITTAL

OGÓLNE ZASADY

Niniejsze Porozumienie ma zastosowanie do wszystkich pracowników, zatrudnianych przez spółki koncernu ArcelorMittal w krajach europejskich, podanych na liście w załączniku nr 1 do Porozumienia. Wszelkie zmiany na tej liście wymagają podpisania przez sygnatariuszy aneksu do Porozumienia.

Sygnatariusze zobowiązują się do przestrzegania niniejszych ustaleń na całym obszarze, objętym Porozumieniem.

Porozumienie nie może zastępować krajowego czy lokalnego ustawodawstwa ani porozumień zawartych na szczeblu lokalnym, krajowym, regionalnym czy zakładowym, jeżeli są one korzystniejsze dla pracowników. Ponadto sygnatariusze dbają o przestrzeganie obowiązującego ustawodawstwa i układów zbiorowych pracy, podpisanych na szczeblu krajowym lub zakładowym z poszanowaniem istniejących struktur dialogu społecznego i przyjętych zwyczajów.

Cel porozumienia :

W dynamicznie zmieniającym się otoczeniu przewidywanie restrukturyzacji jest głównym kluczem do sukcesu zrównoważonej działalności i zrównoważonego rozwoju firmy.

Celem porozumienia jest sprzyjanie przewidywaniu i wspomaganie restrukturyzacji poprzez promowanie autentycznego dialogu społecznego, podejmującego tematykę restrukturyzacji w koncernie ArcelorMittal i działań proadaptacyjnych przy jednoczesnym wdrażaniu odpowiedniej polityki szkoleniowej.

Jest ono obliczone na :

- Utrzymanie i wzrost konkurencyjności spółek, objętych porozumieniem oraz sprzyjanie zrównoważonemu rozwojowi ich działalności produkcyjnej w Europie,
- Ochronę i poprawę zatrudnialności pracowników AM w Europie,
- Rozwój potrzebnych kompetencji i kwalifikacji pracowników, umożliwiający im dostosowanie się do nowych wyzwań ekonomicznych i strategicznych.

Porozumienie określa minimalne zasady, które wszystkie spółki, objęte zakresem tego Porozumienia powinny traktować jako wzorcowe pod kątem przewidywania i wspomaganie restrukturyzacji w sposób społecznie odpowiedzialny. Zasady te nie przeszkadzają spółkom we wdrażaniu wyższych standardów i kultywowaniu ich tam, gdzie już istnieją.



1. OCHRONA ZATRUDNIENIA I ZAPEZPIECZANIE PRZYSZŁOŚCI KONCERNU ARCELORMITTAL

1.1. Utrzymywanie środków i zakładów produkcyjnych

ArcelorMittal zamierza chronić ogół środków i zakładów produkcyjnych, pracujących obecnie w minimalnym zakresie lub czasowo wstrzymanych, aby móc przyspieszyć tempo lub wznowić produkcję, gdy koniunktura ulegnie poprawie.

ArcelorMittal wykorzysta ten okres na zbadanie aktualnego stanu technologii środków i zakładów produkcyjnych, jak również określenie planów przemysłowych z uwzględnieniem:

- Modernizacji lub wymiany niektórych maszyn i narzędzi
- Zabezpieczenia kwalifikacji o znaczeniu krytycznym
- Roli kluczowych kontrahentów

1.2. Utrzymanie stanu zatrudnienia

Koncern ArcelorMittal uważa swój personel za cenny kapitał, dlatego użyje wszelkich dostępnych środków, aby go zachować. W tym celu będzie wykorzystywał wszelkie możliwe rozwiązania alternatywne, w szczególności skrócenie czasu pracy (fr.: *chômage partiel* = częściowe bezrobocie, niem.: *kurz Arbeit* = krótki czas pracy, hiszp.: *regulación temporal de empleo* = tymczasowa adaptacja zatrudnienia) i organizowanie szkoleń w okresach spadku koniunktury.

Szkolenia powinny obejmować wszystkich pracowników oraz być nastawione na: utrzymanie kompetencji i fachowej wiedzy personelu, otwieranie pracownikom nowych możliwości rozwoju kariery zawodowej i kształcenia ustawicznego, utrzymanie w odpowiednim stanie środków produkcyjnych i maszyn w zakładach, możliwość ponownego uruchomienia zatrzymanych środków produkcyjnych w bezpiecznych warunkach.

ArcelorMittal nie zamierza stosować przymusowych zwolnień. Jeżeli po wyczerpaniu wszystkich alternatywnych możliwości byłyby rozważane zwolnienia, ArcelorMittal i związki zawodowe podejmą w dobrej wierze, zgodnie z ustawodawstwem, zwyczajami i kulturą każdego kraju negocjacje, nastawione na wypracowanie długoterminowych rozwiązań w trosce o przyszłość basenów zatrudnienia.

Dialog społeczny i poszukiwanie rozwiązań drogą negocjacji - to dwa fundamenty niniejszego ramowego porozumienia.



1.3. Utrzymanie poziomu siły nabywczej

Koncern ArcelorMittal i organizacje związkowe zobowiązują się do podjęcia - w dobrej wierze oraz w sposób zgodny z lokalnym ustawodawstwem, zwyczajami i kulturą każdego kraju - negocjacji celem wypracowania wspólnych rozwiązań, które umożliwią :

- Utrzymanie poziomu siły nabywczej pracowników poprzez złagodzenie efektu utraty wynagrodzenia w przypadku redukcji czasu pracy,
- Wdrażanie planów poprawy efektywności i motywacji, mogących być częścią rozwiązania, wypracowanego drogą negocjacji.

Negocjacje będą prowadzone z poszanowaniem układów zbiorowych pracy, wynegocjowanych wcześniej na szczeblach krajowym i lokalnym.

2. POMOC PRACOWNIKOM W POPRAWIE KOMPETENCJI POD KĄTEM PRZEWIDYWANYCH RESTRUKTURYZACJI, Z UWZGLĘDNIENIEM WYMOGÓW DANEJ SPECJALNOŚCI I WYMAGANYCH KWALIFIKACJI

Strony uznają, że rozwój kwalifikacji i system szkoleń to kluczowe elementy, konieczne do utrzymania konkurencyjności przedsiębiorstwa i zatrudnialności pracowników.

Ponieważ sygnatariusze promują perspektywiczne zarządzanie zatrudnieniem i kwalifikacjami, priorytetowo traktują oni :

- Komunikowanie o strategii korporacyjnej i prognozach nt. głównych kierunków działania i rozwoju koncernu,
- Rozpoznawanie i przewidywanie zapotrzebowania na kompetencje i kwalifikacje w każdym sektorze działalności i we wszystkich jednostkach organizacyjnych,
- Aktywne wdrażanie polityki szkoleniowej, obejmującej wszystkie kategorie zawodowe.

Główne zasady polityki szkoleniowej

- Promowanie indywidualnych rozmów kwalifikacyjnych (o dalszej karierze zawodowej i indywidualnych planach szkoleniowych pod kątem wewnętrznej mobilności kadr na zasadach dobrowolności)
- Wdrażanie rocznych grupowych planów szkoleniowych na szczeblu lokalnym w porozumieniu ze związkami zawodowymi
- Umożliwianie szkoleń każdemu pracownikowi
- Specyficzne wspomaganie pracowników nisko kwalifikowanych w celu zagwarantowania im dostępu do szkoleń
- Promowanie i wdrażanie systemów szkolenia ustawicznego
- Zatwierdzanie kwalifikacji i uznawanie doświadczenia zawodowego mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia rozwoju kariery zawodowej



- Wdrażanie środków zachęcających pracowników do podejmowania szkoleń, a w szczególności organizowanie udzielania wskazówek i porad w sprawach kariery zawodowej (z udziałem doradców szkoleniowych, niezależnych ekspertów itp.)
- Mobilizowanie wewnętrznych i zewnętrznych źródeł finansowania, także z wykorzystaniem istniejących unijnych, krajowych i lokalnych systemów promowania, finansowania i popierania szkoleń
- Zawieranie porozumień o współpracy z istniejącymi ośrodkami szkoleniowymi.

Istniejące struktury i systemy informowania o wolnych stanowiskach do obsadzenia na szczeblach korporacyjnym, krajowym i lokalnym będą rozszerzane pod kątem udostępniania tej informacji wewnętrznym kandydatom z wykorzystaniem możliwości i narzędzi, istniejących na szczeblu korporacyjnym (newsletterów, punktów informacji o ofertach pracy, systemów informatycznych itp.) i z uwzględnieniem utrudnień, wynikających z różnorodności języków i struktur organizacyjnych w koncernie AM.

W trosce o zapewnienie odnowy kompetencji w sposób najskuteczniejszy dla firmy i pracowników, strony będą promowały upowszechnianie najlepszych praktyk lokalnych oraz takich instrumentów, jak coaching, mentoring czy zatrudnianie uczniów na umowy szkoleniowe.

Ta część Porozumienia zostanie rozwinięta i uzupełniona bardziej konkretnymi ustaleniami do końca 2010 r.

3. AKTYWNY I SYSTEMATYCZNY DIALOG SPOŁECZNY JAKO KONIECZNY WARUNEK SKUTECZNYCH DZIAŁAŃ PRZEDRESTRUKTURYZACYJNYCH

Strony są świadome znaczenia dialogu społecznego na szczeblach europejskim, krajowym i lokalnym. Utrzymanie dialogu społecznego na wysokim poziomie powinno być traktowane jako bezwzględny priorytet szczególnie w okresie, kiedy środki i zakłady produkcyjne pracują w minimalnym zakresie lub są czasowo wstrzymywane.

Strony będą promowały dialog społeczny na szczeblach europejskim i lokalnym.

Dialog społeczny w koncernie ArcelorMittal jest nastawiony na przewidywanie przyszłości i zapewnienie zrównoważonego rozwoju korporacji poprzez trwałe budowanie stosunków opartych na wzajemnym zaufaniu między dyrekcją a organizacjami związkowymi.

Zasady i wytyczne, określone w tej części porozumienia są minimalnymi standardami upowszechniania dialogu społecznego we wszystkich spółkach koncernu ArcelorMittal, objętych zakresem niniejszego Porozumienia.

Instrumentami dialogu społecznego są informowanie, konsultacja i negocjacja. Są one wykorzystywane na różne sposoby zależnie od ustawodawstwa danego kraju,



zawartych umów i przyjętych zwyczajów. Statutowe instance dialogu społecznego bywają różne (organizacje związkowe, instance przedstawicielsko-pracownicze itp.), ale we wszystkich krajach dialog społeczny opiera się na zasadzie reprezentatywności związków zawodowych, dyrektywach socjalnych UE i ustawodawstwie danego kraju.

W spółkach, w których nie istnieją minimalne standardy dialogu społecznego, będą one wspólnie określane przez dyrekcję i stronę społeczną, a w pozostałych wspólnie wdrażane; w tym celu strony ustalą liczbę i program zebrań, potrzebnych na wszystkich szczeblach oraz zadbają o przekaz informacji adekwatnej do każdego szczebla.

Minimalne standardy będą wdrażane w sposób zgodny z krajowym ustawodawstwem bez szkody dla ewentualnego wprowadzania wyższych standardów na szczeblu lokalnym i kultywowania ich tam, gdzie już istnieją.

Wdrażanie minimalnych standardów będzie przedmiotem corocznych podsumowań na forum komitetów monitorujących, powołanych mocą części 4 niniejszego Porozumienia.

Umocnienie roli Europejskiej Rady Zakładowej i krajowych instancji przedstawicielsko-pracowniczych

Z poszanowaniem uprawnień instancji przedstawicielsko-pracowniczych na szczeblach europejskim, krajowym i lokalnym, koncern ArcelorMittal będzie starał się zapewnić przekaz informacji jednocześnie na różnych szczeblach i w sposób adekwatny do uprawnień danego szczebla.

Informowanie o strategii korporacyjnej (w zakresie planów przemysłowych, nowatorstwa i badań naukowych), perspektywach zatrudnienia i dalszej działalności oraz konsultacje (w miarę potrzeb) będą odbywały się w formie regularnych spotkań, organizowanych w sposób umożliwiający pracownikom ArcelorMittal zbiorowe opiniowanie planów przedsiębiorstwa, a przedsiębiorstwu efektywne funkcjonowanie.

Rola związków zawodowych na szczeblach europejskim i krajowym

Niezależnie od procesu informowania i konsultacji z instancjami przedstawicielsko-pracowniczymi na szczeblach europejskim, krajowym i lokalnym, istniejący w koncernie ArcelorMittal zespół dialogu społecznego zostaje odnowiony, a zakres jego uprawnień poszerzony.

Wspomniany zespół dialogu społecznego będzie składał się z 12 przedstawicieli związków zawodowych i 12 przedstawicieli dyrekcji koncernu ArcelorMittal (w jego skład wejdą członkowie zespołu, powołanego do negocjowania Porozumienia).



Zespół dialogu społecznego ma następujące zadania :

- Prowadzenie aktywnego i permanentnego dialogu o strategii koncernu na wysokim poziomie,
- Pełnienie roli obserwatorium społecznego i przemysłowego,
- Wspólne badanie perspektyw biznesowych dla poszczególnych zakładów,
- Monitorowanie Porozumienia zgodnie z ustaleniami części 4, a więc odgrywanie roli komitetu monitorującego na szczeblu korporacyjnym.

Zadaniem zespołu powinno być także monitorowanie następujących wskaźników :

- Procentowa pozycja koncernu na europejskim rynku produkcji stali,
- Zachodzące zmiany i typy inwestycji z uwzględnieniem nowych technologii,
- Analiza i typy umiejętności krytycznych,
- Zmiany demograficzne i ewolucja stanu zatrudnienia,
- Analiza zapotrzebowania na szkolenia,
- Informacja o podwykonawstwie.

4. KOMITETY MONITORUJĄCE

Komitety monitorujące wspierają dialog społeczny według ustaleń części 3 Porozumienia.

Zadaniem ich jest rozpoznawanie istniejących problemów i proponowanie możliwych rozwiązań. Powinny one być jedynymi instancjami, posiadającymi wyłączne prawo nadzoru wdrażania i prawidłowości interpretacji Porozumienia. Komitety będą dwa razy w roku sporządzały syntetyczne sprawozdania.

Monitoring na szczeblu krajowym

Jest to główny szczebel monitorowania Porozumienia. W każdym kraju, objętym zakresem Porozumienia tworzy się komitet krajowy. Komitet taki składa się z przedstawicieli dyrekcji pod przewodnictwem koordynatora HR na dany kraj i przedstawicieli pracowników (po jednym z każdego związku zawodowego, reprezentowanego w danym kraju w koncernie AM) z zachowaniem jednakowej liczby osób po obu stronach. Rolą krajowego komitetu monitorującego jest nadzorowanie wdrażania Porozumienia w danym kraju. Dla większej skuteczności sprawowanego monitoringu, komitet krajowy może w każdej chwili odwołać się do europejskiego komitetu monitorującego.

Monitoring na szczeblu europejskim

Zespół dialogu społecznego pełni funkcję komitetu monitorującego na szczeblu europejskim. Rolą zespołu w procesie monitorowania jest wykrywanie potencjalnych trudności w realizacji Porozumienia i proponowanie rozwiązań. Posiedzenia zespołu



odbywają się co kwartał. Zespół opiera się na sprawozdaniach, otrzymywanych od komitetów krajowych, którym następnie przekazuje odpowiednie wnioski.

5. USTALENIA KOŃCOWE

Porozumienie nie ustanawia żadnych innych praw ani obowiązków, niż wymienione niniejszym.

Żadna osoba trzecia nie może korzystać z praw, wynikających z Porozumienia.

Poufność

Sygnatariusze Porozumienia i fizyczne osoby po obu stronach traktują wszelkie informacje, przekazywane sobie nawzajem przy wykonywaniu Porozumienia w formie ustnej lub pisemnej jako poufne i nie mają prawa przekazywać ich osobom trzecim, chyba że wymaga tego obowiązujące ustawodawstwo lub strony uzgodniły, że dana informacja nie jest poufna.

Interpretacja Porozumienia i rozstrzyganie sporów

W centrali koncernu ArcelorMittal zostaje powołana komisja polubowna z jednakową ilością przedstawicieli każdej ze stron do rozstrzygania ewentualnych sporów na tle interpretacji lub trybu wdrażania Porozumienia.

Komisja polubowna jest jedyną instancją władną rozstrzygać tego rodzaju spory, a jej decyzje mają charakter nieodwoalny. Członkowie komisji polubownej wywodzą się z zespołu, powołanego do negocjowania Porozumienia.

W przypadku odejścia jednego z członków komisji polubownej, zostanie on zastąpiony innym przedstawicielem tej samej strony w trosce o zachowanie równowagi w składzie komisji.

Przed przedstawieniem spornej sprawy komisji polubownej, dyrekcja i organizacje związkowe powinny wyczerpać możliwości rozstrzygnięcia sporu przez krajowy komitet monitorujący według praktyk i zwyczajów danego kraju.

Aneksy do Porozumienia

W przypadku gdyby zaszły zmiany, wpływające na równowagę pomiędzy zobowiązaniami stron na dzień podpisania Porozumienia, ArcelorMittal lub EMF może wnieść o ich uwzględnienie w Porozumieniu. Strona wnosząca o zmianę przedstawi drugiej stronie propozycję nowego tekstu z poprawkami.

Rozpowszechnianie i wdrażanie



Niniejsze porozumienie zostanie podane do wiadomości wszystkich pracowników koncernu ArcelorMittal w sposób zgodny z praktyką i zwyczajami poszczególnych krajów.

Okres ważności Porozumienia

Porozumienie wchodzi w życie z dniem podpisania na czas nieokreślony z wyjątkiem artykułu 1.3. "Utrzymanie poziomu siły nabywczej", ważnego przez okres 1 roku począwszy od dnia podpisania Porozumienia z możliwością przedłużenia za obopólną zgodą stron.

Wypowiedzenie Porozumienia

Porozumienie może jednak zostać wypowiedziane przez każdą ze stron listem pojeconym z poświadczeniem odbioru, pod warunkiem zachowania trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia w pierwszym roku i sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia po upływie pierwszego roku.

Wersja rozstrzygająca

Porozumienie zostanie przetłumaczone na wszystkie języki krajów, objętych jego zakresem. W przypadku rozbieżności między wersjami językowymi, rozstrzyga wersja angielska.

W imieniu koncernu ARCELORMITTAL S.A.

W imieniu EUROPEJSKIEJ FEDERACJI METALURGÓW

ISBN 978-83-948081-1-2

