

Przyszłość związków zawodowych w obliczu globalizacji gospodarki

The future of trade unions in the light of economy globalization

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu autorka podejmuje rozważania na temat wpływu procesu globalizacji gospodarki na rynek pracy, a w szczególności na zbiorowe stosunki pracy. Globalizacja gospodarki polega na znoszeniu administracyjnoprawnych barier w przepływie kapitału pomiędzy państwami oraz umożliwia przenoszenie produkcji z uwzględnieniem kryterium jej najniższych kosztów. Globalna konkurencja o inwestycje prowadzi do dumpingu socjalnego oraz uelastyczniania i deregulacji rynków pracy. W ich wyniku stosunki pracy zatracają swoją kolektywną naturę na rzecz zindywidualizowanego charakteru. W konsekwencji, warunki pracy i płacy kształtowane są bezpośrednio przez strony stosunku pracy, a nie partnerów społecznych. Dodatkowo elastyczność form zatrudnienia powoduje odejście od zatrudnienia pracowniczego na rzecz zatrudnienia cywilnoprawnego. Powyższe kwestie stawiają przed związkami zawodowymi wyzwanie stałego dostosowania się do zmieniającego się rynku pracy. Autorka stawia tezę, iż związki zawodowe nie zdołały przystosować się do nowych okoliczności. Analizuje powody osłabionej pozycji związków zawodowych oraz formułuje postulaty *de lege ferenda* w tym zakresie.

Słowa kluczowe: związek zawodowy, globalizacja, negocjacje zbiorowe, deregulacja rynku pracy, elastyczne formy zatrudnienia

Abstract

In this paper, the author reflects on the impact of economic globalization on the labour market, in particular collective labour relations. Globalization of the economy is based on the lifting of administrative and legal barriers to the movement of capital

between countries, which allows the transfer of production according to the criterion of the lowest production costs. Global competition for investment leads to social dumping and increasing both the flexibility as well as the deregulation of labour markets. As a result, labour relations have changed their collective nature into an individualized nature, according to which working conditions are directly negotiated by the parties to the employment relationship, rather than by the social partners. Moreover, the flexibility of forms of employment shifts from labour employment to civil employment. These issues pose for the unions the challenge to adapt to the changing labour market. The author argues that trade unions have not been able to adapt to these new circumstances. She analyses the reasons for the weakened position of trade unions and formulates postulates *de lege ferenda* in this regard.

Keywords: trade union, globalization, collective bargaining, deregulation of labour market, flexible forms of employment

Wprowadzenie

Globalizacja jest pojęciem niejednoznacznym i niedookreślonym. Ma złożony charakter i wskazywana jest jako przyczyna pojawienia się wielu zarówno pozytywnych, jak i negatywnych zjawisk współczesności. Jest procesem dokonującym się na płaszczyźnie politycznej, ekonomicznej, kulturalnej i technologicznej, powodowanym przez odrębne przyczyny oraz wywołującym odmienne skutki. Wspólną cechą wszystkich typów globalizacji jest jednak nadawanie ogólnoświatowego wymiaru zdarzeniom zachodzącym w obszarze ulegającym globalizacji poprzez znoszenie barier wymiany różnych dóbr materialnych i niematerialnych pomiędzy państwami (Skąpski 2006, s. 12). Ograniczone ramy niniejszej pracy nie pozwalają na analizę całokształtu tego zjawiska, ale wymagają odniesienia się co najmniej do wpływu zjawiska globalizacji na rynek pracy, a w szczególności na zbiorowe stosunki pracy. W tej kwestii największe znaczenie ma globalizacja w sferze ekonomicznej. Została ona uwarunkowana znoszeniem prawnoadministracyjnych oraz fiskalnych barier w przepływie dóbr pomiędzy poszczególnymi państwami na podstawie wielostronnych porozumień międzynarodowych, np. porozumień zawieranych w ramach Światowej Organizacji Handlu. W konsekwencji zniknięcia prawnych barier w światowym obrocie handlowym między państwami uczestnikami porozumień analizie opłacalności prowadzenia działalności gospodarczej zostały poddane dwie zmienne: lokalizacja wytwórczości oraz sprzedaży powstałych dóbr przy uwzględnieniu

kosztów transportu. Istotą działalności gospodarczej jest bowiem jak najtańsze wytwarzanie oraz najdroższa sprzedaż dóbr. Globalizacja nie dokonała istotnych zmian w odniesieniu do miejsc sprzedaży dóbr. Odbiorcami dóbr są zazwyczaj państwa wysoko rozwinięte i zmiana w tym zakresie wymaga długiej perspektywy czasowej. Istotna zmiana nastąpiła jednak w lokalizacji wytwórczości. Globalizacja gospodarki pozwoliła na oderwanie miejsca produkcji od miejsca sprzedaży dóbr i w konsekwencji poszukiwanie lokalizacji, gdzie produkcja odbywa się najtaniej. Zlokalizowanie wytwórczości w danym państwie oznacza dla lokalnej gospodarki wiele korzyści, tj. import nowoczesnych technologii, tworzenie nowych miejsc pracy, zwiększenie wpływów do budżetu z tytułu podatków. W rezultacie, globalizacja w zakresie produkcji powoduje istotne zmiany w lokalnej gospodarce konkurującej z innymi narodowymi gospodarkami o inwestycje. Istotnym argumentem przemawiającym za przyciąganiem inwestycji jest rozwój infrastruktury, ale przede wszystkim koszty prowadzenia działalności, w tym koszty opodatkowania oraz zatrudniania. Istnieje wiele czynników wpływających na koszty pracy. Wśród nich wymienia się m.in. prawne ograniczenia dysponowania personelem w zakresie m.in. czasu pracy poprzez utrudnienia w dostosowaniu czasu pracy pracownika do bieżących potrzeb pracodawcy, a w konsekwencji konieczności zapłacenia pracownikom za czas, którego nie przepracowali efektywnie. Konkurencja między państwami o inwestycje prowadzi do obniżenia standardów ochrony zatrudnionych w ramach stosunków pracy w celu umożliwienia producentom efektywniejszego eksploataowania siły roboczej (Skąpski 2006, s. 12). W konsekwencji, państwa rozwinięte utrzymujące wysokie wynagrodzenia oraz wysoki standard zabezpieczenia socjalnego obywateli stanęły w obliczu sprostania polityce dumpingu socjalnego, będącej wynikiem niższych standardów w zakresie prawa pracy oraz prawa socjalnego państw słabiej rozwiniętych, które w taki sposób próbują wygrać globalną rywalizację o inwestycje. Cechą charakterystyczną globalizacji jest zatem nie tylko rozwijanie inwestycji w krajach biedniejszych, ale także nacisk na obniżanie standardów pracy w krajach wysoko rozwiniętych, gwarantujących stabilność inwestycji, realizowany w drodze tzw. polityki uelastyczniania rynku pracy. M. Skąpski trafnie wskazuje na istotę elastycznego zatrudnienia. Píše, iż „pod eufemistycznym pojęciem uelastyczniania kryje się redystrybucja władzy polegająca na odebraniu jej zatrudnionym” (Skąpski 2006, s. 13). Dalej autor

tłumaczy zależność, zgodnie z którą im mniejszy wpływ ma pracownik na swoją sytuację, tym większa występuje elastyczność zatrudnienia. Z kolei im bardziej pracodawca musi liczyć się z pracownikami, którzy mają możliwość znalezienia w innym miejscu zatrudnienia, odpowiadającemu wysokim standardom ochrony stosunku pracy, tym trudniej jest mu zredukować koszty pracy. W tym sensie elastyczne zatrudnienie odpowiada potrzebom globalizacji, skoro pozwala przedsiębiorcy elastycznie dostosować warunki pracy, w tym czas pracy pracownika, oraz poziom zatrudnienia do jego bieżących potrzeb.

Wobec powyższego rozważenie sytuacji związków zawodowych w obliczu globalizacji wymaga analizy kilku kwestii. Po pierwsze, wpływu uelastycznienia lokalnego rynku pracy na zbiorowe stosunki pracy, a w szczególności na podstawowy przejaw działalności związków zawodowych, tzn. negocjacje zbiorowe. Po drugie, przyczyn osłabienia pozycji związków zawodowych w obliczu globalizacji oraz uelastyczniania rynków pracy. Po trzecie, sposobu przezwyciężenia obecnego kryzysu związków zawodowych.

Rola negocjacji zbiorowych wobec uelastyczniania zatrudnienia

Elastyczność zatrudnienia wynika z wielu czynników. Niewątpliwie czynnikiem jej sprzyjającym jest sytuacja na rynku pracy. W obliczu dużego bezrobocia pracownicy są bowiem bardziej skłonni do podejmowania zatrudnienia na gorszych warunkach. Niemniej jednak decydujące znaczenie mają zmiany w regulacji prawa pracy, które zapewniają różnorodne formy legalnego zatrudnienia oraz kształtowania warunków pracy i płacy, a także podział władzy w zakresie kształtowania szczegółowej treści stosunku pracy pomiędzy pracodawcą oraz pracowników i ich reprezentacje.

Na rzecz elastyczności zatrudnienia przemawiają rozwiązania prawne, które zwiększają rolę umownych oraz autonomicznych źródeł prawa pracy, przyjętych w wyniku dialogu społecznego pomiędzy partnerami społecznymi, tj. pracodawcą oraz przedstawicielstwem pracowników, kosztem powszechnych źródeł prawa pracy, które choćby w art. 18 Kodeksu pracy (kp) statuują zasadę uprzywilejowania pracowników, zgodnie z którą postanowienia umowy o pracę nie mogą być mniej korzystne aniżeli przepisy prawa pracy. Tym samym zwiększone zostaje znaczenie zasady autonomii woli stron, korygowanej

przez jednostronnie bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa pracy. Wzrost roli umownych źródeł normatywnych, takich jak układy zbiorowe pracy oraz inne porozumienia zbiorowe, będący przejawem wzrostu znaczenia zasady autonomii woli stron, pozwala na uelastycznienie regulacji prawnej poprzez jej dostosowanie do lokalnych potrzeb i z tego punktu widzenia zasługuje na aprobatę. Jednak kontraktualizacja stosunków pracy, rozumiana jako ich indywidualizacja, prowadzi do „atomizacji negocjacji”, a więc do ograniczenia normatywnej regulacji treści indywidualnego stosunku pracy, kształtowanego głównie wolą stron. Interpretacja taka prowadzi do wniosku, iż negocjacje zbiorowe ograniczają indywidualne możliwości kształtowania treści stosunku pracy, co uzasadnia deregulację stosunku pracy (Skąpski 2006, s. 17). Taką interpretację zasady autonomii woli stron na gruncie prawa pracy należy jednak ocenić jako szkodliwą wobec osłabiania pozycji nie tylko związków zawodowych i innych form reprezentacji pracowników, ale także jednostkowych interesów pracowników. Indywidualizacja stosunków zatrudnienia prowadzi bowiem do przeniesienia ciężaru kształtowania warunków pracy na poziom indywidualnego stosunku pracy, gdzie przewaga pracodawcy nad pracownikiem jest przytłaczająca. Organizacja pracowników w związki zawodowe i inne formy przedstawicielstwa pracowników ma na celu niwelowanie tej dysproporcji oraz zapewnienie, w drodze negocjacji zbiorowych, urzeczywistnienia woli pracowników, co wydaje się trudne w sytuacji, gdy decyzja o kształcie stosunku pracy pozostawiona jest jedynie jego stronom i w konsekwencji pracownik bądź kandydat do pracy, jako słabsza z ekonomicznego punktu widzenia strona tego stosunku prawnego, w istocie zgadza się na warunki umowy o pracę zaproponowane przez pracodawcę.

Uelastycznienie stosunków pracy, zarówno w odniesieniu do ich form, jak i warunków świadczonej na ich podstawie pracy, należy uznać za proces nieodwracalny. Jednak związana z nią indywidualizacja zatrudnienia prowadzi do pozbawienia pracowników ochrony, która nie zostanie wprowadzona w indywidualnych stosunkach pracy, jeśli ustawa lub akt wewnątrzzakładowy nie nałożą na strony stosunku pracy obowiązku jej uwzględnienia. W konsekwencji, mimo uelastyczniania i indywidualizowania stosunków pracy należy przyznać duże znaczenie autonomicznych źródeł prawa pracy w zapewnieniu stabilizacji indywidualnych stosunków pracy.

Przyczyny osłabienia pozycji związków zawodowych

Globalizacja gospodarki i związane z nią uelastycznienie stosunków zatrudnienia oraz zmiany społeczno-gospodarcze w Polsce po 1989 roku postawiły przed związkami zawodowymi liczne wyzwania. Pomimo doniosłej roli związków zawodowych oraz rokowań zbiorowych dla zapewnienia ochrony trwałości stosunków pracy w obliczu ich uelastyczniania poziom uzwiązkowienia zakładów pracy stale spada i oscyluje obecnie w granicach 15% (Baran 2013, s. 568). W sektorze prywatnym istnieją całe branże przemysłu, gdzie związki zawodowe nie funkcjonują, podczas gdy w niektórych publicznych lub prywatnych przedsiębiorstwach poziom uzwiązkowienia przekracza 120%, kiedy jeden pracownik należy do kilku organizacji związkowych. Wskazana powyżej silna dyferencjacja w stosunkach przemysłowych utrudnia przyjęcie uniwersalnych rozwiązań normatywnych, pozwalających na przezwyciężenie różnorodnych przyczyn desyndykalizacji prawa pracy (Baran 2013, s. 568).

W odniesieniu do tych ostatnich przede wszystkim należy zwrócić uwagę na zmianę modelu związków zawodowych w następstwie zmiany ustroju politycznego po 1989 roku z organizacji masowych mających niewielki wpływ na kształtowanie warunków pracy w państwowych zakładach pracy, świadczących głównie usługi socjalne na rzecz pracowników w kierunku dobrowolnych organizacji ludzi pracy, będących w stanie podjąć negocjacje w celu kształtowania warunków indywidualnych stosunków pracy (Seweryński 1995, s. 195).

Zmiana ustroju gospodarczego po 1989 roku i związane z nią odejście od gospodarki centralnie planowanej w kierunku gospodarki rynkowej doprowadziły do restrukturyzacji przemysłu oraz prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. W konsekwencji, na miejsce dużych państwowych przedsiębiorstw będących uprzednio bastionem związków zawodowych powstały liczne małe i średnie przedsiębiorstwa, zatrudniające często poniżej 10 pracowników posiadających prawo do tworzenia związku zawodowego (art. 12 ustawy o związkach zawodowych, dalej jako: ZwZawU). Polskie zbiorowe prawo pracy, oparte na zasadzie pluralizmu związkowego, nie ogranicza liczby organizacji związkowych, które mogą powstać w jednym zakładzie pracy, jednak art. 25(1) ZwZawU uzależnia ich uprawnienia od liczby członków związku. I tak, zgodnie z powyższym przepisem, wyłącznie organizacja związkowa,

która posiada co najmniej 10 członków będących pracownikami lub osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą u pracodawcy objętego działaniem tej organizacji oraz określonymi w art. 2 ust. 6 ZwZawU funkcjonariuszami służby publicznej, jest uprawniona do wykonywania kompetencji zakładowej organizacji związkowej. Regulacje zawarte w art. 12 oraz 25(1) ZwZawU stawiają pytanie o sytuację prawną pracowników zatrudnionych w zakładach pracy, w których pracodawca zatrudnia mniej niż 10 pracowników. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 września 2006 r. (K 45/04) stwierdził, iż pracownicy pozostający w stosunku pracy z pracodawcami, którzy zatrudniają mniej niż 10 pracowników, nie są pozbawieni prawa do koalicji pomimo wprowadzenia do Kodeksu pracy w 2004 roku przepisu art. 25(1) ZwZawU, skoro na gruncie art. 34 ZwZawU mogą oni tworzyć międzyzakładowe organizacje związkowe, zrzeszające pracowników zatrudnionych u wszystkich pracodawców objętych działaniem tej organizacji. Międzyzakładowa organizacja związkowa to organizacja, która obejmuje swoim zasięgiem działania co najmniej dwóch pracodawców w rozumieniu art. 3 kp. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego międzyzakładowe organizacje związkowe umożliwiły obronę praw pracowniczych w zakładach pracy, w których tworzenie i skuteczne działanie organizacji związkowych byłoby utrudnione ze względu na zbyt małą liczbę zatrudnionych pracowników. Praktyka pokazuje jednak ograniczone zastosowanie art. 34 ZwZawU głównie do pracowników zakładów pracy, które ze sobą współpracują, co ogranicza faktyczne znaczenie tej regulacji prawnej (Bomba 2014, s. 7).

Przyjęty model prawa związkowego koncentruje uprawnienia związków zawodowych na poziomie zakładu pracy, co wywołuje poważne skutki nie tylko w odniesieniu do zakresu przedmiotowego i podmiotowego zawieranych porozumień zbiorowych, ale także stopnia zrzeszenia pracodawców w organizacje pracodawców. Zakładowa organizacja związkowa posiada wyłączne prawo do zawierania porozumień zbiorowych z pracodawcą oraz nie może przenieść tego prawa na ponadzakładową organizację związkową (Hajn 2003, s. 201). Monopol zakładowej organizacji związkowej przejawia się też w uprawnieniach w sprawach indywidualnych, m.in. wyrażaniu opinii/zgody na wypowiedzenie lub rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia, wyrażaniu opinii przed odrzuceniem przez pracodawcę sprzeciwu od kary porządkowej, współpracy z Pań-

stwową Inspekcją Pracy i in. Także gwarancje niezależności organizacji związkowej oraz ochrona trwałości stosunków pracy działaczy związkowych spełniających warunki z art. 32 ZwZawU odnoszą się do organizacji związkowej działającej na poziomie zakładu pracy. Wśród innych uprawnień należy wskazać obowiązek pracodawcy zapewnienia organizacji związkowej zaplecza socjalnego dla wykonywania działalności związkowej (art. 33 ZwZawU). W konsekwencji, związki zawodowe nie są zainteresowane organizowaniem się w struktury ponadzakładowe, skoro z wyjątkiem prowadzenia negocjacji zbiorowych na poziomie ponadzakładowym oraz uprawnień do współtworzenia prawa na poziomie ogólnokrajowym ich kompetencje są ograniczone w istocie do zakładu pracy. Taki model prawa związkowego wydaje się także odpowiadać pracodawcom, którzy wolą prowadzić negocjacje zbiorowe na poziomie zakładu pracy. Wydaje się on zatem akceptowany przez obydwu partnerów społecznych (Latos-Miłkowska 2014, s. 106). Model negocjacji zbiorowych skoncentrowany na zakładzie pracy nie jest pozbawiony zalet. Zakładowa organizacja związkowa zna lepiej lokalne problemy aniżeli ponadzakładowa organizacja związkowa, zlokalizowana poza zakładem pracy. Jednak pluralizm związkowy i związane z nim rozdrobnienie ruchu związkowego, a przy tym rywalizacja pomiędzy poszczególnymi zakładowymi organizacjami związkowymi mogą wpływać na efektywność związków zawodowych w reprezentowaniu praw i interesów pracowników i w rezultacie osłabiać związki zawodowe.

Problem leży także w znacznym rozdrobnieniu ruchu związkowego w tych zakładach pracy, w których związki funkcjonują w warunkach pluralizmu związkowego. Ustawodawca wskazuje na kryteria reprezentatywności w celu zapobieżenia paraliżu negocjacji zbiorowych przez organizacje małe, niereprezentatywne organizacje związkowe. Zgodnie z art. 241(25a) § 1 i 2 kp reprezentatywną zakładową organizacją związkową jest organizacja, która jest jednostką organizacyjną lub organizacją członkowską reprezentatywnej ponadzakładowej organizacji związkowej oraz zrzesza co najmniej 7% pracowników zatrudnionych u pracodawcy lub zrzesza co najmniej 10% pracowników zatrudnionych u pracodawcy, a jeżeli żadna z zakładowych organizacji związkowych nie spełnia powyższych warunków, to reprezentatywną organizacją jest ta, która zrzesza największą liczbę członków. Z kolei w odniesieniu do ponadzakładowych organizacji związkowych, w myśl art. 241(17) § 1 kp, reprezentatywną jest ponadza-

kładowa organizacja związkowa w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego lub zrzeszająca co najmniej 10% ogółu pracowników objętych działaniem statutu, nie mniej jednak niż 10 tys. pracowników, lub zrzeszająca największą liczbę pracowników, dla których ma być zawarty określony ponadzakładowy układ zbiorowy. Wskazane kryteria reprezentatywności w art. 241(25a) § 1 i 2 kp w odniesieniu do zakładowych organizacji związkowych oraz w art. 241(17) kp w odniesieniu do ponadzakładowych organizacji związkowych mają na celu zapobieżenie sytuacji blokowania negocjacji zbiorowych prowadzonych w warunkach pluralizmu związkowego przez związki zawodowe cieszące się małym poparciem załogi pracowniczej.

Powyższe warunki reprezentatywności wydają się jednak niewystarczające dla zapewnienia konsolidacji ruchu związkowego, który w obliczu pluralizmu związkowego ulega rozdrobnieniu w szczególności u dużych, publicznych pracodawców, co osłabia działający tam ruch związkowy.

Kolejnym problemem podnoszonym trafnie w literaturze jest wąski zakres tzw. pełnego prawa do koalicji, a więc prawa do tworzenia związków zawodowych oraz przystępowania do nich. Zgodnie z art. 2 ZwZawU, pomijając służby publiczne, do kręgu podmiotów posiadających pełne prawo do koalicji zalicza się pracowników niezależnie od podstawy zatrudnienia, a więc zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, powołania, mianowania, wyboru oraz spółdzielczej umowy o pracę (art. 2 kp), a także osoby zatrudnione na podstawie niektórych umów cywilnoprawnych, tj. umowy agencyjnej i umowy o pracę nakładczą. Obowiązująca formuła wydaje się odpowiadać wymogom praktyki, gdzie wiele osób zatrudnianych jest na podstawie umów cywilnoprawnych. Nie odpowiada także standardom prawa międzynarodowego, w szczególności konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (dalej jako: MOP) nr 87. Takie wskazanie zakresu podmiotowego osób uprawnionych do zakładania związków zawodowych i przystępowania do nich pozbawia prawa do zakładania związków zawodowych oraz zrzeszania się w już istniejących organizacjach związkowych istotną część osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz w ramach tzw. samozatrudnienia, co stanowi wyraz niedostosowania w tym aspekcie zbiorowego prawa pracy do międzynarodowych standardów oraz aktualnej sytuacji na rynku pracy.

Pozazwiązkowe przedstawicielstwa pracowników

Oslabienie związków zawodowych, widoczne we wzroście liczebności nieuzwiązkowionych zakładów pracy, a nawet całych sektorów przemysłu, stawia pytanie o przyszłość związków zawodowych oraz rolę, jaką mogą odegrać pozazwiązkowe przedstawicielstwa pracowników.

Różnorodność pozazwiązkowych form przedstawicielstw pracowników skłania przedstawicieli do ich uporządkowania. A. Sobczyk dzieli formy pozazwiązkowego przedstawicielstwa pracowników z uwzględnieniem rozmaitych kryteriów. Wyróżnia przedstawicielstwa na poziomie europejskim i krajowym, przy czym do pierwszych zalicza udział polskich pracowników w ciałach przedstawicielskich tworzonych przy korporacjach transnarodowych (europejskie rady zakładowe, przedstawiciele pracowników w spółce europejskiej, spółdzielni europejskiej itd.). Pozostałe przedstawicielstwa mają charakter krajowy.

Ze względu na element kadencyjności oraz uprawnienia wykraczające poza jedną sprawę autor dzieli pozazwiązkowe przedstawicielstwa również na instytucjonalne, do których zalicza rady pracowników, rady pracownicze, przedstawiciele polskich pracowników w organach partycypacyjnych organizacji gospodarczych o zasięgu wspólnotowym, a także społeczną inspekcję pracy i komisję bhp, oraz przedstawicielstwa *ad hoc*, które nie mają charakteru instytucjonalnego i wyłaniane są w trybie przyjętym u danego pracodawcy do załatwienia konkretnej sprawy.

Wśród innych kryteriów podziału wskazuje się na sposób wyboru przedstawicielstw. Z tego punktu widzenia wyróżnia się przedstawicielstwa, co do których zastrzeżono obowiązek wyboru (lub wskazania) przez pracowników, gdzie zalicza się większość przedstawicielstw pozazwiązkowych, oraz takie, co do których nie zastrzeżono takiego wymogu, np. przedstawiciele pracowników powoływani w trybie art. 237(13) kp.

Ze względu na rodzaj posiadanych kompetencji A. Sobczyk dzieli przedstawicielstwa na te o uprawnieniach stanowiących, jak np. rady pracowników, komisja bhp oraz pozostałe o uprawnieniach informacyjno-konsultacyjnych, tj. rady pracownicze, przedstawiciele wyłaniani w trybie przyjętym u danego pracodawcy (Sobczyk 2010, s. 212).

Wielość przedstawicielstw pracowniczych nie przekłada się jednak na ich skuteczność (Latos-Miłkowska 2014, s. 100). Przyczyny ich słabości upatrywa-

ne są w powodach o charakterze prawnym i pozaprawnym. Do tych pierwszych należą w szczególności ograniczone w porównaniu ze związkami zawodowymi kompetencje pozazwiązkowych przedstawicielstw pracowniczych, które sprowadzają się nie tyle do funkcji bezpośredniej obrony praw pracowników co do wpływania w różnych formach na decyzje pracodawcy (Wratny 2013, s. 633). Także procedura wyboru zinstytucjonalizowanych form pozazwiązkowych przedstawicielstw pracowników, np. uzależnienie przeprowadzenia wyborów do rad pracowników od wniosku co najmniej 10 pracowników czy brak ochrony trwałości stosunku pracy przedstawicieli wybieranych *ad hoc*, negatywnie wpływa na ich pozycję prawną. Kolejny problem zarysowuje się w związku z możliwością niezależnego względem siebie działania poszczególnych przedstawicielstw pozazwiązkowych w jednym zakładzie pracy. Częściowo pokrywające się kompetencje równolegle funkcjonujących w zakładach pracy pozazwiązkowych przedstawicielstw pracowniczych oraz związana w tym konieczność kilkukrotnej konsultacji tej samej kwestii podważają sens prowadzonych konsultacji między partnerami społecznymi, w sytuacji gdy te konsultacje się wykluczają (Głądoch 2008, s. 181). Z kolei do pozaprawnych przeszkód w rozwoju przedstawicielstw pozazwiązkowych należy przede wszystkim brak zainteresowania pracowników w tworzeniu pozazwiązkowych przedstawicielstw, spowodowany ich słabością wynikającą z przeszkód o charakterze prawnym.

Podsumowanie

W konsekwencji zarysowanych powyżej problemów związki zawodowe wydają się niezdolne do zapobieżenia deregulacji i indywidualizacji stosunków pracy, co dotkliwie osłabia ich pozycję jako reprezentantów praw i interesów pracowników i w rezultacie wpływa na niski poziom uzwiązkowienia w zakładach pracy. Rozwiązania tej sytuacji trudno szukać w reprezentacji pozazwiązkowej pracowników. Pomimo różnorodności przedstawicielstw pozazwiązkowych system ten nie spełnia swojego podstawowego celu, tzn. skutecznej reprezentacji pracowników dialogu społecznego z pracodawcą. Wobec podniesionych słabości systemu pozazwiązkowego przedstawicielstw pracowników nie wydaje się, by mogły one przejąć zadania związków zawodowych, w szczególności w zakresie skutecznej reprezentacji praw i interesów pracowników. Stojąc zatem przed dylematem: usprawniać związki zawodowe czy wobec kryzysu związków za-

wodowych zwiększać rolę przedstawicielstw pozazwiązkowych, należy skłonić się ku pierwszej możliwości. Na dzisiejszym rynku pracy ochrona praw i interesów pracowników wymaga skutecznej reprezentacji, która może być zapewniona w większym stopniu przez lepiej do tego przygotowane związki zawodowe. W konsekwencji, tam gdzie działają związki zawodowe, to one powinny być głównym podmiotem reprezentującym prawa i obowiązki pracowników. Nie oznacza to jednak, iż prawo związkowe nie wymaga zmian. Przede wszystkim wątpliwości budzi, czy próg 10 pracowników do utworzenia zakładowej organizacji związkowej nie okazał się zbyt wysoki w obecnych realiach gospodarczych i nie powinien zostać obniżony. Inną alternatywą wskazaną w literaturze jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do zrzeszania się w związki zawodowe. Na uwagę zasługuje wskazywany w literaturze postulat rozszerzenia zakresu podmiotowego pełnego prawa do koalicji na umowy cywilnoprawne oraz samozatrudnienie. Jako trafny należy ocenić pogląd K.W. Barana w zakresie nowelizacji ZwZawU w celu przyznania prawa do koalicji także osobom świadczącym usługi na podstawie umowy zlecenia oraz umów o świadczenia usług jako umów starannego działania. Autor stwierdza, iż chodzi o umowy, które trwają powyżej 6 miesięcy, choć wydaje się, iż wystarczy, aby zawarte były na okres przekraczający 6 miesięcy.

Dodatkowo autor słusznie dodaje, iż praca powinna być świadczona na rzecz jednego podmiotu zatrudniającego jak w przypadku nakładców. Podobny mechanizm powinien zostać wprowadzony także dla samozatrudnionych, jeśli świadczą pracę na rzecz jednego podmiotu oraz nie są pracodawcami. Natomiast racjonalne wydaje się wyłączenie osób wykonujących pracę na podstawie umowy o dzieło spod zakresu podmiotowego uprawnionych do zrzeszania się w związkach zawodowych (Baran 2013, s. 568). Rozważenia wymaga także kwestia postulowanego przez partnerów społecznych podniesienia progów związkowej reprezentatywności w celu konsolidacji ruchu związkowego, który w obliczu pluralizmu związkowego ulega rozdrobnieniu, w szczególności u dużych, publicznych pracodawców, pomimo spełniania warunków reprezentatywności.

Wobec braku realnej alternatywy dla związków zawodowych w zakresie skutecznej reprezentacji praw i interesów pracowniczych podjęcie powyższych kroków wydaje się nieodzowne dla zapobieżenia dalszemu spadkowi uzwiązkowienia i w konsekwencji sytuacji, w której przedstawiciele poza-

związkowych form reprezentacji pracowników staną się głównym partnerem pracodawców, a w gorszym scenariuszu obie gałęzi przedstawicielstwa pracowniczego stopniowo przestaną funkcjonować, pomimo formalnych podstaw do ich istnienia.

Bibliografia

Akty prawne

Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 87 z dnia 9 lipca 1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych.

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1974 r. Nr 24, poz. 141 ze zm.).

Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 1991 r. Nr 55, poz. 234 ze zm.).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 września 2006 r., K 45/04 (Dz.U. z 2006 r. Nr 183, poz. 1363).

Publikacje

Baran K.W., *O potrzebie nowelizacji prawa związkowego*, „Monitor Prawa Pracy” 2013, Nr 11.

Bomba K., *Union solidarity in Eastern and Central Europe on the example of Poland*, artykuł wygłoszony na konferencji: Social Justice 2014, Londyn 1–2 sierpnia 2014 r.

Gładoch M., *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem w Polsce. Problemy teorii i praktyki na tle prawa wspólnotowego, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności DOM ORGANIZATORA*, Toruń 2008.

Hajn Z., *Collective Labour Agreement and Contracts of Employment in Polish Labour Law*, w: M. Seweryński (red.), *Collective Agreements and Individual Contracts of employment*, Haga, Londyn, Nowy Jork 2003.

Latos-Milkowska M., *Pozazwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, w: J. Stelina (red.), *Zakładowy dialog społeczny*, Wolters Kluwer 2014.

Skąpski M., *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Zakamycze Kantor Wydawniczy 2006.

Sobczyk A., *Przedstawicielstwa pozazwiązkowe w systemie zbiorowej reprezentacji pracowników – stan obecny i kierunki zmian*, w: A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszowska, J. Stelina (red.), *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2010.

Wratny J., *Związki zawodowe i inne formy przedstawicielstwa pracowniczego*, „Monitor Prawa Pracy” 2013, Nr 12.

Źródła internetowe

www.wto.org/english/doc_e/legal_e/legal_e.htm, dostęp: 20.10.2014.