

MARTA KRUKOWSKA

Uniwersytet Wrocławski

Negocjacje zbiorowe jako instrument kształtowania warunków pracy

Wstęp

Spośród trzech funkcjonujących na gruncie polskiego prawa pracy instrumentów kształtowania warunków pracy – działań ustawodawczych wyrażających się poprzez akty prawne, negocjacji indywidualnych oraz negocjacji zbiorowych – najskuteczniejszym i jednocześnie będącym przedmiotem najmniejszego zainteresowania jest ten ostatni. Spowodowane jest to z jednej strony enigmatycznością i niedostatkami regulacji prawnych i opracowań dotyczących negocjacji zbiorowych, z drugiej zaś brakiem po stronie partnerów społecznych pozytywnych doświadczeń w korzystaniu z negocjacji zbiorowych. Przyczyną negatywnych doświadczeń należy upatrywać w złych relacjach pomiędzy partnerami społecznymi występującymi na polskim rynku pracy, spowodowanych uwarunkowaniami towarzyszącymi kształtowaniu tych relacji. Dialog społeczny w Polsce, z socjologicznego punktu widzenia, jest obciążony historycznie. Aktywność rodzącego się w latach 70. i 80. XX w. ruchu związkowego wyrażała się w walce z wielkim pracodawcą, jakim było państwo. Obie strony z góry założyły reprezentowanie sprzecznych interesów, nie znajdując przy tym żadnych obszarów im wspólnych. W efekcie tej walki wykształcił się prototyp związkowca-opozycjonisty, a nie działacza związkowego, który zna zasady kompromisu i – co ważniejsze – realia ekonomiczne. Uwarunkowania socjalizmu wywarły swoje piętno również na pracodawcach niechętnych zrzeszaniu się w organizacje o wadze stanowiącej przeciwwagę dla silnie zorganizowanych związków zawodowych. Wciąż widoczne jest „niedoreprezentowanie” pracodawców w dialogu. Połączenie tych argumentów z przyjmowaną najczęściej przez pracodawców w okresie transformacji ustrojowej siłą (ekonomicznie) metodą zarządzania pracownikami oraz powszechnymi (również dzisiaj) u związków zawodowych

wzorami zachowań podszytych pełnionymi funkcjami politycznymi – szczególnie na szczeblu federacji czy konfederacji – wyjaśnia wzajemną wrogość pomiędzy tymi partnerami.

Efektem tego jest obustronne unikanie negocjacji zbiorowych, a dalszą konsekwencją niemożność wykreowania nowej, bardziej efektywnej formy dialogu autonomicznego (dwustronnego), zmuszającego partnerów społecznych do wzięcia odpowiedzialności za rozwiązywanie problemów ekonomicznych i społecznych poszczególnych branż.

Największą wartością, jaką niosą ze sobą negocjacje zbiorowe, jest możliwość utrzymania za ich pomocą swoistej równowagi pomiędzy pracodawcami a pracownikami – pokoju społecznego niezbędnego do prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstwa/zakładu pracy. Cecha zbiorowości pozwala bowiem na uwzględnienie – na każdym etapie negocjacji – uwarunkowań występujących w przedsiębiorstwie, tj. uzasadnionych potrzeb ogółu pracowników i możliwości pracodawcy. Przymiot ten pozwala również na obejmowanie wynikami rokowań wszystkich pracowników, bez potrzeby przeprowadzania czasochłonnych i niepewnych co do efektu indywidualnych negocjacji z każdym nich. Ułatwia przy tym przestrzeganie zasady równego traktowania pracowników. W odróżnieniu zaś od czasochłonnych działań ustawodawczych, narzucających – w drodze aktów prawnych – jednolite dla wszystkich zasady postępowania, negocjacje zbiorowe pozwalają na szybszą reakcję na zmiany zachodzące na rynku pracy, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki i uwarunkowań występujących w danej branży/u danego przedsiębiorcy.

Rokowania zbiorowe oprócz formalnoprawnej regulacji stosunków pracy pełnią dodatkową funkcję. Angażując pracowników w proces kształtowania warunków pracy dla całej załogi, czynią ich współodpowiedzialnymi za te warunki. Stanowią tym samym instrument zarządzania pracownikami.

Wszystkie te cechy dają rokowaniom zbiorowym dużą przewagę nad pozostałymi mechanizmami kształtowania warunków zatrudnienia. Uwzględnienie zmian zachodzących na polskim rynku pracy, w szczególności swobodnego przepływu pracowników w ramach Unii Europejskiej, który będzie wymuszać korzystanie z rozwiązań pozwalających na takie kształtowanie warunków pracy, by pomimo różnic między poszczególnymi państwami członkowskimi przepływ ten mógł być realizowany bez wywoływania napięć społecznych, powodowanych różnorodnością tych warunków w poszczególnych krajach (w szczególności w zakresie wynagrodzeń, czasu pracy, urlopów wypoczynkowych), czynić będzie tę przewagę jeszcze większą. Podkreślenia wymaga fakt, iż mobilność w ramach europejskiego rynku pracy – odnosząc się do setek tysięcy pracowników – wyłącza możliwość kształtowania warunków ich pracy w drodze wyłącznie indywidualnych negocjacji. Fakt zaś działania pracodawców na pograniczach porządków prawnych kilku krajów pozbawia pożądaną skuteczności regulacje pochodzące od ustawodawców krajowych. I chociaż obowiązują przepisy aktów

międzynarodowych, to ogólnikowy charakter nie pozwala uznawać ich regulacji za wystarczającą.

Potwierdza to dalece idącą przydatność i efektywność rokowań zbiorowych jako instrumentu kształtowania warunków pracy, w szczególności na obecnym, europejskim rynku pracy.

Rokowania zbiorowe w prawie międzynarodowym i w polskim prawie pracy

Na szczeblu międzynarodowym rola legislacji w zakresie rokowań zbiorowych polega na tworzeniu warunków do rozwoju rokowań pokojowych i umacnianiu pozycji stron w samodzielnym i efektywnym regulowaniu spraw społeczno-ekonomicznych.

Duże znaczenie w promowaniu rokowań zbiorowych odegrały akty promulgacyjne Międzynarodowej Organizacji Pracy, a także Wspólnot Europejskich i OECD. Główna treść konwencji MOP znajduje odbicie w Europejskiej Karcie Podstawowych Praw Socjalnych (*Social Charter*) z 1989 r., która stanowi dokument włączony do Porozumienia z Maastricht (1991). *Social Charter* wykracza nawet poza nie, przydając rokowaniom większe znaczenie i dopuszczając szerszy zakres ich stosowania.

Komitet Rządowy Rady Europy wskazuje przy tym, że podstawowym obowiązkiem stron ratyfikujących Kartę jest zapewnienie systemu wolnych rokowań zbiorowych. Zobowiązują się one, zgodnie z art. 6 Karty:

- „1. popierać wspólne konsultacje między pracownikami a pracodawcami;
2. popierać, gdy jest to konieczne i użyteczne, utworzenie trybu dobrowolnych negocjacji między pracodawcami lub ich organizacjami a organizacjami pracowników, w celu regulowania warunków zatrudnienia w drodze układów zbiorowych;
3. popierać ustanowienie i wykorzystywanie własnych mechanizmów pojednawczych oraz dobrowolnego arbitrażu dla rozstrzygnięcia sporów z tytułu pracy;
4. uznać prawo pracowników i pracodawców do działań zbiorowych w przypadkach konfliktów interesów, włączając w to prawo do strajku, z zastrzeżeniem zobowiązań wynikających z zawartych układów zbiorowych”.

Spośród Konwencji MOP regulujących kwestię rokowań zbiorowych należy wymienić Konwencje MOP: nr 87 z 1948 r. dotyczącą wolności związkowej i ochrony praw związkowych¹; nr 98 z 1949 r. dotyczącą stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych²; nr 135 z 1971 r. dotyczącą ochrony

¹ Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125.

² Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126.

przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień³; nr 154 z 1981 r. o popieraniu rokowań zbiorowych⁴; Zalecenie MOP nr 163 w sprawie procedur uznawania reprezentatywności organizacji pracodawców i pracowników upoważnionych do rokowań, prawa do rokowań na różnych poziomach, a także fachowego przygotowania rokowań i prawa pracowników do dostępu do informacji związanej z przedmiotem rokowań. Rokowania zbiorowe zajmują ponadto ważną pozycję w Trójstronnej Deklaracji Zasad Dotyczących Przedsiębiorstw Wielonarodowych i Polityki Społecznej, przyjętej przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy w dniu 16 listopada 1977.

Ranga rokowań zbiorowych widoczna jest także na tle innych regulacji prawa międzynarodowego. W art. III lit. e) Deklaracji dotyczącej zamierzeń i celów Międzynarodowej Organizacji Pracy, stanowiącej Załącznik do Konstytucji MOP⁵, przyjęto jako zasadę, którą stosować będą w swojej polityce państwa będące jej członkami, iż Konferencja uznaje uroczysty obowiązek MOP popierania, wśród różnych narodów świata, programów zapewniających realizowanie rzeczywistego uznania prawa zbiorowych rokowań oraz współpracy pracodawców i pracowników celem stałego ulepszania organizacji, wytwórczości, jako też współpracy pracowników i pracodawców nad opracowaniem i stosowaniem polityki społecznej i gospodarczej.

Dla uzasadnienia miejsca i rangi negocjacji (rokowań) zbiorowych w polskim ustawodawstwie konieczna jest krótka analiza myśli wyrażonej na wstępie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁶, a wskazującej, że prawo Rzeczypospolitej Polskiej oparte jest na dialogu społecznym. Obowiązujący w Polsce ustroj gospodarczy – społeczna gospodarka rynkowa – również oparty jest, oprócz wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, na dialogu i współpracy partnerów społecznych. To oznacza, iż w sferze gospodarczej rola państwa jest w zasadniczy sposób ograniczona. Pozwala wysnuć wniosek, że społeczna gospodarka rynkowa powinna być kształtowana na podstawie dialogu i współpracy partnerów społecznych, a nie na interwencjonizmie państwa.

Spśród trzech sposobów regulacji stosunków pracy, tj. państwowym, zbiorowym i indywidualnym, konstytucyjny ustawodawca wyraźnie preferuje akty prawne tworzone w drodze rokowań partnerów społecznych. Wskazuje na to:

1) odrębne uregulowanie prawa do rokowań, zawarte w przepisie art. 59 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Ciężar regulacji stosunków pracy powinien zatem spoczywać na

³ Dz.U. z 1977 r. Nr 39, poz. 178.

⁴ Nieratyfikowana przez Polskę.

⁵ Dz.U. z 1948 r. Nr 43, poz. 308.

⁶ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

pracodawcach (organizacjach pracodawców) i związkach zawodowych (przedstawicielach pracowników);

2) analiza innych przepisów Konstytucji, w szczególności art. 24, zgodnie z którym praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Rolą państwa jest jedynie ochrona pracy rozumiana jako sprawowanie pieczy nad zapewnianiem pewnych minimalnych standardów pracy. Nie mieści się w tym pojęciu aktywne działanie państwa, mające na celu kształtowanie warunków pracy;

3) brak w Konstytucji szczegółowej regulacji, adekwatnej do regulacji art. 59, w zakresie indywidualnych praw pracowników sugerującej, iż to indywidualne umowy o pracę powinny stanowić główny regulator stosunków pracy.

Uszczegółowieniem regulacji art. 59 ust. 2 Konstytucji jest dział XI ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁷, zatytułowany Układy zbiorowe pracy, regulujący kwestie negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy, a także wiele innych aktów prawnych, w szczególności ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁸ – dająca związkom zawodowym prawo prowadzenia rokowań zbiorowych oraz zawierania układów zbiorowych pracy, a także innych porozumień przewidzianych przepisami prawa pracy, oraz o rozwiązywaniu sporów zbiorowych⁹ – nakładająca na pracodawcę obowiązek podjęcia rokowań w celu rozwiązania sporu zbiorowego.

Stosunek wolności rokowań do innych wolności przyznanych przez Konstytucję RP

Konstytucyjna zasada swobody rokowań zbiorowych, przy uwzględnieniu funkcji, jakim one służą, wiąże się z wieloma innymi zasadami określonymi w tym akcie, w szczególności z zasadą wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców (art. 14 i 59 ust. 1 Konstytucji), zasadą wolności gospodarczej (art. 20 Konstytucji) oraz prawem własności (art. 64). Na potrzeby niniejszego opracowania komentarza wymaga stosunek rokowań zbiorowych do dwóch wymienionych zasad: wolności gospodarczej i dialogu społecznego. Rokowania zbiorowe stanowią istotny element obu z nich. Jak już bowiem wcześniej wskazano, jednym z filarów gospodarki rynkowej jest dialog społeczny – dialog partnerów społecznych, którego podstawowym celem jest kształtowanie przez tych partnerów, w drodze porozumienia, szeroko pojętych warunków zatrudnienia i innych spraw socjalnych (art. 20 Konstytucji). Jest to zatem mechanizm kształtowania ceny pracy dla pracodawców. W tym znacze-

⁷ Dz.U. t.j. z 1998 r. Nr 21, poz. 94.

⁸ Dz.U. t.j. z 2001 r. Nr 79, poz. 854.

⁹ Dz.U. Nr 55, poz. 236.

niu dialog społeczny jest instrumentem modyfikującym bezpośrednio działanie mechanizmu rynkowego. Ponadto celem dialogu społecznego jest takie kształtowanie stosunków pomiędzy samymi partnerami, aby umożliwiały one harmonijny rozwój gospodarczy i społeczny.

Nie ma wątpliwości, iż rokowania zbiorowe są ważnym, choć nie jedynym elementem owego dialogu. Oprócz rokowań występują tu konsultacje oraz informacja. W odróżnieniu od tych ostatnich rokowania stanowią wyraz działań co najmniej dwustronnych i dotyczą tych spraw, które mogą być kształtowane (regulowane) przez partnerów społecznych.

Definicja rokowań zbiorowych

W polskim ustawodawstwie brakuje legalnej definicji negocjacji (rokowań) zbiorowych. Zdefiniowanie ich wymaga analizy tych przepisów Konstytucji oraz aktów międzynarodowych, które dotyczą rokowań zbiorowych.

Pojęcie rokowań i prawa do rokowań występuje w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w art. 59 ust. 2. Użycie terminu „rokowania” w podanym tam znaczeniu wskazuje, iż chodzi o prawo do rokowań jako jedno z podstawowych praw człowieka, określane jako „autonomia” lub „wolność rokowań”. Wolność ta oznacza obowiązek powstrzymywania się władz publicznych od ingerowania w treść i proces rokowań. Znaczący w tej kwestii jest zapis art. 4 Konwencji 98/1949 MOP, stanowiący, iż w razie potrzeby należy stosować odpowiadające warunkom krajowym środki zachęty i popierania w jak najszerszym zakresie rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych negocjacji do zawierania układów zbiorowych pracy pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców a organizacjami pracowników, w celu uregulowania warunków pracy.

Choć powołane przepisy zarówno Konstytucji, jak i Konwencji 98/1949 MOP nie definiują rokowań zbiorowych, to w dokumentach MOP rokowania zbiorowe są rozumiane zasadniczo jako działania lub procesy prowadzące do zawarcia układu zbiorowego pracy bądź innego porozumienia (*rokowania w ścisłym znaczeniu*)¹⁰. Jednak art. 2 Konwencji 154/1981 MOP rozszerza pojęcie rokowań zbiorowych na wszelkiego rodzaju negocjacje pomiędzy pracodawcą, grupą, organizacją bądź organizacjami pracodawców a związkiem zawodowym lub związkami zawodowymi, prowadzone w celu określenia warunków zatrudnienia lub regulacji stosunków pomiędzy pracodawcami a pracownikami lub pomiędzy pracodawcami bądź ich organizacjami a związkami zawodowymi (*rokowania w szerokim znaczeniu*).

¹⁰ Por. np. art. 4 Konwencji 98/1949 MOP; B. Gernigon, A. Otero, H. Guido, *Collective Bargaining: ILO Standards and the Principles of the Supervisory Bodies*, International Labour Office, Geneva 2000, s. 17.

Ostatecznie przyjmuje się, iż rokowania zbiorowe, o których mowa w art. 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, są ujmowane w znaczeniu szerokim, zbliżonym do występującego w art. 2 Konwencji 154/1981 MOP.

Przytoczone przepisy zarówno Konstytucji, jak i Konwencji MOP zdają się zatem definiować rokowania zbiorowe wyłącznie przez pryzmat celu, dla jakiego są prowadzone – zawarcie układu bądź innego porozumienia, określających warunki zatrudnienia. Cel ten jest osiągany przy zastosowaniu określonych mechanizmów, tj. negocjacji (rokowań), stanowiących pewien proces, w którego ramach jego uczestnicy oddziałują na siebie wzajemnie, spotykają się, przedstawiają swoje stanowiska i dyskutują propozycje dotyczące treści układu czy innego porozumienia dotyczącego warunków pracy. Ponieważ w negocjacjach uczestniczą partnerzy socjalni – przedstawicielstwo pracowników oraz pracodawca lub jego przedstawiciel – powiązani interesami, z których istotna część nie pokrywa się, a niektóre są ze sobą sprzeczne, zatem negocjacje takie należy ujmować jako sposób osiągania kompromisu, uzgadniania tych niespójnych interesów¹¹.

Podsumowując, negocjacje zbiorowe stanowią proces w zasadzie dwustronnego (czasem trójstronnego) komunikowania się w celu osiągnięcia porozumienia, gdy przynajmniej niektóre interesy stron są kontradykcyjne. Celem negocjacji jest zawarcie porozumienia, którego optymalną – ze społecznego punktu widzenia – podstawą byłby konsensus. Jednak w warunkach ostrych sprzeczności interesów jego osiągnięcie często jest trudne, wręcz niemożliwe. Przeważnie zatem w ramach rokowań osiągnięty zostaje kompromis oparty na wzajemnych ustępstwach stron, a nie na pełnej ich zgodności¹².

Zasady prowadzenia rokowań zbiorowych w polskim prawie pracy

Powołane przepisy nie określają szczegółowo procedury ani zasad, zgodnie z którymi negocjacje powinny być prowadzone. Nie oznacza to jednak braku takich reguł. Powszechnie przyjęta jest bowiem zasada autonomii rokowań (a) oraz zasada dobrej wiary i poszanowania słuszych interesów drugiej strony (b), a także leżące poza obszarem niniejszego artykułu prawo do informacji.

a) Pierwsza z zasad – zasada autonomii (swobody) rokowań – wyraża ich charakter, wskazując na niedopuszczalność ograniczania przez organy państwowe autonomii obu stron w zakresie prowadzenia rokowań, materii rokowań, zawarcia układu zbiorowego i wprowadzenia go w życie, a także jego niezawarcia. Do jej istotnych elementów zalicza się także swobodę wyboru szebla

¹¹ K. Rączka, *Rokowania układowe*, PiZS 1995, nr 4, s. 40.

¹² Dyskusyjny jest pogląd wyrażony przez L. Florke [w:] *Układy zbiorowe w demokratycznym ustroju pracy*, red. J. Wrątny, Warszawa 1997, s. 44, iż w rokowaniach układowych ma zastosowanie art. 72 k.c.

rokowań, drugiej strony rokowań oraz swobodę ich podjęcia. Zasadniczą treść autonomii rokowań zawiera stanowisko wyrażone przez Komitet Ekspertów ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń Międzynarodowej Organizacji Pracy, zakładające, iż istniejący mechanizm i procedury rokowań powinny służyć ułatwianiu rokowań pomiędzy dwiema stronami zbiorowych stosunków pracy, pozostawiając im swobodę w znajdowaniu własnych rozwiązań¹³.

b) Kolejna zasada wyznacza reguły prowadzenia negocjacji. Uwzględniając fakt, iż w polskim ustawodawstwie nie ma przepisów ustanawiających generalne procedury prowadzenia negocjacji zbiorowych, właściwe wydaje się sięgnięcie w tym zakresie do regulacji przyjętych w prawie układowym. Zasadność odwołania do tych przepisów potwierdza fakt stosowania zasad tam przyjętych w praktyce negocjacji zbiorowych dotyczących szeroko pojętych warunków pracy. Uniwersalność przyjętych tam reguł potwierdza również fakt sięgania po nie przez ustawodawcę w tworzonych kolejnych aktach prawnych dotyczących relacji pomiędzy stronami stosunków pracy¹⁴.

Do pełnego zobrazowania tych procedur niezbędne jest oparcie się na literalnym brzmieniu określających je przepisów art. 241³ k.p.

Zgodnie z treścią przepisu art. 241³ k.p., rokowania układowe winny być prowadzone w dobrej wierze i z poszanowaniem słusznym interesów drugiej strony. Zasady te stanowią klauzule generalne, których interpretacja i stosowanie może rodzić duże trudności. Żaden bowiem z dalszych przepisów kodeksu pracy nie daje wskazówek interpretacyjnych, przybliżających znaczenie tych klauzul. Wynika to z istoty i funkcji wszelkich klauzul generalnych, mających umożliwić uwzględnianie w ocenie różnego rodzaju okoliczności faktycznych, które nie mogą – w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego być oceniane według jakiegoś schematu mającego walor bezwzględny w sposób jednakowy w każdej sytuacji¹⁵.

W odniesieniu do zasady dobrej wiary rozwiązaniem może być odwołanie do przepisów kodeksu cywilnego¹⁶ i funkcjonującej na jego gruncie definicji dobrej wiary. W cywilistyce pojęcie dobrej wiary jest utożsamiane ze stanem psychicznym określonej osoby, polegającym na błędnym, lecz w danych okolicznościach usprawiedliwionym mniemaniu o istnieniu prawa lub stosunku prawnego¹⁷. Ze względu jednak na funkcjonujące na podstawie przepisu art. 7 k.c. domniemanie dobrej wiary, podstawowe znaczenie do oceny postępowania danego podmiotu ma pojęcie nie tyle dobrej, ile złej wiary. Przyjmuje się bowiem, iż w złej wierze

¹³ Freedom of Association and Collective Bargaining, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (part 4B), Geneva 1994, s. 111, pkt 248.

¹⁴ Zob. ustawa z dnia 7.04.2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz.U. z 2006 r. Nr 79, poz. 550).

¹⁵ Orzeczenie Sądu Najwyższego z 29.03.1979 r., III CRN 59/79, niepubl.

¹⁶ Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

¹⁷ S. Grzybowski, *System prawa cywilnego*, t. I, wyd. I, Ossolineum 1974, s. 275.

jest osoba, która powołując się na określone prawo lub stosunek prawny je uzasadniający, wie, że prawo lub stosunek prawny nie istnieje, albo wprawdzie tego nie wie, ale jej braku wiedzy nie można w konkretnych okolicznościach uznać za usprawiedliwiony¹⁸.

Ustalania poczynione na tle dobrej wiary w cywilistyce nie są jednak możliwe do bezpośredniego przeniesienia na grunt negocjacji zbiorowych. Można wykorzystać owe ustalenia przy ocenie dobrej wiary na gruncie rokowań zbiorowych poprzez odwołanie do subiektywnych zjawisk wewnętrznych, takich jak świadomość, wiedza, przeświadczenie czy przezorność. Na tym tle można przyjąć, iż prowadzenie negocjacji w dobrej wierze oznacza dążenie partnerów socjalnych do pozytywnego efektu prowadzonego dialogu i zawarcia układu zbiorowego¹⁹ (lub innego porozumienia). Dążenie to powinno wynikać z przekonania o istnieniu okoliczności i uwarunkowań uzasadniających postulaty zgłaszane w czasie rokowań. W złej wierze działa bowiem ten z partnerów socjalnych, który powołując się na pewne okoliczności i uwarunkowania, wie, że one nie istnieją, lub nie wie, ale jego braku wiedzy nie można w danych okolicznościach uznać za usprawiedliwione. Uczestnicy rokowań zbiorowych, przystępując do nich, powinni działać w przekonaniu, że istnieje potrzeba i możliwość osiągnięcia konsensusu; nie powinni więc oni traktować negocjacji zbiorowych jako gry pozorów albo formy jednostronnego narzucania woli. Prowadzenie rokowań w dobrej wierze nie oznacza ani rezygnacji z własnych interesów przez każdego z ich uczestników, ani nieuzasadnionego ich ograniczania. Oznacza dążenie do kompromisu²⁰. Wyraża to kolejna ze wskazanych zasad prowadzenia negocjacji zbiorowych, a mianowicie poszanowania słuszných interesów drugiej strony. Przyjmując tę konstrukcję, ustawodawca dokonał pewnego wyjaśnienia jej znaczenia. Owo poszanowanie polega w szczególności na uwzględnianiu postulatów organizacji związkowej, uzasadnionych sytuacją ekonomiczną pracodawcy (pracodawców) oraz powstrzymaniu się od wysuwania postulatów, których realizacja w sposób oczywisty przekracza możliwości finansowe pracodawcy (pracodawców). Wyjaśnienie to nie może być jednak uznane za najlepsze. Nie wiadomo bowiem, jaka konkretnie sytuacja ekonomiczna pracodawcy ma uzasadniać uwzględnianie postulatów związków zawodowych. Nie jest również jasne, według jakich kryteriów oceniać, czy zgłoszone przez związki zawodowe postulaty przekraczają „w sposób oczywisty” możliwości finansowe pracodawcy. Podkreślenia wymaga również jednostronny sposób skonstruowania zasady poszanowania słuszných interesów drugiej strony, obligując wyłącznie pracodawców do jej przestrzegania wobec związków zawodowych. Ustawodawca zobowiązuje bowiem pracodawcę do uwzględniania postulatów związków zawodowych w sytuacjach bliżej niedokreślonych. Stwarza to oczywistą możliwość swobodnej ich oceny przez zwią-

¹⁸ K. Piasecki, *Kodeks cywilny z komentarzem*, red. J. Winiarz, Warszawa 1989, s. 23.

¹⁹ Z. Salwa, *Układy zbiorowe pracy; Komentarz*, Warszawa 1995, s. 29.

²⁰ K. Rączka, *op. cit.*, s. 43 i n.

ki zawodowe. Nadto dopuszcza zgłaszanie przez związki zawodowe postulatów przekraczających możliwości finansowe pracodawcy, jeżeli przekroczenie to nie jest „oczywiste”, co w konsekwencji może doprowadzić do pogorszenia sytuacji ekonomicznej pracodawcy. Tworząc taką konstrukcję, ustawodawca zaprzeczył niejako sam sobie. Prawnie dopuszczalne stało się bowiem prowadzenie negocjacji (układowych) nad postulatami godzącymi w podstawowy interes drugiej strony. Stoi to w oczywistej opozycji do zasady poszanowania słuszných interesów drugiej strony. Jakkolwiek duży jest obszar między uwzględnianiem postulatów związków zawodowych uzasadnionych sytuacją ekonomiczną pracodawcy a powstrzymaniem się od wysuwania przez związki zawodowe postulatów, których realizacja w sposób oczywisty przekracza możliwości finansowe pracodawcy, to ustawodawca, mając na celu ustanowienie partnerskich stosunków pomiędzy stronami rokowań zbiorowych, nie powinien wskazywać na prawną dopuszczalność zgłaszania przez jedną ze stron postulatów godzących w interesy drugiej strony.

Strony rokowań

Stronami rokowań zbiorowych są pracodawcy oraz przedstawicielstwa pracowników. Strony te będą różniły się w zależności od poziomu rokowań – zakładowego lub ponadzakładowego (tj. na szczeblu branżowym lub krajowym).

Na poziomie przedsiębiorstwa jedną stroną negocjacji jest pracodawca, drugą zaś przedstawiciele pracowników. Konwencja nr 135 MOP, dotycząca ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień, pozostając w bezpośrednim związku z Konwencją nr 98, dotyczącą stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych roku, przyznaje prawo reprezentowania pracowników:

- a) związkom zawodowym,
- b) przedstawicielom wybranym w wolnych wyborach przez pracowników (nie mogą oni jednak negocjować układów zbiorowych).

W odniesieniu do tego drugiego przypadku istotna jest regulacja przyjęta w powoływanej Konwencji 154/1981 MOP, dotyczącej popierania rokowań zbiorowych, która obejmuje pojęciem rokowań zbiorowych wszelkie negocjacje pomiędzy pracodawcą, grupą, organizacją bądź organizacjami pracodawców a związkiem zawodowym lub związkami zawodowymi, wskazując jednocześnie, że jeśli ustawodawstwo lub praktyka krajowa uznają istnienie przedstawicieli pracowników (innych niż związki zawodowe), to mogą określić stopień, w jakim określenie „rokowania zbiorowe” będzie się również rozciągało na negocjacje z tymi przedstawicielstwami. W tym też zakresie na gruncie prawa polskiego szczególnego znaczenia nabiera ustawa o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, mająca na celu wdrożenie dyrektywy 2002/14/WE

Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej²¹. Zgodnie z założeniami tej ustawy pracodawca przeprowadza z przedstawicielami pracowników (radą pracowników) konsultacje polegające na wymianie poglądów oraz podjęciu dialogu w celu osiągnięcia porozumienia w sprawach dotyczących stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia, a także działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia (art. 14 w zw. z art. 13 ustawy).

Regulacja ta wskazuje również, iż funkcjonowanie w zakładzie pracy związków zawodowych nie jest warunkiem koniecznym rokowań zbiorowych. Wyjątek w tym zakresie, na gruncie prawa polskiego, stanowi układ zbiorowy pracy ze względu na swój charakter prawny – źródło prawa.

Na szczeblu wyższym niż zakładowy stronami rokowań zbiorowych są organizacje zrzeszające pracodawców oraz związki zawodowe. Mowa tu o federacjach oraz konfederacjach. Oprócz określenia zdolności układowej przepisy kodeksu pracy wyznaczają organizacjom pracodawców i związkom zawodowym dość szeroki wybór rodzaju poziomu negocjacji. Partnerzy socjalni mogą bowiem je prowadzić na dowolnym ponadzakładowym szczeblu i dowolnej płaszczyźnie. Przykładowo powołać tu można poziom ogólnokrajowy, branżowy, zawodowy, regionalny, wojewódzki, mieszany (branżowo-terytorialny czy zawodowo-terytorialny) itd.

W Polsce zdolność układową na poziomie ponadzakładowym po stronie pracowniczej mają ponadzakładowe organizacje związkowe. Organizacją taką jest – zgodnie z art. 238 § 1 pkt 1 k.p. – ogólnokrajowy związek zawodowy, zrzeszenie (federacja) związków zawodowych lub ogólnokrajowa organizacja międzyzwiązkowa (konfederacja). Ze strony pracodawców ponadzakładową zdolność układową mają organizacje pracodawców. Ustawodawca nie definiuje w Kodeksie pracy pojęcia organizacji pracodawców, odsyłając w tym zakresie do unormowań ustawy z 23.05.1991 r. o organizacjach pracodawców²². W myśl przepisów tej ustawy pracodawcy mają prawo tworzyć, bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, związki według swego uznania, a także przystępować do tych organizacji, z zastrzeżeniem stosowania się do ich statutów. W związkach i organizacjach pracodawców mogą zrzeszać się wszyscy pracodawcy.

Jednak do 31.12.2008 r. ponadzakładowy układ zbiorowy pracy ze strony pracodawców zawierał:

1) właściwy minister lub centralny organ administracji rządowej – w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników państwowych jednostek sfery budżetowej niezrzeszonych w organizacji pracodawców;

²¹ Dz.Urz. WE L 80 z 23.03.2002 r.; Dz.Urz. UE Polskie Wydanie Specjalne rozdz. 05, t. 4, s. 219.

²² Dz.U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.

2) odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz przewodniczący zarządu związku międzygminnego lub powiatowego – w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników samorządowych jednostek sfery budżetowej niezrzeszonych w organizacji pracodawców²³.

Z regulacji tej wynika, iż ponadzakładową zdolność układową zachowują w okresie przejściowym do 31.12.2008 r. podmioty, którym ta zdolność przysługiwała do końca 2000 r.²⁴ Docelowe pozbawienie omawianych podmiotów zdolności układowej jest tłumaczone dostosowaniem przepisów kodeksu pracy do nowej Konstytucji, która w art. 59 ust. 2 gwarantuje prawo zawierania układów zbiorowych pracy jedynie związkom zawodowym oraz pracodawcom i ich organizacjom. Podmioty wskazane w art. 9 ustawy z 9.11.2000 r. zachowują prawo reprezentowania tylko tych pracodawców ze sfery budżetowej, którzy nie zrzeszyli się jeszcze w swojej organizacji. Wynika z tego, że przez fakt utworzenia organizacji pracodawców podmioty te tracą prawo reprezentowania zrzeszonych w nich pracodawców. Jeśli wszyscy pracodawcy z danego obszaru negocjacyjnego przystąpią do organizacji, tylko ta organizacja będzie wyłącznym dzierżycielem zdolności układowej po stronie pracodawców.

Przedmiot rokowań zbiorowych

Przedmiotem rokowań zbiorowych są kwestie merytoryczne; wzajemne relacje między stronami; procedury negocjacyjne; zasady egzekwowania wyników (ustaleń) rokowań.

Zakres spraw merytorycznych może być uzgodniony przez strony i/lub jest regulowany przez prawo. Odróżnia ono trzy kategorie merytorycznych problemów: (i) obligatoryjne, takie jak warunki zatrudnienia i czas pracy, (ii) dopuszczalne, czyli takie, które mogą być negocjowane za zgodą stron, (iii) niedopuszczalne.

Wśród spraw merytorycznych podstawową pozycję zajmują płace, a następnie czas pracy i inne warunki zatrudnienia. Tradycyjnie głównymi celami negocjacji płacowych z punktu widzenia pracowników jest:

- podnoszenie poziomu płac,
- utrzymywanie siły nabywczej wynagrodzeń, czyli ochrona płac realnych,
- rozpiętości płac,
- wartościowanie pracy.

²³ Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 9.11.2000 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 107, poz. 1127, zmieniony przez art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. 03.213.2081) z dniem 1 stycznia 2004 r.).

²⁴ Z mocy art. 241¹⁴ § 1 Kodeksu pracy.

Z punktu widzenia pracodawców i gospodarki narodowej tradycyjnie celem rokowań jest:

- moderowanie tempa wzrostu płac tak, aby nie pobudzał on inflacji, a w dalszej perspektywie – bezrobocia,
- obniżka kosztów pracy w celu zwiększenia konkurencyjności.

Tradycyjne treści negocjacji płacowych istotnie się zmieniają:

a) w kierunku wzbogacenia ich:

- o różne formy płac zależnych od efektów pracy, a także efektów przedsiębiorstwa. Pracodawcy oczekują, aby płace były ściśle zależne od kondycji finansowej firm, a zatem elastyczne. Są także zainteresowani tym, aby płace były ściśle zależne od kompetencji pracowników w związku z nasilaniem się konkurencji zorientowanej na jakość,

- o elastyczność płac. Oznacza ona nie tylko wzrost płac, ale też brak lub mniejsze podwyżki płac, a nawet ich redukcję, głównie w zamian za ochronę miejsc pracy. Elastyczność dotyczy nie tylko poziomu płac, ale i form wynagrodzenia, na przykład umożliwiających pracownikom wybór formy zapłaty najbardziej dostosowanej do ich potrzeb i oczekiwań (tzw. systemy kafeteryjne);

b) w kierunku objęcia nimi nie tylko płac, lecz także pakietów wynagrodzeń.

Wynagrodzenia obejmują, oprócz płac, beneficja i świadczenia dodatkowe, które łącznie są określane jako dochody pozapłacowe. Na typowy pakiet beneficjów składają się dodatkowe ubezpieczenia, odprawy emerytalne i z tytułu zwolnienia z pracy, opieka medyczna, zasiłki chorobowe, renty rodzinne, ubezpieczenia na życie, udział w zyskach i inne formy dochodów odroczone, np.: akcje, obligacje, udziały, systemy oszczędnościowe, subsydia mieszkaniowe, samochód służbowy, ryczałty samochodowe, pomoc prawna i finansowa, uczestnictwo klubowe, opłaty za szkolenie, tanie pożyczki itd.

Funkcje rokowań zbiorowych

Każda ze stron rokowań zbiorowych przypisuje im odmienne funkcje. Z punktu widzenia pracowników rokowania pełnią funkcję ochronną, dystrybucyjną oraz partycypacyjną. Z punktu widzenia pracodawców funkcję podejmowania decyzji, kształtowania pokoju społecznego oraz funkcję „kartelu” (eliminowanie konkurencji zwłaszcza płacowej między różnymi firmami). W odniesieniu do państwa (rządów) pełnią one funkcję legitymizacji oraz kształtowania pokoju społecznego.

Negocjowanie układów zbiorowych, określających przede wszystkim płace i czas pracy, a z czasem też inne warunki pracy, należy do pierwotnych funkcji rokowań. Choć jest ona nadal główna, to stopniowo rozszerza się i negocjacje nie zawsze mają na celu zawarcie zbiorowego układu pracy.

Dzisiaj rokowania zbiorowe stanowią proces:

- a) podejmowania decyzji i kształtowania polityki rynku pracy;
- b) kreowania prawa – o ile pierwotne negocjacje kończyły się układami, które miały charakter prawa prywatnego, to dzisiaj w większości krajów europejskich układy zbiorowe pracy stały się już instytucją prawa publicznego;
- c) rozwiązywania problemów, np. sporów – wynika to z założenia, że negocjacje opierają się na równowadze stron;
- d) partycypacji pracowniczej – znaczenie jej zależy od szczebla, na którym prowadzone są negocjacje.

Rokowania zbiorowe w przedsiębiorstwach wielonarodowych

Funkcjonowanie w ramach europejskiego rynku pracy czyni zasadnym skorzystanie z mechanizmu rokowań zbiorowych dla kształtowania warunków zatrudnienia w funkcjonujących w ramach tego rynku przedsiębiorstwach wielonarodowych. Przymiot zbiorowości, co już podkreślano, pozwala na wykorzystanie rokowań zbiorowych do ustalania warunków zatrudnienia dla wszystkich pracowników, bez względu na to, z jakiego kraju pochodzą oraz na to, czy praca świadczona przez nich np. w Polsce jest wykonywana na rzecz pracodawcy mającego siedzibę w Polsce, z którym mają zawartą umowę o pracę, czy też do którego zostali jedynie oddelegowani przez pracodawcę zagranicznego. Te ostatnie kwestie, stanowiąc obraz stosunków pracy w przedsiębiorstwach wielonarodowych, zaczynają wywoływać coraz większe problemy dla tychże przedsiębiorstw. Potrzeba i możliwość zapobiegania tego rodzaju problemom oraz ich rozwiązywania w drodze rokowań zbiorowych została dostrzeżona i doceniona już w latach 60. XX w. Wymiar sformalizowany nadano temu zagadnieniu, ujmując go w Trójstronnej Deklaracji Zasad Dotyczących Przedsiębiorstw Wielonarodowych i Polityki Społecznej, przyjętej przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy 16 listopada 1977 r. Deklaracja ta stanowiła wynik działań podjętych w celu uregulowania zasad prowadzenia tych przedsiębiorstw, w szczególności w odniesieniu do zagadnień dotyczących pracy i polityki społecznej, oraz zdefiniowania zasad ich stosunków z krajami goszczącymi. Zasady ustanowione w tym dokumencie stanowią wytyczne dla przedsiębiorstw wielonarodowych, rządów, organizacji pracodawców i pracowników, w takich dziedzinach, jak zatrudnienie, szkolenie, warunki pracy i życia oraz stosunki zawodowe, którym zaleca się ich przestrzeganie na zasadzie dobrowolności.

W zakresie rokowań zbiorowych Deklaracja stanowi, iż pracownicy zatrudniani przez przedsiębiorstwa wielonarodowe powinni mieć prawo, zgodnie z ustawodawstwem i praktyką krajową, do uznania ich swobodnie wybranych, reprezentatywnych organizacji do rokowań zbiorowych. Należy podjąć tam,

gdzie to konieczne, środki odpowiadające warunkom krajowym w celu zachęcenia do jak najszerzego rozwoju i popierania go oraz wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców a organizacjami pracowników, do uregulowania warunków zatrudnienia w drodze układów zbiorowych. Przedsiębiorstwa wielonarodowe powinny umożliwić należycie upoważnionym przedstawicielom pracowników zatrudnionych przez nie w każdym z krajów, w których one działają, prowadzenie rokowań z przedstawicielami kierownictwa, którzy są upoważnieni do podejmowania decyzji w sprawach stanowiących przedmiot rokowań.

Pojęcie przedsiębiorstwa wielonarodowego, którym posługuje się Deklaracja, nie jest zdefiniowane. Jedynie dla łatwiejszego jej zrozumienia wskazuje się, iż przedsiębiorstwa wielonarodowe obejmują przedsiębiorstwa niezależnie od tego, czy stanowią własność publiczną, mieszaną lub prywatną, które mają lub kontrolują produkcję, dystrybucję, usługi – poza krajem, który jest ich siedzibą. Stopień autonomii jednostek w ramach przedsiębiorstw zależy od charakteru powiązań między tymi jednostkami i dziedzinami ich działalności oraz ze względu na dużą różnorodność form własności, rozmiar, charakter i miejsce działalności tych przedsiębiorstw. Termin przedsiębiorstwo wielonarodowe jest więc używany w Deklaracji, o ile nie został oznaczony inaczej, do oznaczenia różnych jednostek (spółki handlowe macierzyste, lub miejscowe jednostki albo obydwie, lub też całe organizacje).

Podsumowanie

Przedstawiony obraz rokowań zbiorowych wskazuje na istotne wartości związane z mechanizmem kształtowania warunków pracy. Zalicza się do nich przede wszystkim pokojowy jako następstwo osiągniętego kompromisu. Nadto zwiększają one trafność wspólnych ustaleń i ich akceptację społeczną, niezbędną stabilizację warunków pracy i życia pracowników. Rokowania zbiorowe zapewniają lepsze dostosowanie do zmiennych i zróżnicowanych warunków poszczególnych firm i państw. Mogą też kreować lub umacniać integrację pracowników z miejscem zatrudnienia i zwiększać ich motywację do pracy. Jednocześnie harmonizują one zbiorowe stosunki pracy w całym sektorze, kraju, a nawet poza jego granicami, będąc jednocześnie instrumentem cywilizowania konfliktu.

Urzeczywistnienie tych zalet nie jest jednak bezwarunkowe i ma swoją cenę. Zależy mianowicie od prowadzenia negocjacji na zasadzie dobrej wiary i woli wszystkich stron do współdziałania i osiągnięcia kompromisu, równoprawności (partnerstwa) stron, wyposażenia stron w rzetelną informację i wyniki analiz w sprawach objętych rokowaniami.