

Received: 17.04.2021
Accepted: 16.07.2021
Published: 30.12.2021

Roczniki Administracji i Prawa
Annals of The Administration and Law
2021, XXI, z. specjalny: s. 445-456
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0015.6444
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Łukasz Pisarczyk*
Nr ORCID: 0000-0001-9312-7489

ZWIĄZKOWA REPREZENTACJA INTERESÓW PRACOWNICZYCH NA POZIOMIE ZAKŁADU PRACY

TRADE UNION REPRESENTATION OF EMPLOYEE INTERESTS AT THE WORKPLACE LEVEL

Streszczenie: Artykuł prezentuje problematykę związkowej reprezentacji interesów pracowniczych na poziomie zakładu pracy. Autor analizuje konstrukcję zakładowej organizacji związkowej, ułatwienia w jej funkcjonowaniu oraz najważniejsze uprawnienia, w tym prawo do rokowań zbiorowych. Analiza stanowi podstawę oceny aktualnej regulacji oraz sformułowania wniosków na przyszłość.

Słowa kluczowe: związek zawodowy, pracownik, pracodawca, prawa, interesy, zakład pracy, ochrona

Summary: The article discusses trade union representation of employee interests at the workplace level. The author analyzes the structure of the company trade union organization, the facilitations in its functioning and the most important rights, including the right to collective bargaining. The analysis is the basis for assessing the current regulation and formulating conclusions for the future.

Keywords: trade union, employee, employer, rights, interests, workplace, protection

UWAGI WSTĘPNE

Jednym z najważniejszych elementów budowanego ładu społeczno-gospodarczego jest dialog społeczny, w tym dialog partnerów społecznych, współtworzący

* dr hab., prof. UW; Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji. Źródła finansowania publikacji: Wyższa Szkoła Humanitas; e-mail: l.pisarczyk@wpia.uw.edu.pl

ideę społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji)¹. Szczególne znaczenie dialogu partnerów społecznych wynika z faktu, że z jednej strony ma on charakter autonomiczny w stosunku do państwa, które pozostawia możliwość działania m.in. pracownikom i pracodawcom, z drugiej – dzięki zaangażowaniu po stronie pracowniczej podmiotów zbiorowych – przyczynia się do ochrony osób zatrudnionych. Podstawową formą reprezentacji interesów pracowniczych są związki zawodowe – dobrowolne zrzeszenia broniące praw i interesów ludzi pracy, które stanowią ważną część społeczeństwa obywatelskiego i ustroju państwa (art. 12 Konstytucji). Dialog partnerów społecznych może być prowadzony na różnych poziomach. W niektórych systemach prawnych podstawową rolę odgrywa dialog ponadzakładowy, w tym rokowania branżowe, które tworzą jednolite warunki zatrudnienia dla dużych grup pracowników. Taki model dominuje nadal w części państw Europy Zachodniej².

Branżowe mechanizmy kształtowania warunków zatrudnienia były wykorzystywane również w Polsce przed rozpoczęciem przemian ustrojowych (choć ze względu na pozycję podmiotów zaangażowanych trudno byłoby je uznać za wyraz dialogu społecznego w ścisłym znaczeniu). Po 1989 r. silny dialog ponadzakładowy nie ukształtował się. Rokowania zbiorowe ulegały decentralizacji, a nawet rozproszeniu, a podstawowym poziomem reprezentacji interesów pracowniczych stał się poziom zakładu pracy. Dlatego bardzo duże znaczenie ma też sposób kształtowania reprezentacji interesów pracowniczych u poszczególnych pracodawców. Dotyczy to samej formuły reprezentacji, jak również gwarancji działania przedstawicielstw związkowych oraz ich uprawnień. Do pewnych zmian w tym zakresie doszło w wyniku reformy zbiorowego prawa pracy, której punktem wyjścia było rozszerzenie gwarancji wolności zrzeszania się. Wreszcie, ustawową regulację należy konfrontować ze standardami międzynarodowymi (gwarancjami wolności koalicji), jak również z rzeczywistą sytuacją na rynku pracy – podstawowym kryterium oceny przyjętych rozwiązań powinien być ich wpływ na efektywność ochrony osób zatrudnionych.

ZAKŁADOWA ORGANIZACJA ZWIĄZKOWA

Ustawa przesądza, że kompetencje związkowe u poszczególnych pracodawców mogą być wykonywane przez sformalizowaną strukturę – zakładową organizację związkową³. Zakładowa organizacja może być tożsama ze związkiem zawodowym

¹ Na temat znaczenia relacji zbiorowych zob. m.in.: M. Pliszkiewicz, *Podstawowe problemy rozwoju prawa pracy w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Nowy ład pracy w Polsce i w Europie*, red. M. Matyey, Warszawa 1997, s. 230.

² Dzieje się tak pomimo zmian, jakie dokonały się w ostatnich dziesięcioleciach, a zwłaszcza jako wynik kryzysu gospodarczego.

³ Na ten temat zob. m.in.: A. Dubowik, *Zakładowa organizacja związkowa po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych*, PiZS 2003, nr 9 oraz T. Wrocławska, *Pojęcie zakładowej organizacji związkowej*, [w:] *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, red. Z. Hajn, Warszawa 2012.

(działającym u jednego pracodawcy) lub stanowić element struktury organizacyjnej o szerszym zakresie działania. Warunkiem korzystania z uprawnień zakładowej organizacji związkowej jest zrzeszanie co najmniej 10 osób zatrudnionych u danego pracodawcy: pracowników, a po reformie zbiorowego prawa pracy z 2018 r. – również innych osób wykonujących pracę zarobkową, które świadczą pracę przez co najmniej 6 miesięcy (art. 25¹ ust. 1 u.z.z.). Biorąc pod uwagę strukturę pracodawców (dominacja małych i średnich podmiotów) oraz poziom uzwiązkowienia, taka konstrukcja musi stanowić istotne ograniczenie w dostępie związków zawodowych do zakładów pracy⁴.

Chcąc nadać reprezentacji związkowej charakter powszechny, ustawodawca dopuszcza konstrukcję międzyzakładowej organizacji związkowej⁵, którą współtworzą pracownicy zatrudnieni u różnych pracodawców – przy zachowaniu wymogu 10 członków, z tym że liczonych łącznie (art. 34 ust. 2 u.z.z.). Możliwość tworzenia organizacji międzyzakładowych ma zapewnić zgodność ze standardami międzynarodowymi, eliminując ewentualny zarzut wyłączenia (ograniczenia) reprezentacji związkowej u mniejszych pracodawców. W wymiarze formalnym konstrukcja ta może odpowiadać standardom sformułowanym przez Komitet Wolności Związkowej MOP. Jej praktyczne wykorzystanie jest jednak bardzo ograniczone. Międzyzakładowe organizacje związkowe są tworzone głównie w podmiotach w jakiś sposób ze sobą powiązanych i niekonkurujących (np. w szkołach). Nie stały się natomiast realną formą reprezentacji interesów pracowniczych w sektorze prywatnym. Jest to efekt niewystarczającej determinacji strony związkowej, ale też niechętnego nastawienia pracodawców. W rezultacie u dużej części pracodawców nie działa przedstawicielstwo związkowe. Oznacza to brak podmiotu mogącego reprezentować pracowników zarówno w sprawach zbiorowych, jak i indywidualnych. Wobec słabości dialogu ponadzakładowego powoduje to pozbawienie większości pracowników ochrony zbiorowej, mającej stanowić fundament ładu społeczno-gospodarczego. Nawet jeśli ustawodawca uznaje, że przyjęte rozwiązania nie naruszają standardów międzynarodowych i konstytucyjnych, powinien rozważyć faktyczne konsekwencje przyjętych rozwiązań.

W ostatnich latach prezentowane były różne propozycje zmian, mające na celu nadanie reprezentacji związkowej charakteru powszechnego. Na plan pierwszy wysuwa się koncepcja delegata związkowego. Formułowana w doktrynie⁶ oraz w toku prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy⁷ opierała się na założeniu, że sposób

⁴ Na temat wątpliwości dotyczących przyjętego rozwiązania zob. zwłaszcza: Z. Hajn, *Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyro-wicz, L. Nowacki, B. Wagner, Warszawa 2002.

⁵ Szerzej na ten temat m.in.: M. Latos-Miłkowska, *Międzyzakładowa organizacja związkowa*, [w:] *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, red. Z. Hajn, Warszawa 2012.

⁶ Zob. m.in.: J. Szmít, *Delegat związkowy. Propozycja regulacji*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmít, Warszawa 2018.

⁷ file:///C:/Users/Admin/AppData/Local/Temp/Kodeks_zbiorowego_prawa_pracy.pdf.

działania związków zawodowych na poziomie zakładu pracy wymaga odformalizowania. Związki zawodowe powinny korzystać z większej swobody w realizacji swoich kompetencji u pracodawców. Koncepcja delegata związkowego była odpowiedzią na wątpliwości dotyczące zgodności obecnej regulacji ze standardami międzynarodowymi i konstytucyjnymi, a przede wszystkim szansą na powszechny dostęp pracowników (i innych zatrudnionych) do ochrony związkowej. Delegat byłby osobą wskazywaną przez związek zawodowy do kontaktów z pracodawcą, u którego zatrudnieni są członkowie danego związku.

Idea delegata wywołuje kontrowersje co najmniej w kilku płaszczyznach. Najważniejszą wątpliwość dotyczy jego relacji do zakładowej organizacji związkowej. Pierwszą opcją byłoby stworzenie instytucji delegata obok zakładowych organizacji związkowych (w dotychczasowym kształcie). Dzięki temu związki zawodowe zachowywałyby swoje kluczowe struktury działające u pracodawców (i wyposażone w określone kompetencje, a także korzystające z pewnych – istotnych dla związków zawodowych – uprawnień). Takie rozwiązanie wzmacniałoby potencjał związków zawodowych, które utrzymując pozycję zakładowych organizacji związkowych, uzyskiwałyby dużo łatwiejszy dostęp do pozostałych zakładów pracy. Należy natomiast liczyć się z negatywną reakcją pracodawców, którzy albo nadal musieliby ponosić obciążenia związane z funkcjonowaniem zakładowych organizacji związkowych (przez wielu przedsiębiorców postrzegane jako nadmierne), albo dopuścić przedstawicieli związkowych spoza zakładu pracy. Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy zaproponowała, aby to delegat związkowy stał się podstawową formą działania związku zawodowego (przy zachowaniu istniejących już zakładowych organizacji związkowych oraz możliwości tworzenia w przyszłości nowych – ale już przy spełnieniu wyższych wymagań – na poziomie progów reprezentatywności). Ten pomysł został jednoznacznie odrzucony przez związki zawodowe, które nie chcą rezygnować z obecnej formuły zakładowej organizacji związkowej.

Kolejną kwestią sporną jest usytuowanie ewentualnego delegata. W pierwszej koncepcji warunkiem pełnienia funkcji delegata było zatrudnienie w danym zakładzie pracy, co miało łagodzić obawy pracodawców przed współdziałaniem z osobą spoza wspólnoty zakładowej. W drugiej, związek zawodowy miałby pełną swobodę w wyznaczeniu delegata. Mogłaby to być osoba zatrudniona w zakładzie pracy, ale również specjalista funkcjonujący w strukturach związkowych (i np. obsługujący pewną liczbę zakładów). Drugie podejście w większym stopniu respektuje autonomię związków zawodowych. Ułatwia też wybór oraz sprzyja podnoszeniu merytorycznego poziomu delegatów. Takie rozwiązanie proponowała m.in. KKPP pomimo dość poważnych zastrzeżeń, zwłaszcza ze strony pracodawców.

Ostatecznie, pomimo wątpliwości co do zgodności ze standardami międzynarodowymi i konstytucyjnymi oraz negatywnego wpływu na zakres i efektywność reprezentacji, polski ustawodawca nie tylko nie rezygnuje z konstrukcji zakłado-

wej organizacji związkowej, ale również nie dopuszcza innych form działania na poziomie zakładu pracy⁸. Decydujące dla dalszych losów tej konstrukcji okażą się prawdopodobnie przyszłe zmiany w sytuacji ruchu związkowego, który może zostać zmuszony do poszukiwania nowych form i sposobów działalności. Konieczne może się okazać wyjście z istniejących dzisiaj pozycji i poszukiwanie bardziej otwartej, elastycznej, a przez to również bardziej efektywnej formy działania.

Zakładowa organizacja związkowa, będąca elementem większej struktury związkowej, może mieć osobowość prawną, jeśli statut związku zawodowego to przewiduje (art. 15 u.z.z.). W pewien sposób wzmacnia to pozycję struktury zakładowej, co ma jednak znaczenie przede wszystkim poza sferą relacji zbiorowych (warunkiem korzystania z uprawnień w tym zakresie nie jest osobowość prawna). Jednocześnie takie rozwiązanie może okazać się niekorzystne dla podmiotów, które występują wobec strony związkowej z roszczeniami majątkowymi (trudności w zaspokojeniu się z majątku zakładowej organizacji związkowej).

Ważnym elementem regulacji jest ustalanie liczebności zakładowych struktur związkowych. Spełnienie warunku zrzeszania co najmniej 10 osób zatrudnionych u pracodawcy decyduje bowiem o możliwości korzystania z uprawnień gwarantowanych zakładowym organizacjom związkowym. Ustawodawca stara się ważyć interesy stron, tworząc mechanizm, który z jednej strony nie będzie stanowić nadmiernego obciążenia dla samych związków, z drugiej – pozwoli na ochronę pracodawcy przed ewentualnymi nadużyciami. Zakładowa organizacja związkowa dwa razy w roku przedstawia informację na temat liczby członków (art. 25¹ ust. 2 u.z.z.). Nieprzekazanie informacji w terminie (do 10 stycznia i do 10 lipca) powoduje, że struktura związkowa nie może korzystać ze swoich uprawnień – aż do momentu wykonania obowiązku informacyjnego (art. 25¹ ust. 6 u.z.z.)⁹. Wobec trudności w weryfikowaniu danych przekazywanych przez stronę związkową ustawodawca stworzył konstrukcję zastrzeżenia, która umożliwia sprawdzenie informacji przez sąd, jednocześnie chroniąc (takie przynajmniej było założenie) dane pracowników będących członkami związku. Zastrzeżenie może wnieść zarówno pracodawca, jak i inna zakładowa organizacja związkowa (art. 25¹ ust. 7 u.z.z.). Organizacja, wobec której zgłoszono zastrzeżenia, chcąc nadal korzystać z uprawnień, musi zainicjować postępowanie sądowe. Jego celem jest ustalenie liczebności organizacji przez sąd (art. 25¹ ust. 8 u.z.z.)¹⁰.

⁸ Uściślając: związki zawodowe mogą działać w innych formach, wówczas nie korzystają jednak z gwarancji formalnych stworzonych dla zakładowych organizacji związkowych.

⁹ Późniejsze przekazanie informacji nie wpływa jednak na czynności, które zostały dokonane w okresie, gdy zakładowa organizacja związkowa nie korzystała ze swoich uprawnień. Na przykład rozwiązanie umowy z działaczem związkowym dokonane bez uzyskania zgody nie staje się wadliwe przez fakt odzyskania uprawnień zakładowej organizacji związkowej.

¹⁰ Do przetwarzania danych ujawniających przynależność związkową osób wykonujących pracę zarobkową uprawnieni są tylko sąd oraz osoby działające w imieniu zakładowej organizacji związkowej, która wystąpiła z wnioskiem (art. 251 ust. 10 u.z.z.).

GWARANCJE DZIAŁANIA ZAKŁADOWEJ ORGANIZACJI ZWIĄZKOWEJ

Prawidłowe funkcjonowanie przedstawicielstw pracowniczych wymaga stworzenia odpowiednich gwarancji, do których można zaliczyć ochronę przed wrogimi działaniami ze strony pracodawcy (w tym ochronę działaczy i członków związku zawodowego przed dyskryminacją) oraz gwarancje materialne, dzięki którym związek zawodowy będzie mógł realizować swoje funkcje. Ze względu na szczególną rolę zakładowej organizacji związkowej w systemie reprezentacji związkowej – jej członkowie, działacze, a w pewnym sensie również ona sama, są beneficjentami różnego rodzaju gwarancji.

Punktem wyjścia jest ochrona przed dyskryminacją ze względów związkowych. W wyniku reformy zbiorowego prawa pracy stworzono jednolity mechanizm ochronny obejmujący nie tylko pracowników, lecz również inne osoby korzystające z wolności koalicji. Ustawodawca dążył do zapewnienia wysokiego standardu ochrony, rozszerzając, w zakresie w jakim było to możliwe, ochronę ukształtowaną w prawie pracy na inne osoby wykonujące pracę zarobkową (art. 3 u.z.z.). W sposób odrębny ustawa reguluje jeden z najważniejszych aspektów ochrony przed dyskryminacją, jakim jest ochrona przed zwolnieniem z pracy lub niekorzystną zmianą warunków zatrudnienia działacza związkowego¹¹. Z ochrony korzystają członkowie komitetu założycielskiego zakładowej organizacji związkowej (art. 32 ust. 7 u.z.z.) oraz jej działacze (art. 32 ust. 1 u.z.z.). Ustawodawca stosuje bardzo efektywny mechanizm ochronny, jakim jest wymóg uzyskania zgody właściwej struktury związkowej (komitetu założycielskiego lub zarządu zakładowej organizacji związkowej). W praktyce zgoda taka jest wyrażana niezwykle rzadko. W sytuacjach skrajnych, gdy związek zawodowy nie akceptuje działań pracodawcy pomimo istnienia ewidentnych przyczyn zwolnienia lub zmiany pracodawcy, pozostaje działanie bez zgody i wykorzystanie zarzutu nadużycia prawa w stosunku do żądania działacza związkowego przywrócenia do pracy, a nawet odszkodowania¹². Niemniej jednak obecna regulacja budzi zasadnicze wątpliwości¹³. Działacze związkowi sami decydują o wyrażeniu zgody na zwolnienie lub zmianę warunków zatrudnienia (stąd trudno liczyć na jej uzyskanie nawet wówczas, gdy istnieje merytoryczne uzasadnienie zwolnie-

¹¹ Również w tym zakresie istotne zmiany wprowadziła reforma z 2018 r. Na ten temat zob. m.in.: K.W. Baran, *Refleksje o ochronie stosunku zatrudnienia działaczy związkowych na poziomie zakładowym po nowelizacji ustawy związkowej z 5 lipca 2018 r.*, PiZS 2018, nr 10.

¹² Zob. m.in. wyroki SN: z dnia 17 września 1997 r., I PKN 273/97, OSNP 1998, nr 13, poz. 394; z dnia 26 listopada 2002 r., I PKN 535/01, LEX nr 1165843; z dnia 10 marca 2005 r., II PK 242/04, LEX nr 395076; z dnia 20 stycznia 2011 r., I PK 112/10, LEX nr 738389 oraz z dnia 4 kwietnia 2012 r., I PK 123/11, LEX nr 1227961.

¹³ Na ten temat zob. m.in.: K. Rączka, *Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy działacza związkowego*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 206.

nia lub zmiany), a ewentualna korekcja następuje przy wykorzystaniu konstrukcji prawnej o charakterze nadzwyczajnym (nadużycie prawa). Ustawodawca powinien poszukiwać rozwiązania gwarantującego stronom rzeczywistą równowagę. Za krok w tym kierunku można uznać wprowadzenie terminu na wyrażenie zgody, po upływie którego pracodawca może dokonywać czynności (art. 32 ust. 1¹ u.z.z.). W ten sposób ustawodawca eliminuje przypadki, gdy strona związkowa w ogóle nie zajmowała stanowiska, dodatkowo utrudniając podjęcie decyzji podmiotowi zatrudniającemu.

Ustawa formułuje też materialne gwarancje funkcjonowania struktur związkowych. Podmiotem ponoszącym z tego tytułu obciążenia jest pracodawca. Jakkolwiek samo zaangażowanie pracodawców można uzasadniać charakterem i celami działalności związków zawodowych, to przyjęta formuła bezpośredniego finansowania struktury zakładowej (np. w postaci tzw. etatu związkowego) wywołuje kontrowersje (zróżnicowanie obciążenia pracodawców), a nawet może być źródłem napięć. Możliwą alternatywą jest system składek na działalność związkową, który nie tylko pozwoliłby na bardziej równomierne rozłożenie ciężarów związanych z funkcjonowaniem relacji zbiorowych, lecz również na bezpośrednie finansowanie podmiotów i osób zaangażowanych w dialog z pracodawcą. Obecnie pracodawca ma obowiązek udostępnić zakładowej organizacji związkowej pomieszczenia oraz inne środki techniczne niezbędne do prowadzenia działalności. Warunki udostępnienia ma określić umowa lub układ zbiorowy pracy (art. 33 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 3 u.z.z.). Udostępnienie może być odpłatne albo nieodpłatne. Pracodawca ma również obowiązek dokonywania poboru składek związkowych, jeśli z takim wnioskiem wystąpi zakładowa organizacja związkowa, a osoba wykonująca pracę zarobkową, której taki wniosek dotyczy, wyrazi zgodę na piśmie (art. 33¹ ust. 1 u.z.z.). Jakkolwiek konstrukcja ta może budzić pewne wątpliwości, nawet z punktu widzenia niezależności związków, nie jest kontestowana przez same związki zawodowe, w zasadzie zainteresowane utrzymaniem tego sposobu odprowadzania składek. Rozwiązaniem budzącym chyba największe kontrowersje jest system zwolnień działaczy związkowych z obowiązku świadczenia pracy. Ustawa wyróżnia zwolnienia stałe (art. 31 ust. 1 i 2 u.z.z.) oraz zwolnienia w celu dokonania czynności doraźnej (art. 31 ust. 3-5 u.z.z.). Po reformie ze zwolnień korzystają już nie tylko pracownicy, lecz również inne osoby wykonujące pracę zarobkową. Liczba godzin stałego zwolnienia zależy od liczebności zakładowej organizacji związkowej (art. 31 ust. 1 u.z.z.). Co istotne, za czas zwolnienia działacz związkowy zachowuje prawo do wynagrodzenia lub innych świadczeń wynikających z umowy. Co prawda w przypadku zwolnienia stałego jest to uzależnione od wniosku zakładowej organizacji związkowej, jednak w praktyce w zasadzie nie zdarza się, aby strona związkowa rezygnowała z tego uprawnienia. Właśnie w tej sferze są najlepiej widoczne wątpliwości co do finansowania zakładowej organizacji związkowej przez pracodawcę.

UPRAWNIENIA ZAKŁADOWEJ ORGANIZACJI ZWIĄZKOWEJ

Ustawa gwarantuje zakładowej organizacji związkowej istotne uprawnienia w sferze zarówno zbiorowego, jak i indywidualnego prawa pracy. Nie ma przeszkód, aby zakładowa organizacja związkowa i pracodawca rozszerzyli zakres tych uprawnień w drodze porozumienia. Porozumienie może również określać zasady współdziałania partnerów społecznych na poziomie zakładu pracy.

W sprawach zbiorowych zakładowa organizacja związkowa reprezentuje wszystkich zatrudnionych niezależnie od ich przynależności związkowej (art. 7 ust. 1 u.z.z.). Co prawda art. 30 ust. 1 u.z.z. zdaje się przywracać reprezentację szczególną, jeśli u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, to jednak praktyczne znaczenie tej regulacji jest ograniczone. Najważniejsze mechanizmy, w których uczestniczą związki zawodowe, opierają się na ogólnej reprezentacji wszystkich pracowników lub wszystkich zatrudnionych u danego pracodawcy¹⁴ (m.in. układy i inne porozumienia zbiorowe, spory zbiorowe, regulaminy zakładowe). W przypadkach, gdy pracowników (zatrudnionych) reprezentuje więcej niż jedna organizacja zakładowa, konieczne jest określenie zasad współdziałania. Zazwyczaj ustawodawca umożliwia udział w procedurach wszystkim zakładowym organizacjom związkowym (przynajmniej w ich początkowej fazie), jednocześnie stosując swoisty mechanizm kolizyjny oparty na konstrukcji reprezentatywności¹⁵. Dzięki temu, pomimo niemożności wypracowania wspólnego stanowiska przez wszystkie organizacje, dialog może być prowadzony z udziałem struktur, których potencjał ustawodawca uznaje za wystarczający dla reprezentowania strony pracowniczej. W ramach reformy zbiorowego prawa pracy ustawodawca nie tylko powiązał reprezentatywność ze wszystkimi osobami wykonującymi pracę zarobkową, lecz również podniósł progi reprezentatywności do 8% (dla zakładowych organizacji związkowych stanowiących część struktur reprezentatywnych w rozumieniu przepisów o Radzie Dialogu Społecznego) oraz do 15% dla pozostałych zakładowych organizacji związkowych. Jest to kolejny krok w stronę wzmocnienia pozycji największych związków zawodowych¹⁶. Ważną zmianą było również uznanie w procedurach zakładowych (mających na celu m.in. wydanie regulaminu wynagradzania oraz regulaminu pracy) szczególnej pozycji jedynej organizacji reprezentatywnej (podczas gdy dotychczas preferencje ograniczono jedynie do sytuacji, gdy przymiot reprezentatywności miały co najmniej dwie organizacje). Szczególnym przypadkiem jest procedura sporu zbiorowego, która może być prowadzona odrębnie przez każdą zakładową organizację związkową (choć oczywiście możliwe jest

¹⁴ Część instytucji zachowała charakter stricte pracowniczy, podczas gdy instytucje mające źródło w wolności zrzeszenia się obejmują również inne osoby wykonujące pracę zarobkową.

¹⁵ Na ten temat zob. m.in.: M. Pliszkiewicz, M. Seweryński, *Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy*, PiP 1995, nr 9, s. 3 i n.

¹⁶ Na ten temat zob. m.in.: J. Szmit, *Reprezentatywność zakładowej organizacji związkowej w świetle nowelizacji ustawy o związkach zawodowych*, PiZS 2019, nr 3.

również ich współdziałanie). Formą weryfikacji poparcia zatrudnionych jest referendum strajkowe¹⁷.

W sprawach indywidualnych (konsultacja zamiaru wypowiedzenia lub wypowiedzenia zmieniającego umowy na czas określony, konsultacja zamiaru rozwiązania umowy bez wypowiedzenia¹⁸) zakładowa organizacja związkowa reprezentuje swoich członków oraz inne osoby, które zwróciły się z prośbą o reprezentację, a organizacja wyraziła na to zgodę. W tym przypadku kluczowym problemem praktycznym był sposób pozyskiwania informacji o osobach reprezentowanych. Zmiany dokonane w ramach reformy z 2018 r. przesądziły o braku podstaw do występowania przez pracodawcę o listę osób reprezentowanych. Informację o reprezentacji związkowej pracodawca ma uzyskiwać indywidualnie w ramach konkretnej procedury (art. 30 ust. 3 u.z.z.). Jakkolwiek mechanizm ten chroni pracowników, może stanowić (również ze względu na pewną specyfikę relacji zbiorowych w Polsce) poważne utrudnienie dla pracodawcy. Wydaje się, że nadal warto poszukiwać rozwiązań, które w większym stopniu będzie można uznać za wyraz kompromisu.

Zakładowa organizacja związkowa jest najważniejszym podmiotem broniącym praw i interesów osób zatrudnionych u pracodawców. W ramach poszczególnych procedur ustawodawca gwarantuje jej wyłączność lub przyznaje pierwszeństwo (z powodu braku zakładowej organizacji związkowej pracowników mogą wówczas reprezentować przedstawiciele wyłonieni w trybie przyjętym u danego pracodawcy). Do najważniejszych uprawnień zakładowych organizacji związkowych należy udział w tworzeniu autonomicznych źródeł prawa pracy na poziomie zakładowym. Wyłącznym uprawnieniem zakładowej organizacji związkowej jest negocjowanie i zawieranie zakładowych układów zbiorowych, niektórych innych porozumień zbiorowych oraz prowadzenie zakładowych sporów zbiorowych. Z powodu braku zakładowej organizacji związkowej układ zakładowy nie może być zawarty, natomiast spór zakładowy może prowadzić organizacja związkowa, do której pracownicy nieobjęci zakresem działania organizacji zakładowej zwrócili się o reprezentację (art. 3 ust. 4 u.r.s.z.). Tylko zakładowe organizacje związkowe uczestniczą w uzgadnianiu treści najważniejszych regulaminów zakładowych: regulaminu wynagradzania (art. 77² § 4 k.p.), regulaminu pracy (art. 104² k.p.) oraz regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (art. 27 ust. 1 u.z.z.). Z powodu braku zakładowych organizacji związkowych pracodawca wydaje te regulaminy samodzielnie¹⁹. Udział

¹⁷ Na ten temat zob. zwłaszcza: B. Cudowski, *Spory zbiorowe w polskim prawie pracy*, Białystok 1998.

¹⁸ Zakres podmiotowy procedur ustawowych pozostaje, co do zasady, ograniczony do pracowników. Wyjątek stanowi wyrażanie zgody na podjęcie działań w stosunku do chronionego działacza związkowego. Reprezentacja w sprawach indywidualnych może stanowić również efekt porozumienia samych partnerów społecznych.

¹⁹ Wyjątek stanowią postanowienia w sprawie nietworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych lub zmniejszenia odpisu na fundusz, które wymagają uzgodnienia z przedstawicielem załogi (art. 4 ust. 3 u.z.f.ś.s.).

przedstawiciele pracowników wyłonionych w trybie przyjętym u danego pracodawcy przewiduje się w przypadku porozumień zbiorowych służących uelastycznieniu procesu pracy lub czasowemu pogorszeniu warunków zatrudnienia. Jest to więc rozwiązanie przyczyniające się do ochrony interesów pracodawcy, który ma partnera, z którym dialog może być prowadzony.

Do zakresu działania zakładowej organizacji związkowej należy również: 1) zajmowanie stanowiska w indywidualnych sprawach pracowniczych w zakresie unormowanym w przepisach prawa pracy oraz w indywidualnych sprawach osób wykonujących pracę zarobkową w zakresie związanym z wykonywaniem tej pracy; 2) zajmowanie stanowiska wobec pracodawcy lub organu samorządu załogi w sprawach dotyczących zbiorowych interesów i praw osób wykonujących pracę zarobkową; 3) sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem w zakładzie pracy przepisów prawa pracy, a w szczególności przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy; 4) kierowanie działalnością społecznej inspekcji pracy i współdziałanie z państwową inspekcją pracy; 5) zajmowanie się warunkami życia emerytów i rencistów (art. 26 ust. 1 u.z.z.). W praktyce, ze względu na swoje uprawnienia, lecz również ochronę samych inspektorów, doniosłą rolę odgrywa społeczna inspekcja pracy. Jej obecny kształt (w tym zasady tworzenia i wyboru osób pełniących funkcje inspektorskie) budzą wątpliwości ze względu na duży stopień ogólności, który może sprzyjać nadużywaniu tej instytucji²⁰. W przeszłości warto byłoby poszukiwać rozwiązań, które, zapewniając efektywną ochronę pracowników, nie będą stanowić nadmiernej ingerencji w działalność prowadzoną przez pracodawców. Kwestią dyskusyjną jest także to, czy związkom zawodowym powinny z mocy prawa przysługiwać konkretne uprawnienia w sprawach indywidualnych (np. konsultacja zamiaru wypowiedzenia umowy o pracę). Takie rozwiązanie może naruszać negatywną wolność związkową i prowadzić do zróżnicowania sytuacji pracowników²¹. Stąd propozycje (pojawiające się np. w pracach KKPP), aby tego rodzaju uprawnienia przyznać przedstawicielstwom wybieranym, reprezentującym całość załogi. Uzgodnienia z zakładową organizacją związkową wymaga przyznawanie świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (art. 27 ust. 3 u.z.f.ś.s)²². Zakładowa organizacja związkowa uczestniczy w ustalaniu zasad podziału środków na wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych w jednostkach sektora finansów publicznych (art. 27 ust. 3 u.z.z.). Natomiast uprawnienia, które można uznać za formę udziału w sprawach przedsiębiorstwa (zakładu pracy), ustawodawca przyznał radom pracowników.

²⁰ Odmienną ocenę aktualnej regulacji sformułował, co do zasady, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 kwietnia 2018 r., K 6/15, OTK-A 2018/24. Zob. także: T. Liszcz, *Spoleczna inspekcja pracy – niezbędny instrument społecznego (związkowego) nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*, PiZS 2019.

²¹ Zob. m.in.: Z. Hajn, *Związkowa reprezentacja praw i interesów pracowniczych a zasada negatywnej wolności związkowej*, [w:] *Reprezentacja praw i interesów pracowniczych*, red. G. Goździewicz, Toruń 2001.

²² Mechanizm bezpośredniego uzgadniania może być zastąpiony przez współdziałanie pracodawcy z zakładową organizacją związkową w ramach parytetowej komisji socjalnej.

Ważnym uzupełnieniem kompetencji zakładowej organizacji związkowej są zasady uzyskiwania od pracodawcy informacji, które stanowią podstawę działań związku. Na wniosek zakładowej organizacji związkowej pracodawca jest obowiązany udzielić informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji dotyczących: 1) warunków pracy i zasad wynagradzania, 2) działalności i sytuacji ekonomicznej pracodawcy związanych z zatrudnieniem oraz przewidywanych w tym zakresie zmian, 3) stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia, 4) działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia²³. Obecna regulacja rozbudowuje i precyzuje przedmiot informacji, ma jednak nadal charakter ogólny (czego, ze względu na charakter działalności związków zawodowych, nie da się uniknąć). Co więcej, katalog spraw objętych informacją nie ma charakteru zamkniętego – poza materiałami wyraźnie wskazanymi zakładowa organizacja związkowa może żądać również innych danych, które są niezbędne do prowadzenia jej działalności. Biorąc pod uwagę wątpliwości i napięcia towarzyszące obowiązkowi informacyjnemu, można jedynie żałować, że ustawodawca nie stworzył procedury, w ramach której niezależny podmiot mógłby weryfikować zasadność żądań związkowych.

ZAKOŃCZENIE

Polski dialog społeczny koncentruje się na poziomie zakładowym. Na taki stan rzeczy wpłynęło wiele czynników, w tym uwarunkowania historyczne. Do najważniejszych należy sama regulacja ustawowa – z pozoru neutralna, w rzeczywistości determinująca jednak kształt relacji między partnerami społecznymi, i do pewnego stopnia przesądzając ich decentralizację. Co istotne, ustawa określa wymogi formalne dla struktur związkowych działających u pracodawców, a także w dużym stopniu kształtuje ich kompetencje. Kluczowe znaczenie ma ten pierwszy aspekt regulacji. Ustawodawca narzuca pewną formę organizacyjną (zakładowa organizacja związkowa), określając jednocześnie wymagania formalne, którym powinna ona odpowiadać. Co więcej, wymagania te zostały ukształtowane na dość wysokim poziomie, utrudniając związkom zawodowym dostęp do wielu zakładów pracy. W praktyce rozwiązaniem nie jest niestety konstrukcja międzyzakładowej organizacji związkowej, wykorzystywana jako argument na rzecz zgodności prawa polskiego ze standardami międzynarodowymi. Niestety, dotychczasowe próby przebudowy modelu reprezentacji nie powiodły się. Nie ulega jednak wątpliwości, że ustawodawca, chcąc zapewnić realną reprezentację związkową, będzie musiał do kwestii tej powrócić. Wydaje się, że warto wówczas nawiązać do koncepcji delegata związkowego. Przebudowie modelu reprezenta-

²³ Informacja powinna zostać przekazana zakładowej organizacji związkowej w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku. Doprecyzowanie terminu miało pozwolić na uniknięcie problemów praktycznych, które pojawiały się w przeszłości.

cji musi towarzyszyć również refleksja na temat kompetencji struktur związkowych oraz ich relacji z pracodawcami. Ratując tak ważną ze społecznego punktu widzenia ideę związkową, należy poszukiwać rozwiązań nowoczesnych, które pozwolą ruchowi związkowemu dostosować się do otoczenia społeczno-gospodarczego, a w rezultacie też zapewnić efektywną ochronę tym, na rzecz których związki zawodowe działają.

Bibliografia

Baran K.W., *Refleksje o ochronie stosunku zatrudnienia działaczy związkowych na poziomie zakładowym po nowelizacji ustawy związkowej z 5 lipca 2018 r.*, PiZS 2018, nr 10.

Cudowski B., *Spory zbiorowe w polskim prawie pracy*, Białystok 1998.

Dubowik A., *Zakładowa organizacja związkowa po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych*, PiZS 2003, nr 9.

Hajn Z., *Związkowa reprezentacja praw i interesów pracowniczych a zasada negatywnej wolności związkowej*, [w:] *Reprezentacja praw i interesów pracowniczych*, red. G. Goździewicz, Toruń 2001.

Hajn Z., *Ustawowy model organizacji polskiego ruchu związkowego i jego wpływ na zbiorowe stosunki pracy*, [w:] *Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, red. M. Matey-Tyrowicz, L. Nowacki, B. Wagner, Warszawa 2002.

Latos-Miłkowska M., *Międzyzakładowa organizacja związkowa*, [w:] *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, red. Z. Hajn, Warszawa 2012.

Liszczyk T., *Spółeczna inspekcja pracy – niezbędny instrument społecznego (związkowego) nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*, PiZS 2019, nr 4.

Pliszkiewicz M., Seweryński M., *Problemy reprezentatywności w zbiorowych stosunkach pracy*, PiP 1995, nr 9.

Pliszkiewicz M., *Podstawowe problemy rozwoju prawa pracy w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Nowy ład pracy w Polsce i w Europie*, red. M. Matey, Warszawa 1997.

Pliszkiewicz M., *Reprezentacja pracowników na poziomie przedsiębiorstwa we Francji*, [w:] *Reprezentacja praw i interesów pracowniczych*, red. G. Goździewicz, Toruń 2001.

Rączka K., *Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy działacza związkowego*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010.

Szmit J., *Delegat związkowy. Propozycja regulacji*, [w:] *Zbiorowe prawo zatrudnienia*, red. J. Stelina, J. Szmit, Warszawa 2018.

Szmit J., *Reprezentatywność zakładowej organizacji związkowej w świetle nowelizacji ustawy o związkach zawodowych*, PiZS 2019, nr 3.

Wrocławska T., *Pojęcie zakładowej organizacji związkowej*, [w:] *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, red. Z. Hajn, Warszawa 2012.