

**→ *Monitoring Ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji***

**Raport końcowy / Czerwiec 2007**

## 1. Wstęp

Rady pracowników zostały utworzone na mocy Ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. dotyczą (Dz. U. Nr 79, poz. 550), zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/14/WE z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej (Dz. Urz. WE L 80 z 23.03.2002; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 05, t. 4, str. 219).

Rady pracowników powinny być tworzone u pracodawców, którzy prowadzą działalność gospodarczą i zatrudniają co najmniej 50 pracowników, z okresem przejściowym do 23 marca 2008 r., w trakcie którego wyłącznie przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 100 pracowników są zobowiązane do tworzenia rad.

Informowanie pracowników nie jest nowością w prawie polskim, ustawa o związkach zawodowych reguluje tę kwestię przy okazji zwolnień grupowych, restrukturyzacji, fuzji i przejęć. Jednak dotychczas prawo do informacji dotyczyło przede wszystkim kwestii związanych z zatrudnieniem. Ustawa z 7 kwietnia 2006 r. otwiera nowe perspektywy, z jednej strony poszerzając zakres informacji, z drugiej systematyzując prawo dostępu do informacji i nakładając obowiązek konsultacji przed podjęciem decyzji.

Ustawa o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji została uchwalona w wyniku trudnego kompromisu pomiędzy organizacjami pracodawców a związkami zawodowymi- obu stronom zależało bowiem przede wszystkim na uniknięciu przyjęcia ustawy w takim kształcie, jak proponował rząd. O ile pod względem prawnym taki kompromis jest daleki od bycia zadawalającym, to w praktyce jest on jeszcze mniej satysfakcjonujący. Mimo zaangażowania działaczy związkowych, dzięki którym powstała pewna ilość rad pracowników, ta ostatnia instytucja niestety nie wpłynęła wcale na zmianę form dialogu społecznego w przedsiębiorstwach.

O ile prawdą jest, że wielu działaczy związkowych sprzeciwiało się powstawaniu rad pracowniczych w ich przedsiębiorstwach, przede wszystkim z powodu nieuzasadnionej obawy przed pewnego rodzaju konkurencją; nie może to być jednak traktowane, jako główna przyczyna trudności przy powstawaniu rad pracowników w przedsiębiorstwach.

Główną przeszkodą jest przede wszystkim niezgoda większości pracodawców w Polsce, zarówno rodzimych jak i zagranicznych, na dzielenie się informacjami dotyczącymi przedsiębiorstwa z przedstawicielami załogi oraz na przeprowadzanie z nimi konsultacji. Ustawa wydaje się z tym walczyć, ale w praktyce nie ma na to wpływu – pracodawcy odmawiają dostępu do podstawowych informacji, a ważne decyzje podejmowane są bez żadnych konsultacji z załogą zakładu. Restrykcje są zbyt niskie. W lutym 2007, do Inspekcji Pracy wpłynęły 34 skargi od przedstawicieli załóg. Jedynie 2 pracodawcy ukarani zostali za sprzeciwienie się powstaniu rady pracowników. Całkowita wysokość kary wyniosła 2000 PLN, 5 wniosków przekazano do sądu, jeden z nich został rozpatrzony, a pracodawcy wymierzono karę w wysokości 300 PLN. Jak widać obowiązujące kary są bardzo niskie.

Prawidłowe funkcjonowanie rad pracowników wymaga głębokiej zmiany ustawy, która przyniosłaby im jasne i niepodważalne prawa. Trzeba także przede wszystkim, aby pracodawcy byli przekonani, że dialog społeczny, informowanie oraz uwzględnianie opinii załogi są bardzo ważne dla firm, które poddawane są coraz szybszym i bardziej radykalnym zmianom. Bez zaangażowania każdej ze stron, przedsiębiorstwa nie będą potrafiły podjąć wyzwań, które na nie czekają. Jeżeli pracownicy nie rozumieją tego, co się wokół nich dzieje i nie mają wpływu na podejmowane decyzje, byłoby całkowicie złudne oczekiwać z ich strony całkowitego zaangażowania w zachodzące przemiany.

Niniejszy raport prezentuje wyniki pierwszego badania na temat rad pracowników w Polsce i powstał dzięki wsparciu finansowemu fundacji Ebert Stiftung. Jego pierwsza część została napisana przez Dr Rafała Towalskiego, pozostałe rozdziały zredagowali mgr. Karolina Sztandar-Sztanderska oraz Dr Stéphane Portet. Celem raportu jest ukazanie czytelnikom, w tym politykom i działaczom związkowym, wizji rzeczywistości, z jaką zmagają się przedstawiciele pracowników. Obraz, jaki ukazuje się nam z powyższej analizy codziennych praktyk jest z pewnością daleki od ideału, ale odnaleźć możemy także aspekty pozytywne, jak chociażby zaangażowanie oraz olbrzymie nadzieje wielu działaczy związkowych i niezwiązkowionych związane z budowaniem nowych przestrzeni dialogu społecznego.

## 2. Informacja i konsultacja. Doświadczenia europejskie.

System informacji i konsultacji postrzegany jest powszechnie, jako istotny element dialogu społecznego. Prawo do informacji i konsultacji jest również, a może przede wszystkim warunkiem koniecznym rozwoju partycypacji pracowniczej. Zdaniem ekspertów **przekazywanie informacji** pracowników, może być jedną z form partycypacji pracowniczych prowadzących do poprawy sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa. Dodają jednak zarazem, że samo przekazywanie informacji nie wystarcza. Potrzebne są drożne kanały dwustronnej komunikacji z pracownikami, rozwiązania służące artykulacji poglądów, możliwości reakcji na uzyskane informacje, – czyli potrzebne są również **konsultacje**. (Rudolf S.2006).

### 2.1. Kształtowanie się systemu informacji i konsultacji w Europie.

Rosnące znaczenie informacji i konsultacji znalazło swoje odzwierciedlenie w rozwoju prawa europejskiego. Zdaniem Prof. Jerzego Wratnego proces ten przebiegał w kilku etapach.

W pierwszym etapie miała miejsce cała seria fragmentarycznych rozwiązań tego problemu, dotyczących określonych zagadnień z dziedziny stosunków między pracodawcą a pracownikami, a przede wszystkim roli przedstawicieli pracowników w procedurach zwolnień grupowych, transferu przedsiębiorstwa lub jego części na innego pracodawcę, przy stosowaniu środków służących poprawie bezpieczeństwa i ochronie zdrowia pracowników oraz nietypowych form zatrudnienia.

Drugi etap rozwoju europejskiego zbiorowego prawa pracy, datowany na połowę lat 1990., to kompleksowe podejście do zagadnienia partycypacji, znajdujące swoje odzwierciedlenie w dyrektywach dotyczących partycypacji w transwspólnotowych przedsiębiorstwach, koncernach, spółkach i spółdzielniach, czyli w organizacjach gospodarczych wykraczających swym zasięgiem poza jedno państwo członkowskie Unii Europejskiej.

Należą do nich:

- Dyrektywa nr 94/95 z września 1994 roku w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej
- Dyrektywa nr 2001/86 z października 2001 roku uzupełniająca Statut Spółki Europejskiej pod względem zaangażowania pracowników
- Dyrektywa dotycząca Spółki Europejskiej.

Zdaniem Prof. Jerzego Wratnego dyrektywy o których mowa można zakwalifikować jako instrumenty służebne wobec Wspólnego Rynku, wraz z zasadą swobodnego przepływu kapitału między państwami członkowskimi, która zrodziła potrzebę ustanowienia urzędów partycypacyjnych w wielonarodowych organizmach gospodarczych. (Wratny J.,2006)

Osobne miejsce zajmuje dyrektywa nr 2002/14. Waga jej wynika z faktu, że jest to instrument prawa wspólnotowego, wyznaczający w sposób całościowy standardy uczestnictwa pracowników w krajowych zakładach pracy.

Dyrektywa ustanawia standard w zakresie uczestnictwa pracowników, nakładając na wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej obowiązek uregulowania praw pracowników w zakresie uzyskiwania informacji i wypowiedania się w sprawach firmy. Pracodawca kierujący przedsiębiorstwem lub zakładem pracy zatrudniający powyżej określonej liczby pracowników jest zobowiązany do dostarczenia informacji oraz poddaniu się procesowi konsultacji.

Przedmiotem informacji są aspekty gospodarcze funkcjonowania firmy. Zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy należą do nich problemy rozwoju i sytuacji gospodarczej firmy, jej struktury, perspektywy rozwoju zatrudnienia lub środki przeciwdziałające jego redukcji, decyzje dotyczące istotnych zmian organizacji pracy i stosunków umownych, w tym skutków zmian pracodawcy. Niektóre informacje udzielane przedstawicielom pracowników mogą mieć charakter poufny.

Większość z tych zagadnień objęta jest jednocześnie prawem przedstawicieli pracowników do konsultacji, przez co rozumie się wymianę poglądów między przedstawicielami pracowników i pracodawcą. Celem konsultacji jest osiągnięcie porozumienia odnoszącego się do decyzji, która ma być podjęta przez pracodawcę w sprawach gospodarczych. Jest to, więc tzw. mocna konsultacja, co nie wyklucza – w

przypadku braku porozumienia – samodzielnego rozstrzygnięcia sprawy przez pracodawcę z tytułu jego uprawnień właścicielskich lub zarządczych.

Pracownicy mogą korzystać z uprawnień w zakresie informacji i konsultacji za pośrednictwem swoich przedstawicieli, którymi są przedstawiciele (najczęściej rady pracowników) w rozumieniu prawa i praktyki krajowej.<sup>1</sup>

Państwowym członkowskim pozostawiono wybór, czy określoną dyrektywą system informacji i konsultacji znajdzie zastosowanie w zakładach pracy zatrudniających co najmniej 20 pracowników (zakres pojemniejszy), czy też ograniczy się do przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 50 pracowników (zakres węższy). Dopuszczalne jest oczywiście zastosowanie rozwiązania dla pracowników korzystniejszego, a więc np. uznanie, że przewidziane dyrektywą rozwiązania znajdą zastosowanie u pracodawców zatrudniających mniejszą liczbę pracowników. Z przejściowych ulg w zakresie terminów pełnego wdrażania dyrektywy mogą skorzystać państwa członkowskie nie mające w wymaganym terminie implementacji (nie późniejszym niż 23 marca 2005 roku) ogólnego, stałego i ustawowego systemu informacji i konsultacji pracowników ani ogólnego, stałego i ustawowego systemu reprezentacji pracowniczej na szczeblu zakładu pracy (Wratny J., 2006; str. 5-6)

Zanim dyrektywa weszła w życie w krajach „starej Unii” funkcjonowały mniej lub bardziej rozwinięte systemy informacji i konsultacji, w dużej mierze oparte o formułę rad pracowników (*Works councils*).

Aczkolwiek formy, w jakich rady działają różnią się (patrz tabela 1)

---

<sup>1</sup> Przedstawicielom pracowników zapewnia się udogodnienia i ochronę prawną.

**Tabela 1. Definicja rady pracowników w ustawach o informacji i konsultacji w wybranych krajach „starej Unii)**

<b>Kraj</b>	<b>Nazwa organizacji</b>	<b>Definicja</b>
Austria	Betriebsrat	Ciało wybierane przez pracowników, które reprezentuje wszystkich zatrudnionych w podmiocie (zatrudniającym, co najmniej pięć osób). Rada uczestniczy w konsultacjach i mechanizmach współdecydowania na poziomie miejsca pracy.
Belgia	Ondernemingsraad/ Conseil d'Enterprise	Wspólnie z komisją ds. higieny i bezpieczeństwa pracy, rady pracowników stanowią podstawę partycypacji i reprezentacji pracowniczej w podmiotach zatrudniających, co najmniej 100 pracowników. Jest to ciało dwustronne składające się z reprezentantów wybieranych przez pracowników i reprezentantów zgłoszonych przez pracodawcę spośród kadry kierowniczej (pod warunkiem, że w ten sposób nie ulega zmniejszeniu liczba reprezentantów załogi).
Dania	Samarbejdsudvalg	Wspólne ciało, w którym uczestniczą przedstawiciele kadry kierowniczej i pracowników (pod warunkiem, że nie należą do związków zawodowych), utworzone w oparciu o porozumienie o współpracy, którego celem jest promocja kooperacji zaangażowania pracowników na poziomie pojedynczego miejsca pracy.
Hiszpania	Comite de Empresa	Ciało tworzą wybrani przez pracowników reprezentanci. Posiada uprawnienia w zakresie informacji i konsultacji (z wyłączeniem uprawnień do współdecydowania) oraz obowiązków monitorowania realizacji praw pracowniczych.

*Works councils. Workplace representation and participation structures. EIRO*

Pośród trzech krajów Grupy Wyszehradzkiej: Czech, Słowacji i Węgier najwcześniej rady pracowników powstały na Węgrzech. Przepisy stwarzające podstawy działania rad pracowników zostały tam wprowadzone przez Kodeks Pracy uchwalony w maju 1992 roku. Pierwsze zaś wybory do rad odbyły się w 1993 roku.

Instytucja rad pracowników, co należy podkreślić, nie była efektem ograniczonego rozwoju stosunków pracy w warunkach gospodarki rynkowej. Została narzucona przez siły polityczne, które doszły do władzy po przełomie ustrojowym. Władze stawiały sobie za cel dostosowanie zbiorowego prawa pracy do norm wspólnotowych i zachodnioeuropejskich. Przyjęte rozwiązania prawne zostały w zasadzie oparte na modelu niemieckim oraz na doświadczeniach hiszpańskich. Nie da się ukryć, że władzom zależało także na ograniczeniu wpływu związków zawodowych, które, jej zdaniem, w początkowym okresie utrudniały transformację gospodarki, będąc przy tym wzajemnie skonfliktowane. Nowa instytucja zbiorowego prawa pracy budziła, więc z tej przyczyny zroszczyły opór związków zawodowych, które traktowały ją, jako „konia trojańskiego”, mającego podważyć ich pozycję. Z upływem lat napięcia na tym tle słabły i w zasadzie doszło do wykształcenia się, jak twierdzą obserwatorzy, poprawnego modelu współpracy między związkową a niezwiązkową reprezentacją pracowników. (Krsygyorgy S., Vamos I., 2001)

Znacznie później weszła regulacja dotycząca rad pracowników w Czechach nowelizacją Kodeksu Pracy, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2001 roku.

Wcześniej w Czechach odbyła się szeroka debata nad powołaniem nie związkowych organów reprezentujących interesy pracownicze. Potrzeba dyskusji nad tą sprawą wynikała z jednej strony z sytuacji, w jakiej znalazły się związki zawodowe w tym kraju w okresie zaawansowanej już transformacji, z drugiej natomiast wiązała się z przygotowaniami Czech do integracji z Unią Europejską. (Wratny J., 2002)

Trudności, jakie napotkały związki zawodowe w drugiej połowie lat 1990 do których należał przede wszystkim spadek liczby członków w zakładowych organizacji związkowych, co sprawiało, że coraz bardziej wątpliwa stawała się legitymacja tych organizacji do podejmowania działań w imieniu załóg. Nie wspominając o nowo powstających zakładach pracy gdzie organizacje związkowe z reguły w ogóle nie powstały. Pojawiły się również spory dotyczące administrowania majątkiem związkowym.

Z drugiej strony potrzeba wprowadzenia urządzeń partycypacyjnych wiązała się z wymaganiami prawa wspólnotowego.



W grudniu 1997 roku na temat wprowadzenia instytucji rad pracowników oficjalnie włączyła się Czesko Morawska Konfederacja Związków Zawodowych (CMKOS), skupiająca przeważającą większość działających w Czechach związków zawodowych. W toku wymiany poglądów między organizacjami partnerów społecznych i rządem zarysowały się dwa stanowiska w kwestii roli, jaką miałyby odegrać rady pracowników.

Zdaniem organizacji pracodawców rada pracowników winna być instytucją alternatywną wobec reprezentacji związkowej, tzn. w zakładach pracy gdzie nie działają związki, radzie powinny przysługiwać wszystkie atrybuty organizacji związkowej, włącznie z prawem do negocjowania układu zbiorowego pracy. Natomiast według stanowiska związkowego, które okazało się bardziej wiążące i które, co do zasady, ostatecznie zostało przyjęte przez ustawodawcę, radom zakładowym należało przyznać tylko uprawnienia odpowiadające minimalnym standardom prawa europejskiego, zwłaszcza bez prawa do zawierania układów zbiorowych. Rady spełniają więc w systemie reprezentacji interesów pracowniczych rolę pewnego rodzaju protezy, a nie instytucji mającej równoważyć brak zakładowej organizacji związkowej w zakładzie niezwiązkowionym.

Nie występowały natomiast różnice poglądów w kwestii ograniczenia zasięgu rad pracowników wyłącznie do niezwiązkowionych zakładów pracy.<sup>2</sup>

Uważa się, że wspomniana nowelizacja z 2001 roku był rezultatem osiągniętego wówczas kompromisu. Zgodnie z przyjętymi zasadami istnieje możliwość tworzenia przez pracowników w niezwiązkowionych zakładach pracy dwojakiego rodzaju ciał przedstawicielskich: rady pracowników oraz społecznej inspekcji do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy. (Wratny J., 2002)

Spośród analizowanych krajów rady pracowników powstały najpóźniej bo dopiero w 2002 roku na Słowacji.

Przyjęcie regulacji w tym zakresie w dużej mierze zależało od inicjatywy rządu. Nowo wybrany wówczas rząd uznał, że zapisy zbiorowego prawa pracy w niedostateczny sposób reprezentują interesów pracowniczych. Dlatego w kilka miesięcy

---

<sup>2</sup> Reprezentacja dualna groziłaby, zdaniem organizacji partnerów społecznych i rządu, dublowaniem się i konkurowaniem ze sobą obu struktur

później, czyli w styczniu 2003 roku regulacja w zakresie rad pracowników była gotowa. Warto podkreślić, że spodziewany opór ze strony partnerów społecznych miał raczej charakter symboliczny.

## 2.2. Skład i wielkość rad pracowników

Analiza funkcjonowania rad prowadzi na do istotnego rozróżnienia pomiędzy tymi radami, które są wspólnymi ciałami składającymi się z przedstawicieli pracowników i kadry kierowniczej a tymi, które w całości składają się z przedstawicieli pracowników i spotykają się na dwustronnych zasadach z kierownictwem. (patrz tabela 2)

Na Węgrzech przyjęto drugie z prezentowanych w powyższej tabeli rozwiązań. Zgodnie z nim do rad pracowników wybierani są spośród pracowników przedsiębiorstwa, (przy czym pierwszeństwo we wskazywaniu kandydatów mają związki zawodowe) oraz przedstawiciel zgłaszany przez pracodawcę. (Neumann L.,2006)

W Czechach rady pracowników mogą być powoływane w przedsiębiorstwach, w których nie działają związki zawodowe, gdzie zatrudnionych jest powyżej 25 pracowników, a więc przyjęto tu próg niższy w porównaniu z regulacją węgierską, gdzie próg ustalono na poziomie 50 pracowników. Liczba członków rady wynosi od 3 do 15.<sup>3</sup>

Wybory, które powinny być przeprowadzone w ciągu trzech miesięcy od daty złożenia wniosku, przeprowadza komisja wyborcza złożona z trzech do dziewięciu osób. W skład komisji wchodzi, – co stanowi oryginalne rozwiązanie – pracownicy, którzy jako pierwsi podpisali wniosek o dokonanie wyborów.

Słowackie przepisy prawa pozwalają na powołanie rady pracowników na wniosek 10 procent załogi, niezależnie od istnienia organizacji związkowej.

---

<sup>3</sup> Dokładną liczbę ustala się na drodze konsultacji wewnętrzzakładowych

**Tabela 2. Skład rad i sposoby wyboru**

Skład	Kraj	Procedury wyboru
Tylko pracownicy	Austria	Wybierana co cztery lata przez załogę
	Grecja	Wybierana przez zgromadzenie ogólne przedsiębiorstwa
	Holandia	Wybierana przez załogę przedsiębiorstwa z list kandydatów prezentowanych przez związki zawodowe.
	Hiszpania	Wybierana przez załogę przedsiębiorstwa z list kandydatów prezentowanych przez związki zawodowe lub grupę pracowników.
Wspólne komitety	Belgia	Członkowie rad są wybierani co cztery lata w wyborach społecznych na podstawie list kandydatów przygotowanych przez związki zawodowe. Reprezentanci pracodawcy są zgłaszani przez pracodawcę
	Dania	Członkowie rad są wybierani co dwa lata w wyborach społecznych na podstawie list kandydatów przygotowanych przez związki zawodowe. Reprezentanci pracodawcy są zgłaszani przez pracodawcę
	Francja	Członkowie rad wybierani są co dwa lata na podstawie list według grup zawodowych, które przygotowują związki zawodowe lub grupy pracowników. Reprezentanci pracodawcy są zgłaszani przez pracodawcę
	Włochy	Procedury wyboru do rad są określone w branżowych układach zbiorowych

## 2.3. Uprawnienia

Uprawnienia węgierskich rad pracowników odpowiadają europejskim standardom w zakresie uczestnictwa pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem, obejmując prawo do informacji oraz do konsultowania decyzji pracodawcy. W wąskim zakresie mają one także prawo do współdecydowania. Według kodeksu pracy pracodawca jest zobowiązany do dostarczania radzie systematycznych informacji, dotyczących sytuacji finansowej przedsiębiorstwa, inwestycji, płac, zatrudnienia oraz wszelkiego rodzaju zmian warunków pracy. Informacji takiej pracodawca powinien udzielić radzie co najmniej raz w ciągu sześciu miesięcy. Z uwagi na ramowość przepisów ustawowych zobowiązania pracodawcy są precyzowane w zawieranych z radami porozumieniach zakładowych.

Według ocen autorów węgierskich prawo rad pracowników do uzyskania od pracodawcy miarodajnych informacji gospodarczych jest do dzisiaj realizowane z dużymi trudnościami. Doświadczenie wskazuje, że pracodawcy kierują się w tym zakresie własnymi preferencjami, wykazując większą gotowość do informowania rady w sytuacji, gdy chcą sobie zjednać pracowników do jakiegoś przedsięwzięcia, np. do prywatyzacji. (Krsyorgy S., Vamos I.2001)

Opiniowaniu przez radę podlegają w zasadzie wszystkie decyzje podejmowane przez pracodawcę, mające wpływ na sytuację załogi.

Zobowiązania pracodawcy sprowadzają się z reguły do wysłuchania opinii rady. Wprawdzie w przypadku rozbieżności stanowisk dopuszcza się zastosowanie procedury pojednawczej, ale wymagana jest na nią zgoda obu stron, pracodawcy zaś z reguły zgody takiej nie wyrażają. Doświadczenie wskazuje, że rady raczej rzadko egzekwują swoje uprawnienia opiniodawcze.<sup>4</sup>

Zakres działalności czeskich rad pracowników jest zdecydowanie węższy od uprawnień przysługujących radom pracowników na Węgrzech, nie wspominając już o regulacjach obowiązujących w Niemczech czy Austrii. Jest również wyraźnie węższy

---

<sup>4</sup> Za najefektywniejszą formę aktywności rad, chociaż wywołującą zarazem liczne konflikty, a nawet spory sądowe, uważa się ich prawo do współdecydowania w sprawach socjalnych. Do spraw tych należą korzystanie z funduszy i instytucji socjalnych oraz użytkowanie nieruchomości (mieszkania zakładowe, ośrodki wczasowe) i rozporządzanie nimi.

od uprawnień przysługujących zakładowym organizacjom związkowym. Porównując ustawodawstwo czeskie z węgierskim, należy podkreślić, że czeski radom zakładowym nie przyznano uprawnień współstanowiących oraz ograniczono ich uprawnienia opiniodawcze tylko do trzech ściśle określonych rodzajów spraw. Prawo do opinowania przysługuje mianowicie w przypadku: przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę, zwolnienia grupowego oraz w sprawach bezpieczeństwa i higieny pracy, o ile w przedsiębiorstwie nie ma inspekcji pracy.<sup>5</sup>

W prawie czeskim nie występuje instytucja znanego w Niemczech porozumienia zakładowego, którego stroną pracowniczą jest rada pracowników. Przepisy kodeksu pracy uniemożliwiają też, jak się wydaje wykształcenie się instytucji podobnego porozumienia na drodze praktyki, jak to miało miejsce na Węgrzech. Oczywiście nie wchodzi w rachubę negocjowanie przez rady zakładowe warunków umów o pracę, gdyż negocjacje układowe, jak mówiliśmy, zastrzeżone są dla związków zawodowych. (Wratny J,2002)

Do zakresu uprawnień informacyjnych rady należą sprawy dotyczące gospodarczej i finansowej sytuacji pracodawcy, przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę, sytuacji prawnej pracodawcy, polityki zatrudnienia, restrukturyzacji i tym podobnych przedsięwzięć, stanu i struktury zatrudnienia, warunków pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy.

W przypadku, gdy w zakładzie pracy nie działa ani związek zawodowy ani rada pracowników, pracodawca ma obowiązek bezpośrednio informować załogę i konsultować się z nią w wyżej wymienionych sprawach. Mechanizmy tego komunikowania się z załogą nie są bliżej określone.

Przepisy kodeksu pracy przewidują obowiązek pracodawcy ponoszenia kosztów funkcjonowania rady, zwolnienia w niezbędnym zakresie członków rady od świadczenia pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, zakaz dyskryminacji w związku z wykonywaniem czynności.

---

<sup>5</sup> Zakreślenie uprawnień konsultacyjnych rad w powyższy sposób oznacza implementację do czeskiego prawa trzech dyrektyw unijnych. W tych przypadkach mamy do czynienia z konsultacją mocną tzn. konsultacja prowadzi do zawarcia porozumienia między stroną pracodawczą i pracowniczą. Aczkolwiek osiągnięcie porozumienia nie jest jednak warunkiem skuteczności działań pracodawcy.

Przejawem supremacji związkowej w ramach jednokanałowego systemu reprezentacji jest zasada, zgodnie z którą rada pracowników rozwiązuje się z chwilą utworzenia zakładowej organizacji związkowej w nieuzwiązkowanym dotychczas zakładzie pracy.

Zaletą tego systemu jest wyraźne rozgraniczenie sfery wpływów przedstawicielstw związkowych i niezwiązkowych w zakładach pracy, dzięki czemu unika się konkurencji między obiema strukturami, a nierzadko i konfliktów których dostarczyła historia rad zakładowych na Węgrzech. Z drugiej strony sztywny rozdział obu sfer wpływów nie rozwiązuje problemu reprezentacji pracowniczej w zakładach pracy ze szcątkową obecnością związków. Ponadto relatywnie niski poziom uprawnień rad pracowników sprawia, że załogi tych zakładów mają gorsze warunki artykulacji swych interesów w porównaniu z załogami reprezentowanymi przez związki zawodowe.

Na Słowacji związki zawodowe i rady pracowników mają obecnie podobny status, wspólny dostęp do informacji oraz kilka wspólnych uprawnień w zakresie podejmowania decyzji (w przypadkach gdy wymagana jest zgoda przedstawicieli pracowników). Jednak tylko związek zawodowy może zawierać układy zbiorowe.

Zapis słowackiego kodeksu pracy w obszarze informacji i konsultacji przyznają radom pracowników prawo do otrzymywania informacji zwłaszcza w przypadku niewypłacalności pracodawcy i zwolnień grupowych. Niemniej słowackie prawo nie zawiera dokładnego opisu procedur konsultacji i informacji oraz ich częstotliwości.

Zgodnie z kodeksem pracy, pracodawca jest zobowiązany prowadzić dyskusje z reprezentacją pracowniczą, zwłaszcza jeśli chodzi o:

- politykę socjalną prowadzoną w przedsiębiorstwie
- decyzje prowadzące do zasadniczych zmian organizacyjnych, warunki kontraktów
- mechanizmów ochrony przed wypadkami w pracy.

W tym celu pracodawca powinien dostarczyć reprezentantom pracowników wszelkie niezbędne dokumenty.

## 2.4. Podsumowanie

Kształtowanie się i funkcjonowanie rad pracowników w krajach Europy Środkowej można podzielić na dwa etapy, które Prof. J. Wratny określił:

etap 1) – samookreślenie

etap 2) – „docieranie się”.

Należy pamiętać, że rady pracowników w żadnym z omawianych krajów nie powstały na drodze organicznego/ naturalnego rozwoju. Zazwyczaj tworzono je na słabo przygotowanym gruncie. Z powodu zazwyczaj ramowych tylko rozstrzygnięć prawnych, rady same musiały zdefiniować swoje uprawnienia oraz wypracować struktury organizacyjne. Rady przynajmniej w pewnym stopniu musiały „samookreślić się”.

W okresie „docierania się” rady zmuszone były wykazać się w praktyce determinacją w egzekwowaniu przysługujących im uprawnień.

W stosunku do rozwoju węgierskich rad pracowników, mówi się także o trzecim etapie – organicznego rozwoju – który charakteryzuje się podejmowaniem przez okrzepłe już rady, zadań wykraczających poza przypisane im ustawowo kompetencje, np. wywieranie nacisku na pracodawców w celu skłonienia ich do wsparcia finansowego dobrowolnych funduszy emerytalnych oraz prowadzenie wśród pracowników akcji informacyjnej na temat korzystania z tych funduszy.

W interesujący sposób prezentują się również relacje między radami a związkami zawodowymi. Na ogół w pierwszej fazie mamy do czynienia ze znacznym sceptycyzmem ze strony związków zawodowych. Po pewnym czasie między obiema instytucjami rodzi się współpraca, w której stroną nadającą ton zazwyczaj są związki zawodowe.

### 3. Rada Pracowników: „instytucja przydatna”, ale funkcjonująca w oparciu o niedoskonałą ustawę

Podczas pierwszych dyskusji dotyczących utworzenia rad pracowników pojawiały się liczne głosy wyrażające wątpliwości co do konieczności powołania tego typu instytucji w Polsce. Badanie przeprowadzone w 2004 przez CBOS<sup>6</sup> potwierdziło, że istnieje silne poparcie dla tworzenia rad pracowników i zostało ono m.in. wyrażone także przez działaczy organizacji związkowych.

**Tabela 3**

Czy popiera Pan(i) propozycję wprowadzenia rad pracowniczych?	Odpowiedzi		
	pracowników najemnych	członków związków zawodowych	pracujących na własny rachunek
	w procentach		
Zdecydowanie tak	36	36	21
Raczej tak	36	35	26
Raczej nie	10	16	21
Zdecydowanie nie	8	5	24
Trudno powiedzieć	10	7	7

Źródło: CBOS

Stanowisko partnerów społecznych na temat rad pracowników było bardziej ambiwalentne. Organizacje pracodawców albo wyraźnie się im sprzeciwiały, albo próbowały promować rady pracowników jako konkurenta związków zawodowych, który będzie próbował zmniejszyć ich rangę w firmie. Przy takim nastawieniu organizacji pracodawców organizacje związkowe dążyły przede wszystkim do utrzymania swoich przywilejów oraz do nie dopuszczenia, by w ustawie o radach pracowników znalazły się zapisy, które dawałyby tym ostatnim uprzywilejowaną pozycję.

Obecna ustawa jest rezultatem kompromisu pomiędzy partnerami społecznymi i stanowi sumę rozbieżnych interesów oraz strategii. Ten kompromis jest z pewno-

<sup>6</sup> OPINIE O DIALOGU SPOŁECZNYM I WPROWADZENIU RAD PRACOWNICZYCH. Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (173) zrealizowano w dniach 1-4 października 2004 roku na liczącej 988 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

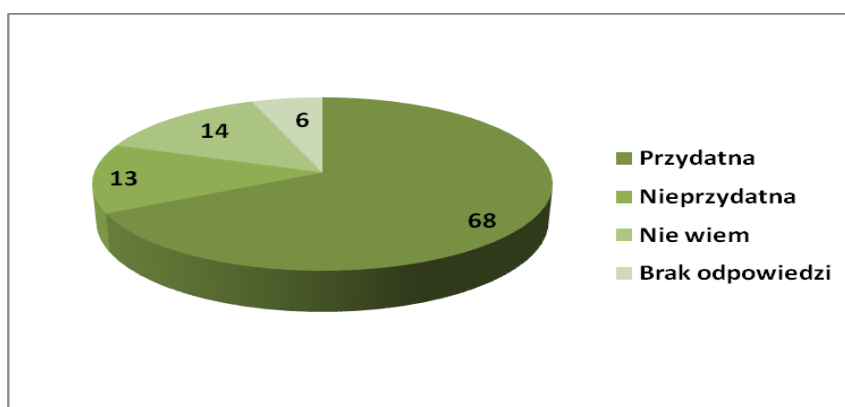


ścią satysfakcjonujący jeżeli chodzi o pierwotne cele występujących w nim stron. Organizacje związkowe zatrzymują swoje uprawnienia i zapewniają sobie prawo do przyglądania się radom pracowników. Pracodawcom z kolei zagwarantowano dość istotne ograniczenie praw i środków, którymi dysponują nowi przedstawiciele załogi. Z tego też powodu pierwotny zamiar partnerów społecznych związany z ograniczeniem rangi ustawy o radach pracowników zepchnął na dalszy plan misję, jaka się z ustawą wiązała: stworzenie wiarygodnej polityki informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji.

O ile stanowisko organizacji pracodawców w stosunku do rad pracowników zmieniło się bardzo powoli, to zupełnie inaczej było w przypadku organizacji związkowych. Ich członkowie a także przewodniczący, mający na początku wiele wątpliwości, mają dziś na ogół raczej pozytywny stosunek do nowego instrumentu, jakim jest rada pracowników. Początkowo jednak wiele organizacji związkowych branżowych czy regionalnych odradzało swoim członkom tworzenie rad pracowników. Taki stan rzeczy zmienił się jednak gwałtownie wraz z przyjęciem przez centrale związkowe jasnego zobowiązania do wyrażania poparcia dla tworzenia rad pracowników.

Przeprowadzone przez nas badanie potwierdza ten fakt. Zdaniem 68% przedstawicieli załogi rady pracowników są przydatne, a jedynie 13% uważa je za nieprzydatne.

**Wykres 1 : Czy Państwa zdaniem rada pracowników jest (w%):**



Jeżeli zaś chodzi o członków rad pracowników, to ponad 80% z nich uważa te ostatnie za przydatne. Wątpliwości są bardziej widoczne ze strony tych działaczy związkowych, którzy głosowali za podpisaniem zgody z pracodawcą na temat nie tworzenia rad pracowników. 47% z nich określiło rady pracowników jako przydatne, 12% jako nieprzydatne, a 41% nie miało zdania na ten temat. Powyższe rezultaty wskazują na brak informacji nt. rad pracowników, ale równocześnie dowodzą, że nawet w firmach, w których te ostatnie nie powstały, mogą one liczyć na duże poparcie.

Czasami, nawet po upływie ustawowego okresu przewidzianego na podjęcie decyzji, organizacje związkowe podpisywały porozumienia na podstawie artykułu 24 na prośbę pracodawcy. Warto zauważyć, że zgodnie z wynikami naszego badania w jedynie 62% firm, w których podpisano porozumienie na podstawie artykułu 24 jeszcze przed przyjęciem ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r., funkcjonował system informowania i konsultowania pracowników. System ten w opinii badanych przez nas działaczy związkowych był oceniany jako zadawalający przez 60% z nich. Niektóre z zawartych na podstawie artykułu 24 porozumień miały po prostu zapobiec utworzeniu rady pracowników.

W wielu przedsiębiorstwach szefowie organizacji związkowych otwarcie żałują tej decyzji i zastanawiają się nad powołaniem rady pracowników. Taka sytuacja ma głównie miejsce w tych zakładach, gdzie zawarte porozumienie ogranicza się do powtórzenia zapisów ustawy, ale nie gwarantuje żadnych dodatkowych praw przedstawicielom związkowym jeśli chodzi o dostęp do informacji i przeprowadzanie z nimi konsultacji. Niezależnie jednak od tego, czy mieliśmy do czynienia z firmą, w której działa rada pracowników lub taką, w której podpisano porozumienie na podstawie artykułu 24, czy też taką, w której działają organizacje związkowe, bądź ich brak, wszyscy ankietowani przez nas pracownicy krytykowali wady ustawy z dnia 7 kwietnia, oraz wskazywali na brak takich uregulowań prawnych, które nie wymagałyby ciągłych negocjacji, a które można byłoby zastosować.

Z podobną, negatywną oceną ustawy spotkać się również można w prasie codziennej.

#### **4. Analiza treści artykułów prasowych o kształcie i sposobie funkcjonowania ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji.**

Podstawą analizy są wszystkie artykuły, w których pojawia się termin rada pracowników i które zostały opublikowane między 12 marca 2005 r. a 22 lutego 2007 w następujących gazetach i serwisach informacyjnych:

- Gazeta Wyborcza (GW),
- Rzeczpospolita (Rz),
- Gazeta Giełdy Parkiet (GGP)
- PAP.

W sumie znaleziono 64 artykuły, które odnosiły się do tematu badania. Większość z nich pochodziła z Rzeczpospolitej.

W badaniu posługiwano się programem ATLAS/ti, wspomagającym analizę treści. Wszystkie artykuły zostały przebadane pod kątem poruszonych kwestii, a następnie zakodowane przy pomocy aplikacji komputerowej.

##### **4.1. Treść i forma artykułu**

W przeważającej mierze, bo w 89 procentach przypadków, interesujące nas artykuły prasowe dotyczyły ustawy jako takiej, a jedynie 11 procent opisywało sytuację jakiegoś konkretnego zakładu pracy czy funkcjonowanie rady pracowników.

W większości przypadków (64%), artykuł miał formę porady skierowanej do pracodawcy. Zawierał wyjaśnienie jak należy rozumieć poszczególne zapisy ustawy. Przytaczał opinie „ekspertów” w kwestiach niepokojących pracodawców. W przeważającej mierze ich treść dostarczała odpowiedzi na następujące pytania:

- Kiedy i jak należy zorganizować wybory do rady pracowników?
- Jak postępować, gdy związek zawodowy lub związki nie wytypują członków rady w określonym ustawowo terminie? Czy w tym przypadku pracodawcy grożą jakiegokolwiek sankcje?

- Co zrobić, gdy po powołaniu rady pracowników zmieniła się liczba pracowników w zakładzie? W jakim przypadku należy zorganizować wybory uzupełniające?
- Jak postępować jeśli nie wpłynęło wniosków od co najmniej 10% pracowników by utworzyć radę? Czy w tym przypadku pracodawcy grożą jakiegokolwiek sankcje?
- Jak obliczać liczbę pracowników, na podstawie której można stwierdzić, czy ustawa dotyczy danego zakładu (powyżej 100 osób) i ilu członków ma mieć rada? Jacy pracownicy nie są wliczani?
- Czy obowiązek tworzenia rad pracowników dotyczy uczelni, zakładów opieki lub innych organizacji non-profit?
- Z jakimi konsekwencjami związane są decyzje o zwolnieniu członka rady, zmianie jego warunków pracy lub płacy?
- Jak regulowane są kwestie poufności informacji i jak można się dodatkowo zabezpieczyć (np. by informacje nie dotarły do konkurencji)? Jakich informacji pracodawca nie może udzielać, gdyż może zostać pozwany do sądu?
- Czy w zakładzie, w którym powołano zarząd komisaryczny powinna być również powołana rada pracowników?
- Jak należy postępować jeśli planuje się zwolnienia grupowe? Z kim i w jaki sposób konsultować te decyzje (np. gdy w zakładzie równoległe działają związki i rada)?

Niestety analizowane artykuły są nie najlepszym źródłem informacji o relacjach rad pracowników z pracodawcami, o przypadkach nieprzestrzegania prawa do informacji i konsultacji, o trudnościach, na które napotykają powołane już rady. Może wynikać to z faktu, że ustawa została wprowadzona stosunkowo niedawno i wciąż brakuje materiału do formułowania takich wniosków. Jednakże można postawić zupełnie inną hipotezę i zwrócić uwagę na nieobecność opinii członków rad pracowników, związków zawodowych czy przedstawicieli pracowników w badanych mediach. Analizowane artykuły są wyraźnie skierowane do pracodawców i reprezentują ich stanowisko.

## 4.2. Ocena ustawy

Taką interpretację zdaje się potwierdzać ocena ustawy zawarta w przekazie medialnym. **W jednej czwartej analizowanych artykułów ustawę oceniono negatywnie. Przy czym, nie było ani jednej oceny jednoznacznie pozytywnej.** Nawet jeśli w artykule pojawiła się wzmianka o celach ustawy i padało sformułowanie „dialog społeczny”, to w tym samym zdaniu lub następującym po nim ustawę otwarcie krytykowano. Dawało to w efekcie tego rodzaju wypowiedzi:

*Ustawa, która nakazuje powołanie rad pracowników, jest tak niejasna i nieprecyzyjna, że wielu pracodawców i członków rad musi sobie odpowiedzieć na podstawowe pytania, zanim zaczną realizować **narzucony przez przepisy dialog społeczny.** Zaledwie kilkutygodniowe stosowanie ustawy wskazuje, że już potrzebna jest jej szybka nowelizacja. [Rz. 12.07.2006]*

Przede wszystkim, zwracano uwagę na fakt, że budzi ona wiele trudności interpretacyjnych lub niektórych kwestii nie wyjaśnia. Określano ją jako *nieprecyzyjną* [Rz. 8.11.2006, 12.07.2006, 12.06.2006, 24.05.2006], *niejednoznaczną* [Rz. 24.05.2006], *niejasną* [Rz. 23.10.2006, 12.07.2006] lub budzącą *niejasności* [Rz. 23.10.2006, 12.06.2006, 24.05.2006]. Jako najbardziej kontrowersyjne traktowano następujące kwestie:

Jakiego zakresu ma dotyczyć obowiązek informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji? Dyrektywa nakazuje konsultować z radą ważne sprawy gospodarcze i jest siłą rzeczy ramową wskazówką - mówi prof. Jerzy Wratny z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych. - Dobór właściwych środków i instytucji do jej wdrożenia to rola ustawodawcy krajowego. **Nasz popełnił błąd, wiernie przenosząc owo niedookreślone pojęcie** [Rz. 27.04.2006].

Jaka jest *technika przeprowadzania wyborów* [Rz., 23.10.2006]? Czyli na przykład, jak w jeden dzień przeprowadzać wybory w dużym zakładzie, o zmianowej organizacji pracy lub jak poinformować pracowników agencji pracy tymczasowej i przeprowadzić ich wybory?

Dlaczego agencje pracy tymczasowej i inne firmy, o sezonowej aktywności mają wyliczać liczbę pracowników na podstawie sześciu ostatnich miesięcy działalności, a nie średniej rocznej?

Czy załoga i związki zawodowe mają obowiązek czy przywilej zakładania rady? Czy może się zdarzyć, że poniosą konsekwencje za niepodejmowanie żadnych działań w tym kierunku?

Dlaczego w przypadku, gdy istnieją związki zawodowe w zakładzie pracy, pracownicy nie mają prawa wybierać członków rady?

Dlaczego rada nie ma obowiązku przekazywania informacji (niepoufnych) pracownikom?

Ponadto podkreślano, że *pośpiech* ustawodawców [Rz., 18.09.2006] i tempo wprowadzania ustawy przysparza wiele trudności pracodawcom. Na przykład, mówiono o tym, że nie mieli oni wystarczająco dużo czasu na podpisanie porozumienia z przedstawicielami pracowników pozwalającego na nie powoływanie rady. Z tonu wypowiedzi można odnieść wrażenie, że rady pracowników to zło konieczne. Oto przykładowe wypowiedzi i nagłówki oddające ogólny ton artykułów:

*Wskutek niechlujstwa prawodawcy zakładanie rad dopiero się rozpoczyna. Zatrudniającym minimum sto osób pozostał tymczasem tylko miesiąc na przygotowanie wyborów. **Nie wszyscy, na szczęście, muszą podejmować ten wysiłek** Tam gdzie działa jeden związek reprezentatywny, wybór rady należy do jego wyłącznej kompetencji [Rz, 23.10.2006].*

*Złe przepisy opóźniają tworzenie samorządu załóg. (...) Firmy i zatrudnieni krytykują narzucone przez ustawę tempo zakładania **rad pracowników**. Fatalna jakość przepisów nie pozwala im wypełnić nałożonych na nich obowiązków [Rz, 17.07.2006].*

*Niejasna i zbyt szybka procedura (...) Przedsiębiorcy nie rozumieją samego trybu powołania rady. Nie są też w stanie dotrzymać forsownego tempa narzuconego ustawą. [Rz. 23.10.2006].*

## 5. *Zmiany w projekcie ustawy*

Ustawa uchwalona 7 kwietnia 2006r. przewidywała, że przed 27 lutego 2007r. Komisja Trójstronna dokona przeglądu stosowania ustawy w celu przedłożenia rządowi koniecznych propozycji zmian.

Zmiany ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji zaproponowane przez Trójstronną Komisję do Spraw Społeczno-Gospodarczych mają ograniczony zakres i jak stwierdza Komisja, są zmianami redakcyjnymi [Uchwała nr 30, 26.02.2007]. Zdaniem Komisji inne propozycje dotyczące zmian ustawy muszą jeszcze zostać przedyskutowane, lecz negocjacji tych nie powinno się poddawać presji czasu.

Najważniejsze poprawki dotyczą następujących kwestii. Po pierwsze, po uchwaleniu nowelizacji ustalając liczbę pracowników w zakładzie będzie się wliczać pracowników młodocianych. Po drugie, doprecyzowano, że spadek liczby pracowników w zakładzie po wyłonieniu rady pracowników nie ma wpływu na funkcjonowanie rady. Po trzecie, skreślony został ustęp określający termin (23.09.2008), do którego pracodawca zatrudniający mniej niż 100 pracowników zobowiązany jest przeprowadzić wybory w przedsiębiorstwie, w którym nie ma związków lub nie doszły one do porozumienia. Po czwarte, nałożono na pracodawcę obowiązek powiadomienia pracowników o prawie do wyborów członków kolejnej rady 60 dni przed upływem kadencji oraz ustalono, że kadencja trwa cztery lata od dnia wyborów członków rady, a nie od jej pierwszego posiedzenia. Ostatnia zmiana precyzuje, że w przypadkach: rezygnacji z pełnienia funkcji członka rady pracowników, wyłonionej przez organizacje związkowe lub wybranej przez pracowników z kandydatów wyłonionych przez te organizacje; odwołania z tej funkcji przez organizację związkową; rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy członka rady pracowników, organizacja związkowa dokonuje wyboru uzupełniającego członków rady pracowników.

Mimo, że modyfikacje zaproponowane przez Komisję Trójstronną pozwoliły sprecyzować punkty budzące wiele kontrowersji, mają one jednak charakter kosmetyczny. Poprawki dotyczą przede wszystkim sposobu tworzenia rad, a nie ich rzeczywistego funkcjonowania, informowania pracowników i procesu przeprowadzania z nimi konsultacji.

## 6. *Kwestionariusz dla członków rad pracowników*

### 6.1. **Metodyka badania**

Do przeprowadzenia badania wykorzystano następujące narzędzia:

- kwestionariusz dla członków rad pracowników i komisji zakładowych,
- 10 pogłębionych analiz przypadków – wywiady przeprowadzone z członkami rad pracowników i komisji zakładowych,
- analizę 30 porozumień z pracodawcą,
- analizę danych zebranych przez Ministerstwo Pracy.

Badanie rozpoczęło się pod koniec lutego i objęło wyłącznie działaczy organizacji związkowych. Jest to pewnego rodzaju uproszczenie, wynikające z faktu, że zbyt mało jest firm, w których działają rady pracowników, a nie działają związki zawodowe. Stworzone zostały trzy różne wersje ankiety: pierwsza przeznaczona dla przewodniczącego rady pracowników, druga dla członków rady pracowników, trzecia dla osób pracujących w przedsiębiorstwach, w których jak dotąd nie stworzono takiej rady.

Ankiety zostały rozesłane za pomocą Internetu oraz rozdane w wersji papierowej podczas szkoleń organizowanych przez S. Partner. Łączna liczba przekazanych tymi drogami ankiet wyniosła 647. Do 30 kwietnia udało się zebrać 279 kwestionariuszy, a po odrzuceniu tych niekompletnych, błędnie wypełnionych bądź niespójnych pozostało 247 ankiet, które stały się bazą do analizy wyników. Liczba ta objęła: 63 ankiety wypełnione przez przewodniczących rad pracowników, 84 ankiety wypełnione przez członków rad pracowników oraz 100 ankiet wypełnionych przez pracowników przedsiębiorstw, w których nie utworzono rady. Kwestionariusze zawierają informacje o 219 firmach, z czego 127 posiada radę pracowników, a w 92 jej brak. W niniejszym badaniu bazą do analizy funkcjonowania rad pracowników stały się 63 kwestionariusze wypełnione przez przewodniczących rad pracowników. Pozostałe ankiety wypełnione przez członków rad pozwoliły natomiast zweryfikować niektóre deklaracje ich przedstawicieli, a także uwydatniły pewne niespójności.



Trzy kwestionariusze stały się podstawą do osobnych analiz, ale również wykorzystywane były do analizy wyników ogólnych badania i dotyczyły oceny ustawy i jej działania.

Odsetek odpowiedzi udzielonych na pytania za pośrednictwem internetu był bardzo niski i wyniósł poniżej 15%. Fakt ten potwierdza istnienie trudności w korzystaniu z nowoczesnych technik używanych do badań i związany jest z brakiem doświadczenia w posługiwaniu się narzędziami informatycznymi przez osoby badane.

Porozumienia zebrane zostały dwuetapowo. Część z nich uzyskano bezpośrednio od osób ankietowanych (20 porozumień), pozostałe pochodziły od firm, które wytypowaliśmy po przeanalizowaniu odpowiedzi zawartych w kwestionariuszach nadesłanych drogą elektroniczną. Odpowiedzi te pozwoliły nam bowiem przypuszczać, że podpisane w tych firmach porozumienia mogą nas szczególnie interesować. Zarówno w tej części badań, jak i przy case studies naszym celem było przede wszystkim znalezienie i opisanie tzw. „dobrych praktyk”.

Przewidzieliśmy przeprowadzenie 10 pogłębionych analiz (studium przypadku). Poszukując „dobrych praktyk” kierowaliśmy się przy wyborze przedsiębiorstw poniższym kluczem:

- 5 przedsiębiorstw mających rady pracowników oraz reprezentacje związków zawodowych
- 3 przedsiębiorstwa które nie utworzyły rad pracowników, ale w których zostało podpisane porozumienie na podstawie artykułu 24 Ustawy
- 2 przedsiębiorstwa z radą pracowników, bez organizacji związkowych

Zwróciliśmy się z prośbą do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej o udostępnienie nam danych na temat rad pracowników, gromadzonych przez ministerstwo na podstawie dokumentów przesyłanych tam przez pracodawców (załącznik do ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji). Większość z nich otrzymaliśmy, przy czym obejmują one okres do 1 marca 2007.

**Tabela 4: Podsumowanie cases studies**

	Sektor	RP / Art 24	Organizacje związkowe Są/Brak	Porozumienie z pracodawcą Jest/ Brak
1	Sektor spożywczy	RP	Są	Brak
2	Tekstylny	RP	Są	Jest
3	Chemia	RP	Są	Brak
4	Przemysł	RP	Są	Jest
5	Finanse	RP	Brak	Brak
6	Przemysł	RP	Brak	Jest
7	Spożywczy	Art 24	Są	Jest
8	Transport	RP	Są	Brak
9	Przemysł	Art 24	Są	Jest
10	Przemysł	Art 24	Są	Jest

## 6.2. Bardzo mała liczba rad pracowników

Liczbę przedsiębiorstw (pracodawców) zatrudniających powyżej 100 osób szacuje się na 17 000. Na dzień 1 marca 2007 r. było w Polsce 1900 rad pracowników i 4040 porozumień zawartych na podstawie artykułu 24. W ten sposób jedynie 11% firm zatrudniających powyżej 100 pracowników mają dziś rady pracowników.

Utworzenie rady pracowników było niejednokrotnie trudne, o czym świadczy fakt, że jedynie 1164 firm udało wywiązać się z tego zadania do dnia 25 lipca 2006, tj. końcowej daty wymienionej w ustawie z dnia 7 kwietnia. Oczywiście dodać należy, że powyższa data jest jedynie orientacyjna, a jej przekroczenie nie niesie za sobą żadnych konsekwencji.

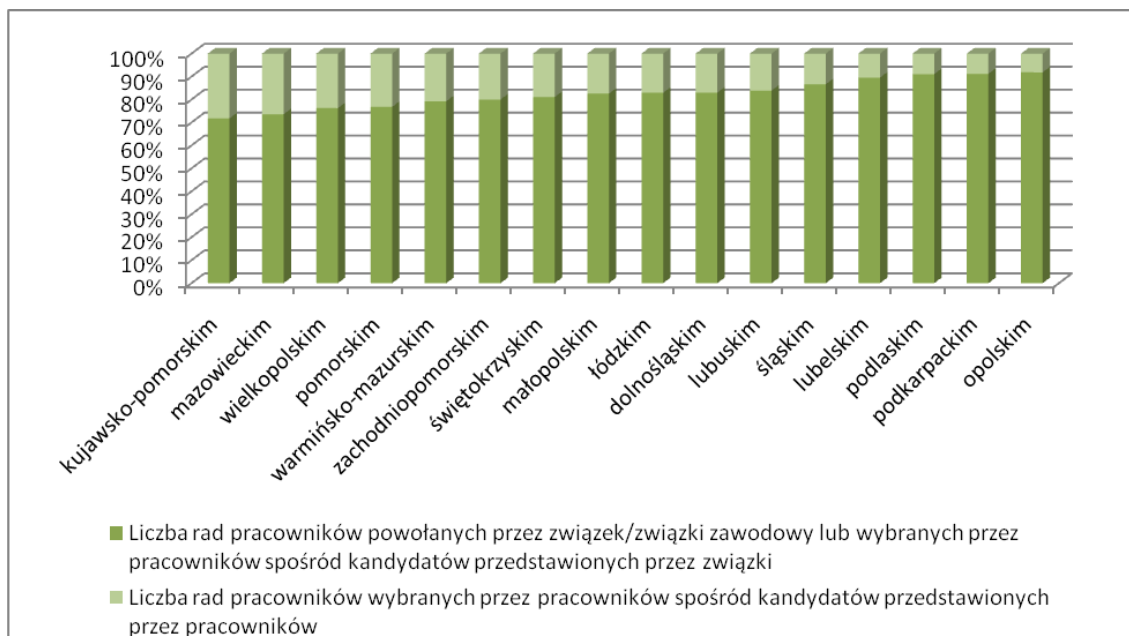
**Tabela 5: Liczba rad pracowników powstałych w poszczególnych miesiącach**

Miesiąc:	IV 2006	V 2006	VI 2006	VII 2006	VIII 2006	IX 2006	X 2006	XI 2006	XII 2006	I 2007	II 2007
				Przed 25.07	Po 25.07						
<b>Liczba rad pracowników, które powstały w danym miesiącu</b>	brak	28	247	889	16	75	132	107	252	80	50
											14

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Na 1900 rad pracowników, 1492 powstało w wyniku porozumień pomiędzy organizacjami związkowymi lub w wyniku decyzji jedynej organizacji reprezentatywnej. 51 rad wyłoniono w wyniku wyborów zorganizowanych w firmach, w których brak było porozumień między organizacjami związkowymi; 354 wybrali pracownicy firm, w których nie ma organizacji związkowych. Organizacje związkowe są więc odpowiedzialne za powołanie ponad 80% rad pracowników.

**Wykres 2 : Znaczenie organizacji związkowych**



**Tabela 6: Liczba rad pracowników w województwie wg trybu utworzenia rady pracowników i regionów**

	Liczba rad pracowników powołanych przez związek/związki zawodowy(e)	Liczba rad pracowników wybranych przez pracowników spośród kandydatów przedstawionych przez związki, gdy te nie mogły się porozumieć co do ich wyboru	Liczba rad pracowników wybranych przez pracowników spośród kandydatów przedstawionych przez co najmniej 10 pracowników	Brak informacji	Nie uzupełniono
dolnośląskim	125	2	26	-	-
kujawsko-pomorskim	63	3	26	-	-
lubuskim	52	-	10	-	-
łódzkim	96	6	21	--	-
lubelskim	75	2	9	-	-
mazowieckim	251	5	92	-	-
małopolskim	104	5	23	-	-
opolskim	45	-	4	-	-
podlaskim	48	3	5	-	-
podkarpackim	86	7	9	-	-
pomorskim	74	2	23	1	1
śląskim	247	6	39	-	-
świętokrzyskim	29	1	7	-	-
warmińsko-mazurskim	42	-	11	1	-
wielkopolskim	115	7	38	-	-
zachodniopomorskim	38	2	10	-	-
<b>Razem</b>	<b>1492</b>	<b>51</b>	<b>354</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

**Tabela 7 : Liczba członków rad pracowników / Tryb utworzenia rady pracowników**

Liczba członków rad pracowników / Tryb utworzenia rady pracowników	Liczba rad pracowników, które zostały powołane przez związek/związki zawodowy(e)	Liczba rad pracowników wybranych przez pracowników spośród kandydatów przedstawionych przez związki, gdy te nie mogły się porozumieć co do ich wyboru	Liczba rad pracowników wybranych przez pracowników spośród kandydatów przedstawionych przez co najmniej 10 pracowników	Nie uzupełniono
Liczba rad pracowników składających się z 3 członków (w przedsiębiorstwie liczącym od 50 do 250 pracowników) (Art. 3 ust. 1 pkt. 1)	759	29	234	2
Liczba rad pracowników składających się z 5 członków (w przedsiębiorstwie liczącym od 251 do 500 pracowników) (Art. 3 ust. 1 pkt. 2)	321	9	65	
Liczba rad pracowników składających się z 7 członków (w przedsiębiorstwie liczącym powyżej 500 pracowników) (Art. 3 ust. 1 pkt. 3)	308	10	46	
Liczba rad pracowników składających się z tylu członków ile jest związków zawodowych, jeśli w sumie jest ich więcej niż wynikałoby z wielkości przedsiębiorstwa (Art. 3 ust. 3)	21	1	1	
Liczba rad pracowników, które zostały utworzone przez organizacje związkowe na odmiennych od określonych w ust. 2 i 3 zasadach reprezentacji (Art. 3 ust. 4)	36	2	2	
Liczba rad pracowników inna niż określona w art. 3 ust. 1 (Art. 5 ust. 2 pkt 1)	43	-	5	

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (Nie uzupełniono: 5, brak informacji: 1)

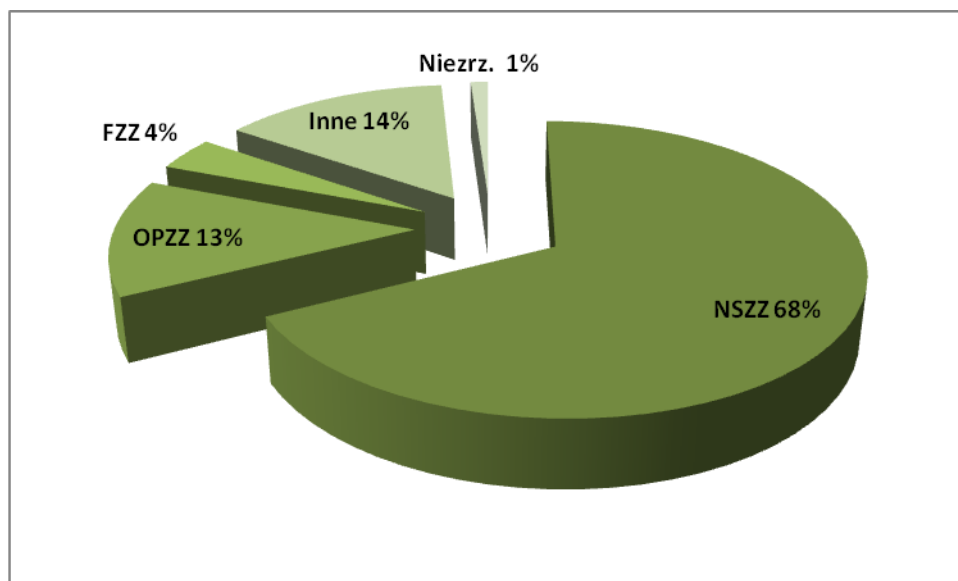
### 6.3. Skład rady pracowników

Skład naszej próby nie może być uważany za w pełni reprezentatywny ze względu na sposób zbierania danych, pochodzących głównie od osób, z którymi jesteśmy w stałym kontakcie, w większości związanych z NSZZ Solidarność.

Działacze tego właśnie związku stanowili 68% ankietowanych przez nas członków rad pracowników. Na drugim miejscu znalazło się OPZZ (13% ankietowanych).

Rady pracowników, które wzięły udział w naszym badaniu składały się w 66% z mężczyzn, a w 33% z kobiet. Średnia wieku wynosi 44 lata.

**Wykres 2 : udział organizacji związkowych w radach pracowników**



## 6.4. Analiza prawa w praktyce

## 6.5. Dostęp do informacji

Ustawodawstwo polskie nie precyzuje jasno prawa rad pracowników do informacji, określając jej zakres ogranicza się jedynie do powielenia ogólnych terminów zawartych w dyrektywie europejskiej.

W ten sposób zgodnie z prawem rada pracowników powinna być informowana o:

- działalności i sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa oraz przewidywanych w tym zakresie zmianach;
- stanie, strukturze i przewidywanych zmianach zatrudnienia oraz działaniach mających na celu utrzymanie jego poziomu;
- działaniach, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia.

Natomiast obowiązek konsultacji dotyczy tylko stanu, struktury, przewidywanych zmian w zakresie zatrudnienia, jego podstaw oraz organizacji pracy, nie dotyczy działalności i sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa.

W odróżnieniu od innych praw narodowych, polska ustawa nie precyzuje w żaden sposób, jakiego rodzaju dokumentu może domagać się rada pracowników. Taka lista dokumentów może zostać określona w ramach porozumienia między radą a pracodawcą.

Do rady pracowników należy zatem określenie zakresu przekazywanych jej informacji poprzez zawarcie porozumienia. Porozumienie to ma kluczowe znaczenie dla powodzenia działania rad. Musi ono regulować zasady dostępu do informacji, konsultacji, obciążeń kosztami związanymi z funkcjonowaniem rady, a w szczególności finansowanie pracy ekspertów.

Jednakże, mimo, że rada pracowników i pracodawca mają obowiązek negocjować porozumienie, nie są oni zobowiązani do osiągnięcia takiego porozumienia. W tym przypadku, wyłącznie prawo reguluje kwestie przekazywania informacji.

Z tego właśnie powodu dotychczas podpisanych zostało tak mało porozumień. Do 1 marca 2007 podpisano ich 674, a w sprawie 114 toczyły się negocjacje. Porozumie-



nie zostało podpisane jedynie w 32,6% firm, w których związki zawodowe wskazały lub zaproponowały pod głosowanie kandydaturę przedstawicieli załogi. Tam, gdzie nie istniały reprezentatywne związki zawodowe odsetek ten wyniósł 47,8%. Ta różnica procentowa świadczy o silnej asymetrii jeżeli chodzi o możliwości działania na etapie negocjacji. Pracodawcy są nie zawsze przychylni negocjacom, tym bardziej że w razie braku porozumienia wyłącznie ustawa reguluje kwestie przekazywania informacji.

**Tabela 8 : Czy było podpisano porozumienie między pracodawcą a radą pracowników ustalające warunki informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji wg trybu utworzenia rady pracowników ?**

	Liczba rad pracowników powołanych przez związek/związki	Liczba rad pracowników wybranych przez pracowników spośród kandydatów przedstawionych przez związki, gdy te nie mogły się porozumieć co do ich wyboru	Liczba rad pracowników wybranych przez pracowników spośród kandydatów przedstawionych przez co najmniej 10 pracowników	Razem
Liczba rad pracowników w, których podpisano takie porozumienie	492	12	170	<b>674</b>
Liczba rad pracowników w, których nie podpisano takiego porozumienia i obowiązują regulacje ustawowe	881	39	185	<b>1105</b>
Liczba rad pracowników, które zgłosiły, iż porozumienie jest w trakcie negocjacji	114	-	-	<b>114</b>
Nie uzupełniono informacji na ww.	7	-	-	<b>7</b>
<b>Razem</b>	<b>1494</b>	<b>51</b>	<b>355</b>	<b>1900</b>

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

W przypadku rad pracowników działających w firmach, gdzie istnieją organizacje związkowe, jedynym celem porozumienia jest więc doprecyzowanie przepisów ustawy, co powinno dać więcej praw przedstawicielom załogi, niż to wynika z samej



ustawy. Tymczasem w firmach, gdzie nie ma organizacji związkowych sytuacja przedstawia się zupełnie inaczej. To pracodawcom powinno zależeć na negocjacjach i doprecyzowaniu zapisów ustawy - chodzi tutaj przede wszystkim o koszty funkcjonowania rad pracowniczych oraz koszty ekspertyz, których niestety ustawa nie określa. Pracodawcy powinni więc dążyć do zawierania porozumień z radami pracowników, dzięki czemu mogliby ograniczać potencjalne wydatki. Ta chęć ograniczenia wydatków jest kluczową motywacją i wydaje się być główną przyczyną zawierania porozumień w firmach pozbawionych organizacji związkowych.

Wśród firm, które objęte zostały badaniem, 43% posiadało podpisane porozumienia ; z czego w 84% przypadków zostały one zaproponowane pracodawcom przez rady pracowników, w 7% przypadków inicjatywa związana z podpisaniem porozumienia wyszła od pracodawców. Jedynie 9% firm nie rozpoczęło jeszcze negocjacji dotyczących tej kwestii. W 43% grupie firm posiadających porozumienie między radą pracowników a pracodawcą jedynie 57% rad pracowników jest zadowolonych z zawartych postanowień, natomiast jedynie 25% z nich może pochwalić się bardzo satysfakcjonującym porozumieniem. Trudno więc jest tu mówić o prawdziwym sukcesie w dziedzinie dialogu społecznego.

Na podstawie przeprowadzonych case studies i analizowanych przez nas porozumień, wydaje się, że negocjacje trwały długo i często były niezwykle trudne, z resztą duża liczba przedsiębiorstw wciąż takie negocjacje prowadzi. 1 marca było 114 takich firm. Wydaje się, że zapewnienie dostępu do informacji i określenie szczegółowej listy dokumentów do wglądu stanowi ważny problem. Głównymi argumentami ze strony pracodawcy jest, z jednej strony, koszt przygotowania takiej informacji, z drugiej strony poufność danych. We wszystkich analizowanych przypadkach, poufność danych była podawana jako podstawowy powód odmowy przekazania informacji. Niektórym radom pracowników odmówiono dostępu do zwykłego formularza F-01 z racji poufności informacji.

Tymczasem pracodawca ma prawo odmówić dostępu do informacji tylko w określonych przypadkach:

*Art 16. 2. Pracodawca, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może nie udostępnić radzie pracowników informacji, których ujawnienie mogłoby, według obiektywnych kryteriów, poważnie zakłócić działalność przedsiębiorstwa lub zakładu, których dotyczą, albo narazić je na znaczną szkodę. (Ustawa z 7 kwietnia 2006)*

Odmowa przekazania informacji jest możliwa w nielicznych przypadkach i dotyczy jedynie specyficznych informacji.

*Art. 11.4 Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 16 kwietnia 1993r.: „Przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do informacji publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa oraz inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności”.*

Pracodawca odmawiający dostępu do informacji musi być w stanie podać uzasadniony powód tej odmowy. Wielu pracodawców argumentowało odmowę dostępu mówiąc, że nic nie obliuguje ich do przekazania takiej lub innej informacji.

W jednej badanej w ramach case studies radzie, przedstawiciele pracowników wystosowali następującą prośbę do pracodawcy:

*„Powołując się na ustawę o radach Pracowników z 7.04.06r. prosimy o przedłożenie Radzie na piśmie następujących informacji za lata 2004, 2005 i 2006 (I półrocze) :*

- bilans spółki i – rachunek zysków i strat*
- formularz F-01 (bieżąca informacja o sytuacji finansowej firmy)*
- fundusz płac w rozbiciu na poszczególne elementy płacowe*
- udział płac w kosztach firmy ogółem - koszty nagród, premii, innych dod. Wynagrodzeń - bieżące analizy wynagrodzeń*
- wskaźniki absencji chorobowej – udział w kosztach*
- liczbę godzin nadliczbowych w poszczególnych działach, wynagrodzenie chorobowe - świadczenia dodatkowe – koszty przychodni zakładowej, koszty ubezpieczenia opłacanego przez pracodawcę, koszty dofinansowania*
- ilość pracowników w poszczególnych kategoriach zaszeregowania oraz średnie płace - zatrudnienie – ilu jest pracujących na czas nie określony, na czas określony, ilu na zasadzie pracy tymczasowej, w ramach outsourcingu, pracy sezonowej (w jakich działach). - ilość pracowników z wyszczególnieniem na płeć, wiek, staż pracy*
- ilość pracowników pracujących na stanowiskach robotniczych produkcyjnych i nieprodukcyjnych*
- wskaźniki produktywności*
- ilość wykonanych analiz w laboratorium*
- wielkość produkcji i o ile są przekroczone (wzg. niewykonane) plany prod.*
- dane na temat przekroczenia hałasu na stanowiskach pracy*
- czy są zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenia społeczne ?*
- czy zakład należy do organizacji pracodawców polskich „Lewiatan”?*
- przewidywane prognozy ekon. zakładu na najbliższe lata”*

Rada otrzymała pozytywną odpowiedź tylko na te zapytania, które są zaznaczone tłustym drukiem. Na pozostałe rada otrzymała odpowiedź: „Biorąc pod uwagę brzmienie przepisów Ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, nie ma podstaw do przekazania radzie pozostałych z wymienionych w Państwa piśmie dokumentów”

Większość rad pracowników zaproponowało pracodawcy model porozumienia. W przeważającej części (64%) punktem wyjścia do negocjacji był model sporządzony przez S. Partner na zamówienie NSZZ Solidarność. Jednakże, case studies pokazują, że członkowie rad mieli często trudności z określeniem informacji, które chcieliby uzyskać. Porozumienia są bardzo zróżnicowane. Porozumienia zapewniające największy zakres informacji można znaleźć przede wszystkim w przedsiębiorstwach notowanych na giełdzie i przyzwyczajonych do ujawniania większej liczby informacji.

**Tabela 9 : dostęp do informacji**

<b>Czy rada pracowników ma dostęp do następujących informacji:</b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>
Status prawny zakładu pracy i jego organizacji	91%	9%
Prognozy ekonomiczne zakładu pracy	70%	30%
Operacje handlowe między spółkami grupy	23%	77%
Podział kapitału między akcjonariuszy posiadających więcej niż 10% kapitału	53%	47%
Wyniki finansowe (bilans)	71%	29%
Rachunek zysków i strat	76%	24%
Całkowita wartość i rozmiar produkcji	74%	26%
Transfer kapitałów między spółkę dominującą a spółki zależne	16%	84%
Zlecenia podwykonawstwa	36%	64%
Podział zysków	41%	59%
Dotacje ze środków Unii Europejskiej oraz pomocy regionalnej lub pomocy samorządów lokalnych	52%	48%
Wydajność i wskaźniki wykorzystania mocy produkcyjnych	42%	58%
Zmiany średnich, godzinowych i miesięcznych wynagrodzeń	57%	43%
Perspektywy ekonomiczne i społeczne zakładu pracy na najbliższy rok	53%	47%
Perspektywy ekonomiczne i społeczne zakładu pracy na najbliższy rok	63%	38%
Ogólne zmiany zamówień i ogólna ewolucja sytuacji finansowej	50%	50%
Wykonanie planów produkcji	70%	30%
Opóźnienia w wypłacaniu przez pracodawcę składek ubezpieczenia społecznego	52%	48%
Miesięczne zmiany poziomu zatrudnienia	53%	47%
Liczba i kwalifikacje pracowników	70%	30%
Liczba zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony	78%	22%
Liczba zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony	74%	26%
Liczba zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu	62%	38%
Liczba zatrudnionych na podstawie umowy o pracę tymczasową	56%	44%
Liczba pracowników zatrudnionych przez zewnętrzne podmioty (w ramach outsourcingu)	41%	59%
Całość dokumentów przedstawianych raz do roku walnemu zgromadzeniu akcjonariuszy lub zgromadzeniu wspólników	44%	56%

Jedynie 63% rad pracowników mających porozumienie deklarowało, że mają w ten sposób zapewniony dostęp do informacji.

Badanie przeprowadzone wśród rad pracowników dowodzi, że dostęp do informacji jest nadal bardzo ograniczony, zwłaszcza jeżeli dotyczy wyników finansowych firmy. W Polsce ta kwestia jest bez wątpienia tematem tabu dialogu społecznego (Tabela 9).

Analizowane porozumienia potwierdzają wyniki płynące z badania. Większość z podpisanych porozumień ogranicza się jedynie do powtórzenia zapisów ustawy, ale nie precyzuje w ogóle informacji, które miałyby być regularnie przekazywane pracownikom. Niemniej jednak niektóre porozumienia zawierają zapisy wykraczające poza to, co zawarto w ustawie. Przykładem może być powierzenie ekspertom działającym na rzecz rad pracowników takich samych uprawnień, jakimi dysponuje biegły rewident. Niestety, takie uprawnienia często bywają jedynie czysto formalne i rzadko przekładają się na konkretne działania.

## 6.6. Proces konsultacji

Konsultacja powinna być przeprowadzona przed podjęciem każdej decyzji należącej do zakresu kompetencji rady. W tym punkcie artykuł 4 § 4 dyrektywy 2002/14/WE jasno to precyzuje, a orzecznictwo Europejskiego Trybunału podkreśla niezbędność konsultacji: musi odbywać się ona w dogodnym czasie, w oparciu o właściwe informacje oraz na poziomie zapewniającym przedstawicielom pracowników możliwość uczestnictwa. Celem jest skuteczna konsultacja, tzn. że odbywa się ona we właściwym momencie, kiedy jest jeszcze czas na przekazanie informacji i konsultacje przed podjęciem decyzji przez dyrekcję.

Prawo do informowania pracowników i prowadzenia konsultacji ma na celu wprowadzenie konieczności wymiany opinii i dyskusji służącej porozumieniu zainteresowanych stron odnośnie przygotowywanych decyzji.

Ustawiczna troska o użyteczność konsultacji znajduje odbicie w orzecznictwie trybunału europejskiego. W wyroku Junk, Zbiór Orzeczeń WE C-188/03 z 2 kwietnia 2005 Trybunał Europejski odniósł się do artykułu 2. Dyrektywy 98/59/CE z 20 lipca 1998 r. dotyczącego systemu prawnego państw członkowskich w zakresie zwolnień grupowych i podkreślił obowiązek wcześniejszego informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji.

W ustawodawstwie polskim nie ma obowiązku przeprowadzania konsultacji odnośnie sytuacji finansowej i ekonomicznej przedsiębiorstwa. Prawo polskie w sposób jednoznaczny narzuca obowiązek przeprowadzenia konsultacji w przypadku decyzji mających wpływ na stan zatrudnienia lub organizację pracy, przed podjęciem jakiegokolwiek działania ze strony pracodawcy. Zresztą, taka konsultacja powinna się odbywać w oparciu o informacje przekazane przez pracodawcę, ale i w oparciu o opinię rady.

Zakres konsultacji powinien również podlegać negocjacji z pracodawcą. Tymczasem bardzo mało porozumień zawiera szczegółowy opis dotyczący konsultacji. W wielu przypadkach, pracodawcy zaproponowali ograniczenie liczby konsultacji (na przykład maksymalnie dwie w ciągu roku), jak również czas, którym dysponuje rada na wydanie swojej opinii. Opinia zaś jest warunkiem rozpoczęcia procesu konsultacji.

W przedsiębiorstwach, których sytuację obserwowaliśmy od momentu powstania rady pracowników, spotkaliśmy się z licznymi przypadkami odmawiania dostępu do przysługujących radzie informacji i do prawa do obowiązkowych konsultacji. Omawiane przypadki dotyczyły między innymi:

- planu restrukturyzacji zatrudnienia
- zakupu konkurencyjnego przedsiębiorstwa
- zmiany struktury głównych akcjonariuszy
- wprowadzenia nowego systemu organizacji pracy
- przekazania księgowości zewnętrznej firmie.

W rzeczywistości, prawie żaden przypadek konsultacji nie miał miejsca w analizowanych przez nas przedsiębiorstwach. Odbyło się jedynie kilka spotkań z pracodawcą. Trudno jednak potraktować je jako prawdziwe konsultacje. Biorąc pod uwagę stosunkowo niedługi okres funkcjonowania rad pracowników, rzeczywiście tak mała liczba spotkań o charakterze konsultacyjnym wydaje się być uzasadniona. W firmach, które objęliśmy badaniem 54% z ankietowanych deklarowało, że nie spotkało się z odmową konsultacji ze strony pracodawcy, jednakże case studies wykazały, że te odpowiedzi miały ukryć czasami fakt, iż takie konsultacje w zasadzie nie miały miejsca w danym przedsiębiorstwie. Jedynie 35% rad pracowników zadeklarowało częste konsultacje z pracodawcą. Tymczasem, przedstawiciele pracowników nie traktują tego jako poważnego problemu. Znacznie trudniej niż brak negocjacji jest im zaakceptować odmowę dostępu do informacji.

**Tabela 10**

**Czy pracodawca kiedykolwiek odmówił konsultacji, do których dostęp gwarantowany jest przez ustawę o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji?**

<b>Tak</b>	13,00%
<b>Nie</b>	54,30%
<b>Nie wiem</b>	10,90%
<b>Brak odpowiedzi</b>	19,60%

## 6.7. Finansowanie działania rady

Prawo polskie przewiduje, że jeśli rady pracowników będą tworzone przez organizacje związkowe, to te ostatnie poniosą koszty ich funkcjonowania. Podejście to wydaje się dosyć nieuczciwe, gdyż w przypadku rad bez przedstawicieli związków, koszty ponosi pracodawca. Koszty funkcjonowania rad są niewielkie, z wyjątkiem rad mających członków pochodzących z różnych części kraju.

40% rad pracowników dysponuje lokalem do swojej działalności, 31% posiada komputer, 54% ma dostęp do linii telefonicznej. W 75% przypadków, członkowie rad pracowników otrzymują od pracodawcy wynagrodzenie za czas pracy w ramach pełnionych funkcji na rzecz rady.

Bardzo niewiele rad pracowników ma stały budżet na funkcjonowanie rady. Co prawda zdarzają się wyjątkowe sytuacje, jak ma to miejsce w przypadku jednej z analizowanych rad (sektor finansowy), która ma do dyspozycji roczny budżet w wysokości 100 000 PLN, ale zazwyczaj, jeśli nawet rada dysponuje stałym budżetem waha się on w granicach od 1000 PLN do 56 000 PLN, w przypadku rady powoływanej przez organizacje związkowe.

Podstawowym problemem jest odwoływanie się do pomocy eksperta. Jedynie 11% rad pracowników dysponuje w ramach swojego budżetu środkami na finansowanie ekspertyz. 73% rad pracowników wystąpiło do pracodawcy o sfinansowanie przez niego ekspertyzy. Jedynie 46% pracodawców, którzy zawarli porozumienia, wyraziło na to zgodę, a w 53% taka pomoc zależy od każdorazowej dobrej woli pracodawcy i nie jest w żaden sposób formalnie uregulowana.

Ogólnie rzecz biorąc, usługi eksperta są poza zasięgiem możliwości budżetowych organizacji związkowych. W większości przypadków nie korzysta się z możliwości przeprowadzenia ekspertyzy. Brak regulacji tej kwestii powoduje liczne problemy. Ponieważ decyzje są podejmowane większością głosów, organizacje mniejszościowe mogą być zmuszone ponosić wydatki na sprawy, na które nie mają wpływu. Jest to ważne w przypadku honorarium eksperta. Brak finansowania ekspertyzy przez pracodawcę jest jednym z najczęściej kierowanych zarzutów względem ustawy przez przedstawicieli załóg. 91% wszystkich przedstawicieli załóg uważa, że pomoc eksperta jest „niezbędna”.

## 6.8. Oczekiwania członków rad pracowników dotyczące zmian ustawy

Zarówno związkowcy, jak i nie związkowcy uważają rady za niezwykle istotne narzędzie dające nowe uprawnienia. Przedstawiciele pracowników zwracają głównie uwagę na potrzebę zmian ustawy, jeśli chodzi o:

- precyzyjne określenie informacji przekazywanych radzie
- przejęcie kosztów funkcjonowania rady przez pracodawcę.

Rady pracowników zdają się być głównie narzędziem zapewniającym dostęp do informacji, w większym stopniu niż narzędziem konsultacji czy dialogu społecznego.

Warto zaznaczyć, że wielu przedstawicieli pracowników i związkowców stwierdza, że zmienili zdanie na temat rad pracowników. Początkowo, zwłaszcza podczas negocjowania kształtu ustawy, podzielali oni dość powszechnie bardzo negatywną opinię. Obecnie oceniają pozytywnie możliwości, które daje im rada pracowników, a krytykę wysuwają względem rzeczywistych warunków realizacji prawa do informacji.

## 6.9. Firma Food: przykład jeden z wielu

Firma Food<sup>7</sup> zajmuje się produkcją i przetwarzaniem żywności, jest przedsiębiorstwem z udziałem kapitału zagranicznego, zarządzanym przez polską dyrekcję. Zatrudnia około trzystu pracowników, z których większość pracuje w dziale produkcji. Niedawno powstał tam związek zawodowy. Jego przewodniczący był wcześniej przedstawicielem załogi, rozmawiał w jej imieniu z pracodawcą i często jeździł do Inspekcji Pracy sprawdzać, jakie prawa przysługują pracownikom oraz zgłaszać przypadki ich łamania. Zdecydował się założyć związek zawodowy po sugestii pracownika Inspekcji Pracy, który uznał, że *skoro jest tam tak częstym gościem, może warto byłoby pomyśleć o powołaniu związku...*

---

<sup>7</sup> Ze względu na wymóg poufności ze strony pracodawców, zdecydowaliśmy się nie podawać żadnych danych pozwalających na identyfikację badanych przedsiębiorstw. Nazwy wszystkich przedsiębiorstw zostały wymyślone na potrzeby badania.



W firmie Food po uchwaleniu ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji pracodawca zaproponował związkowi podpisanie porozumienia w oparciu o artykuł 24 ustawy. W porozumieniu obie strony zgodziły się, że w firmie nie powstanie rada pracowników, natomiast związek zawodowy przejmie jej kompetencje. Na podstawie ankiety wypełnionej przez przewodniczącego związku można było wnioskować, że w firmie tej relacje między pracodawcą a związkiem zawodowym w zakresie informowania pracowników i prowadzenia z nimi konsultacji układają się wzorcowo: związkowcy są zadowoleni z podpisanego porozumienia, pracodawca wypełnia swoje obowiązki – stosowne informacje są przekazywane związkowi, a konsultacje odbywają się regularnie.

Firma została wytypowana do szczegółowego badania jako dość rzadki przykład dobrej współpracy. Informacje zebrane podczas wywiadu prowadzonego z przewodniczącym związku zawodowego nie potwierdzają jednak tego tak pozytywnego obrazu stosunków między pracodawcą a przedstawicielami pracowników. Można je wręcz potraktować jako przestrożę przy interpretacji wyników ankietowych, mając na uwadze fakt, że obraz wyłaniający się z odpowiedzi ankietowych może być wyidealizowany.

Z rozmowy wynikało bowiem, że przedstawiciele związku, *nie są zadowoleni*, czy wręcz czują się *oszukani*. Tuż po wejściu ustawy w życie, pracodawca zaskoczył ich gotową propozycją porozumienia. Związkowcy nie byli na to przygotowani, więc zwrócili się z prośbą o radę do centrali związku. Nie znaleźli tam jednak nikogo, kto doradziłby, co powinno zawierać porozumienie, jakie warunki mogą postawić pracodawcy, jakie zapisy są potrzebne by związek mógł skutecznie pełnić funkcje rady. Przystano więc na porozumienie proponowane przez pracodawcę.

Z perspektywy czasu, przewodniczący ocenia negatywnie tę decyzję. Jego zdaniem nie ma znaczenia czy w przedsiębiorstwie zostanie powołana rada pracowników, czy też jak miało to miejsce w przypadku Food, związek zawodowy przejmie funkcje rady. Natomiast ze względu na zbyt ogólny kształt ustawy ważne jest by organ reprezentujący pracowników wynegocjował porozumienie, które precyzyjnie definiuje obowiązki pracodawcy. Porozumienie podpisane w Food powtarza, w jego odczuciu, ogólne sformułowania ustawy. Brak precyzji powoduje zaś asymetrię w relacji między pracodawcą a przedstawicielami pracowników, rada pracowników lub związek zawodowy może pracodawcę o coś prosić, ale nie ma żadnej gwarancji, że to otrzyma: *W myśl ustawy to ty nic nie musisz dostać (...). Rada pracowników jest*

przez ustawę postawiona w roli dzieciaka – da cukierka lub nie da (...). Zebranie i proszenie jest śmieszne. By prawo sprawnie funkcjonowało musi, według przewodniczącego związku zawodowego w Food, nakazywać przekazywanie konkretnych dokumentów. Inaczej pracodawca może powiedzieć, że prośba przedłożona przez związek lub radę nie ma uzasadnienia prawnego. Przy obecnym kształcie prawa, kluczowe znaczenie ma treść porozumienia. Ponadto, zdaniem naszego rozmówcy, pracodawca powinien być obciążony kosztami funkcjonowania rady pracowników, prawo powinno zobowiązywać pracodawcę do pokrywania kosztów co najmniej jednej ekspertyzy rocznie. Bez możliwości odwołania się do pomocy eksperta rada (lub związek pełniący jej funkcje) nie jest w stanie realizować swoich zadań: *Nie sposób zrobić rzeczy, które wymagają pieniędzy bez pieniędzy.*

Związkowcy w Food zastanawiają się teraz nad strategią, jaką mają przyjąć wobec pracodawcy by zmienić kształt porozumienia. Zerwanie porozumienia może oznaczać otwarty konflikt z pracodawcą i raczej nie ułatwi dalszych negocjacji. Zależy im przede wszystkim na uzyskaniu dostępu do dokumentów, które pozwalają ocenić sytuację finansową przedsiębiorstwa i wiedzieć, czy możliwe są podwyżki płac załogi. Dotychczasowa prośba o powołanie eksperta, który oceniłby kondycję finansową przedsiębiorstwa spotkała się z odmową. Pracodawca uznał, że pieniądze na ekspertyzę lepiej jest przekazać na podwyżki. Według wyliczeń związku podwyżka płacy jednego pracownika nie przekroczyłaby wtedy 0.01%. Zgoda na ekspertyzę świadczyłaby natomiast o otwartości pracodawcy.

## **Bibliografia**

Wratny J (2006) *Dyrektywa wspólnotowa a projekt polskiej ustawy, w Partycypacja w formie konsultacji i informacji: zagrożenia czy szanse?*, CPS Dialog Warszawa

Rudolf S. (2006) *Partycypacja pracownicza – Szanse dla przedsiębiorstw i pracodawców w Partycypacja w formie konsultacji i informacji: zagrożenia czy szanse?*, CPS Dialog Warszawa

Wratny J (2002) *Partycypacja pracownicza. Studium zagadnienia w warunkach transformacji gospodarczej*, IPiSS PAN, Warszawa

*Works councils and other workplace employee representation and participation structures* (2005) EIRO

*Neumann L (2006) New company act reduces role of board-level employee representatives*, EIRO

*Kisgyorgy S., Vamos I. The experience of works councils in Hungary*

## Spis treści

1. Wstęp .....	2
2. Informacja i konsultacja. Doświadczenia europejskie.....	4
2.1. <i>Kształtowanie się systemu informacji i konsultacji w Europie.....</i>	4
2.2. <i>Skład i wielkość rad pracowników .....</i>	10
2.3. <i>Uprawnienia .....</i>	12
2.4. <i>Podsumowanie.....</i>	15
3. Rada Pracowników: „instytucja przydatna”, ale funkcjonująca w oparciu o niedoskonałą ustawę .....	16
4. Analiza treści artykułów prasowych o kształcie i sposobie funkcjonowania ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji.....	19
4.1. <i>Treść i forma artykułu.....</i>	19
4.2. <i>Ocena ustawy.....</i>	21
5. Zmiany w projekcie ustawy .....	23
6. Kwestionariusz dla członków rad pracowników .....	24
6.1. <i>Metodyka badania .....</i>	24
6.2. <i>Bardzo mała liczba rad pracowników .....</i>	26
6.3. <i>Skład rady pracowników.....</i>	30
6.4. <i>Analiza prawa w praktyce.....</i>	31
6.5. <i>Dostęp do informacji.....</i>	31
6.6. <i>Proces konsultacji .....</i>	37
6.7. <i>Finansowanie działania rady .....</i>	39
6.8. <i>Oczekiwania członków rad pracowników dotyczące zmian ustawy.....</i>	40
6.9. <i>Firma Food: przykład jeden z wielu .....</i>	40
Bibliografia .....	43

## **Grupa Syndex: eksperci działający na rzecz pracowników**

Od ponad trzydziestu lat firma Syndex towarzyszy przedstawicielom pracowników i ich organizacjom przy podejmowaniu decyzji.

Syndex, korzystając z kompetencji ponad 400 wykwalifikowanych doradców realizuje każdego roku blisko 2000 misji, projektów, ekspertyz zleczanych przez krajowe i europejskie organizacje pracowników i ich przedstawicieli.

Nasze usługi świadczymy wyłącznie organizacjom zrzeszającym pracowników. Opracowujemy diagnozy i strategie pozwalające działać skutecznie w otoczeniu, w którym dominują konflikty społeczne. Ekspertyzy, które przygotowujemy z myślą o przedstawicielach pracowników, stanowią ważne narzędzie ich działań.

### ***Kompetencje Grupy Syndex opierają się na:***

Międzynarodowej sieci wysoko wyspecjalizowanych doradców i ekspertów w wielu dziedzinach (przemysł chemiczny, metalurgiczny, energetyczny, tekstylny, budownictwo, transport, służba zdrowia, sektor usług).

Dynamicznej współpracy z instytucjami reprezentującymi pracowników i organizacjami związkowymi.

### ***Pomagamy partnerom społecznym na szczeblu krajowym i europejskim :***

Komisjom zakładowym, organizacjom branżowym, krajowym związkom zawodowym, Europejskim Radom Zakładowym, Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych, europejskim federacjom branżowym, międzysektorowym komitetom dialogu, instytucjom publicznym.

### ***Naszymi klientami są przedstawiciele pracowników takich firm, jak:***

Arcelor-Mittal, Agros Nova, Orbis, BPB, Saint-Gobain, Thales, Honeywell, Impress, Total, Sanofi-Synthélabo, Videocon, Aventis, General Electric (MS), Schneider Electric, Axa, Dexia ...

**Współpraca z ekspertami grupy Syndex jest gwarancją skutecznego dialogu społecznego, poufności, niezależności, profesjonalizmu, dyspozycyjności, odpowiedzi dostosowanej do konkretnych potrzeb.**

