

Henryk Lewandowski

PRZYSZŁY MODEL UKŁADU ZBIOROWEGO PRACY W POLSCE

1. Układy zbiorowe pracy mogą stanowić przedmiot zainteresowania różnych dyscyplin: ekonomii, nauki o organizacji i zarządzaniu czy socjologii. Ale przede wszystkim są one kategorią prawną i z tego punktu widzenia będą ujmowane w niniejszym opracowaniu. Mówiąc zatem o modelu układu zbiorowego pracy mam na uwadze model prawny.

W formułowaniu propozycji zasadniczych konstrukcji i rozwiązań mających tworzyć ten model układu będę wykorzystywał przedsięwzięcia zmierzające do nowego unormowania tej materii, zwłaszcza poczynania Komisji ds. Reformy Prawa Pracy, w której pracach uczestniczę. Uwzględnienie tego materiału nada opracowaniu, jak sądzę, większą użyteczność w dalszych pracach legislacyjnych.

Do sprawy tej będę wracał, ale już na wstępie chcę zaznaczyć, że przez użycie w tytule opracowania słowa „przyszły” rozumiem model, który ma zastąpić dotychczasową regulację układów, w rzeczywistości martwą. Nie będzie to model „ograniczony” tylko do jakiegoś okresu przejściowego; w założeniu ma to być model dostosowany do warunków gospodarki rynkowej, a więc, rzecz można, docelowy, ale zarazem ma to być model możliwy do stosowania w okresie dokonujących się przemian społeczno-gospodarczych. Robienie użytku z tego modelu w okresie przejściowym może być oczywiście ograniczone, np. z powodu trwającego kryzysu bądź to nie wykształconego jeszcze na jakimś obszarze podmiotu po stronie pracowników czy pracodawców, zdolnego do zawarcia układu, ale to inna sprawa.

Tę przydatność modelu zarówno w okresie dochodzenia do gospodarki rynkowej, jak i w rzeczywistości opartej na zasadach tej gospodarki można osiągnąć przede wszystkim przez zapewnienie regulacji układowej odpowiedniego stopnia ogólności – w myśl tradycyjnej zasady: mniej reguł prawnych, a więcej prawa.

W opracowaniu niniejszym nie będę wypowiadał się co do potrzeby układów zbiorowych pracy w nowym systemie prawa pracy. Potrzeby tej nikt nie kwestionuje. Przeciwnie we wszystkich założeniach reformy prawa pracy i publikacjach na ten temat układy są postrzegane jako trwała część przyszłego prawa pracy, przy czym inaczej niż w minionej rzeczywistości winny być głównym regulatorem stosunków pracy. Chcę skupić uwagę na elementach strukturalnych i właściwościach modelu układu.

Przed podjęciem tych spraw warto jednak przypomnieć dotychczasowy i wcześniejsze modele układów zbiorowych występujące w naszym prawie pracy. Ograniczę się do tych ich elementów, których przedstawienie może wpłynąć na lepsze uświadomienie sobie wartości postulowanych rozwiązań.

2. Jak wiadomo, pierwszy model (prawny) układu zbiorowego pracy w Polsce pojawia się w 1937 r. Formuluje go ustawa z 14 kwietnia o układach zbiorowych pracy. Przed tą ustawą układy rozwijały się w zasadzie na drodze faktycznej, mając tylko częściowe oparcie w prawie. Według ustawy, układ zbiorowy pracy mógł ustalać wszystkie warunki treści umów o pracę oraz zawierać postanowienia tworzące więzi obligacyjne między uczestnikami układu. Nie było natomiast jasności co do skuteczności i charakteru klauzul, wprowadzanych do układów w praktyce, które nie mieściły się w żadnej z wymienionych sfer.

Zakres podmiotowy układów pozostawał w orbicie umownego prawa pracy. Ustawa nie obejmowała urzędników państwowych (i samorządowych) oraz pracowników tych zakładów i przedsiębiorstw państwowych, w których stosunki pracy regulowane były przepisami szczególnymi. Układy mogły występować na różnych szczeblach i mieć różny zasięg; wybór określonego kryterium należał do zawierających układ.

Zdolność układowa przysługiwała, po stronie pracodawców, pracodawcom i ich związkom, a po stronie pracowników – wyłącznie związkom zawodowym. Fakt przyznania zdolności układowej po stronie pracowniczej związkom zawodowym nie powodował jednak zawężenia mocy obowiązującej układu do pracowników zrzeszonych. Zgodnie z tzw. teorią ustawy, na której oparty był ten model, z układu korzystali wszyscy pracownicy zakładu pracy objętego układem, niezależnie od tego, czy byli członkami związku zawodowego.

Właściwością strukturalną omawianego modelu układu zbiorowego było uprzywilejowanie pracownika. Zgodnie z zasadą uprzywilejowania pracownika została ukształtowana relacja układu zbiorowego pracy do ustawy, jak i do umowy o pracę; była ona też podstawą rozwiązywania konfliktów między układami.

Model układowy przewidziany ustawą z 1937 r. wszedł do systemu prawnego polskiej rzeczywistości po II wojnie światowej i w zasadzie przetrwał do kodyfikacji prawa pracy w 1974 r., kiedy to dopiero uchylono ustawę

o układach zbiorowych pracy. Zastrzeżenie „w zasadzie” jest niezbędne, gdyż stosowanie układów w praktyce, zwłaszcza po wznowieniu tej praktyki po latach skrajnego centralizmu (1950–1955), nie było całkowicie zgodne z modelem ustawowym¹.

Drugi model prawny układu zbiorowego pracy, wprowadzony kodeksem pracy z 1974 r., był już całkowicie wyrazem ustroju scentralizowanego, w którym głównym regulatorem stosunków pracy była ustawa, a układy zbiorowe zostały zepchnięte na dalszy plan – spełniały tylko funkcję dyferencyjną, i to w ograniczonym zakresie. Na ograniczenie roli układów niewątpliwie wpłynął też fakt, że ich regulacja była częścią kodeksu pracy, któremu poświęcało się dążenie do unifikacji uprawnień pracowniczych oraz błędne przekonanie twórców kodeksu, że po kodyfikacji odpadnie zapotrzebowanie na układy zbiorowe jako czynnik rozwoju prawa pracy².

Tak więc model ten odznaczał się niezmiernym zawężeniem przedmiotowym, ściśle mówiąc – części normatywnej układu, determinującej treść stosunku pracy. Układ zbiorowy mógł określać tylko te warunki pracy, które były związane z właściwościami branży lub zawodu, a ustalenia dotyczące wynagrodzenia i innych świadczeń musiały mieścić się w ramach zasad wytyczanych w tej materii przez rząd w porozumieniu z centralą związkową (CRZZ).

Nadto swoboda uczestników w kształtowaniu treści układu była ograniczona przez konieczność uzgodnienia tego aktu z ministrem pracy, płac i spraw socjalnych, który miał zapewnić harmonizację praktyki układowej z założeniami gospodarki planowej. Należy zaznaczyć, że ingerencja państwa polegająca na kontroli treści układów zbiorowych z punktu widzenia ich zgodności z gospodarką planową miała miejsce już w poprzednim okresie, poczynając od 1946 r. Wtedy jednak była ona oparta na normach powielaczowych. W 1974 r. stała się właściwością ustawową modelu układu zbiorowego pracy. Minister pracy, z dyskrecyjnym prawem oceny, stał się niejako trzecią stroną układu wypaczając jego charakter prawny.

W nowym modelu inaczej określono też zakres podmiotowy układu. Kryteria branży, według których przed kodyfikacją kształtowała się praktyka układowa, zostały uznane przez ustawodawcę za wyłączne. Odtąd układ zbiorowy może być zawarty tylko dla odpowiedniej branży lub jej części albo obejmować swym zasięgiem określoną grupę zawodową. Podniesiono też do

¹ Omawiany model układu zbiorowego pracy i jego stosowanie także w systemie gospodarki planowej prezentuje wszechstronnie monografia: W. Szubert, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960.

² Błędność takiego poglądu, który pojawił się w dyskusji poprzedzającej kodyfikację, wykazał W. Szubert w artykule *Rola układów zbiorowych w dalszym rozwoju prawa pracy*, ZNUL, 1974, S. I, nr 107, s. 18 i n.

rangi ustawy regulę, że ze strony państwowych zakładów pracy układ zawiera resortowy minister czy kierownik urzędu centralnego.

Omawiany model układu oparty był na zasadzie uprzywilejowania pracownika, jeśli chodzi o stosunek układu do ustawy i kolizję między układami, chociaż ta mogła zdarzyć się niezwykle rzadko. Zastosowanie tej zasady zostało natomiast poważnie ograniczone w odniesieniu do relacji: układ – umowa o pracę. Mianowicie, normy układowe uzyskały imperatywny charakter także w stosunku do korzystniejszych warunków umowy o pracę, jeśli wynikały z obowiązującego poprzednio układu zbiorowego pracy. Z dniem wejścia w życie układ zbiorowy pracy wypełniał automatycznie treść stosunku pracy, także na niekorzyść pracownika, gdy źródłem tych korzystniejszych elementów był dotychczasowy układ.

Trzeci model układu zbiorowego pracy przyjęty w 1986 r., na drodze nowelizacji kodeksu pracy³, i nadal obowiązujący, co do istotnych elementów nie różni się zasadniczo od modelu poprzedniego. Niestety jest on tworem tego okresu lat osiemdziesiątych, w którym tendencje reformatorskie drugiej połowy 1980 i 1981 r. nie miały już uznania w ośrodkach władzy.

W modelu tym utrzymane zostały dotychczasowe bariery uniemożliwiające uczestnikom układu ustalanie warunków pracy, jeżeli nie jest to uzasadnione szczególnymi właściwościami danej branży czy zawodu. Zachowana została także rządowa kontrola co do zgodności treści układu z polityką społeczną i gospodarczą państwa; od pozytywnego wyniku tej kontroli zależy rejestracja układu. Wyeliminowano tylko dyskrecjonalność decyzji ministra pracy, płac i spraw socjalnych; odmowa rejestracji układu może być podważana na drodze prawem przewidzianej. Nie uległa też zmianie dotychczasowa reguła o zatępowalności, z mocy prawa, przez postanowienia układowe warunków umowy wynikających z poprzedniego układu.

Nowy model wyróżnia się pewnymi rozwiązaniami mającymi na względzie autonomię przedsiębiorstwa. Z uwagi na ten aspekt układy zbiorowe pracy dla sektora państwowego różnią się częściowo w zależności od tego, czy mają obejmować przedsiębiorstwa państwowe czy inne państwowe zakłady pracy. W odniesieniu do tych innych zakładów pracy utrzymano w pełni zasadę, iż zdolność układowa, po stronie pracodawców, przysługuje ministrowi resortowemu (kierownikowi urzędu centralnego), a zasięgiem układu jest branża.

Natomiast gdy układ ma dotyczyć przedsiębiorstw państwowych, prawo zawarcia układu należy formalnie do ministra odpowiedniego resortu (kierownika urzędu centralnego), ale uzgodnienie treści tego układu ze stroną pracowniczą powierza się, wyłonionemu przez ministra, przedstawicielstwu organów tych przedsiębiorstw. Nadto kompetencja do zawarcia układu jest

³ Ustawą z 24 XI 1986, Dz.U. nr 42, poz. 201.

uwarunkowana uzyskaniem pozytywnej opinii organów wszystkich przedsiębiorstw wchodzących w orbitę układu.

Układ dla przedsiębiorstw państwowych ma nadal charakter branżowy, ale w części regulującej warunki wynagrodzenia za pracę jest ramowy. Szczegółowe warunki wynagrodzenia ustala się na szczeblu przedsiębiorstwa, zgodnie z jego możliwościami finansowymi, w zakładowej umowie zbiorowej. To porozumienie zakładowe staje się niejako przedłużeniem układu do przedsiębiorstwa, mającego być zasadniczym ośrodkiem negocjacji płacowych.

Odrębności te w zasadzie zmierzały we właściwym kierunku. Były jednak zbyt ograniczone, by układy zbiorowe pracy zaczęły odgrywać jakąś rolę. Rzeczywistość potwierdziła to całkowicie.

3. Jest niewątpliwe, że w systemie demokratycznym, z gospodarką opartą na zasadach rynkowych, który Polska buduje, musi nastąpić zasadnicza zmiana proporcji między prawem stanowionym przez państwo a tworzoną na drodze negocjacji przez związki pracownicze i pracodawców. Prawo układowe, spójne z logiką gospodarki rynkowej, winno stać się dominującym regulatorem stosunków pracy. Płyną z tego określone wymagania, jakim winien odpowiadać przyszły model układu zbiorowego. Sprawą najważniejszą jest konieczność uwolnienia go od ograniczeń przedmiotowych charakteryzujących modele ukształtowane w dobie realnego socjalizmu i pozostawienie partnerom możliwości decydowania zarówno co do treści porozumienia, jak i obszaru, na jaki regulacja układowa ma się rozciągać.

W propozycjach dotyczących zakresu przedmiotowego układów najczęściej spotyka się formuły wzorowane na art. 1 ustawy z 14 kwietnia 1937 r., który, jak była o tym mowa, przewidywał możliwość określenia w układzie warunków, jakim powinny odpowiadać umowy o pracę, oraz związanych z pracą wzajemnych zobowiązań stron. W związku z tym trzeba przypomnieć, że ten dychotomiczny podział przedmiotu układu na część normatywną i obligacyjną, z ograniczeniem pierwszej z nich do treści umowy o pracę, powodował poważne problemy interpretacyjne już od pierwszych lat obowiązywania ustawy o układach zbiorowych pracy⁴. Poza tym, że brak jest jasnych kryteriów podziału postanowień układowych na normatywne i obligacyjne, nie wszystkie postanowienia normatywne da się zakwalifikować do „dotyczących warunków, jakim powinny odpowiadać umowy o pracę”. Tak ujęta część normatywna układu rozciągałaby się niewątpliwie na całokształt warunków pracy i wynagrodzenia. Ale czy można by do niej zaliczyć np. wszystkie reguły dotyczące zatrudniania i zwalniania pracowników? Warto zaznaczyć w tym

⁴ Por. Szubert, *Układy zbiorowe...*, s. 160 i n. oraz 249 i n., a także W. Masewicz, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1970, s. 95 i n.

miejscu, że niektóre unormowania zagraniczne w tej materii, np. francuskie i niemieckie, obok warunków pracy i płac wymieniają warunki dotyczące przyjmowania i zwalniania pracowników⁵.

Sądzę, że potrzebna jest regulacja mniej sformalizowana, a co ważniejsze – bardziej „pojemna” niż zawarta w art. 1 ustawy z 1937 r.; taka, by mogły znaleźć w niej odbicie różnorodne sprawy związane z zatrudnieniem pracowniczym. Przykładów różnych rozwiązań w tym zakresie dostarcza ustawodawstwo obce. Francuski kodeks pracy, na który już się powoływaliśmy, przewiduje w zakresie przedmiotowym układów trzy grupy spraw: warunki pracy, warunki zatrudnienia i gwarancje socjalne. Rozumienie tych pojęć jest tu bardzo szerokie, obejmują one cały status pracownika w sferach indywidualnego i zbiorowego prawa pracy wraz z urządzeniami i świadczeniami socjalnymi⁶. Według, cytowanego również, prawa niemieckiego, układ zbiorowy składa się z części obligacyjnej przewidującej zobowiązania wzajemne stron oraz z części normatywnej. Ta druga zawiera normy określające treść, zawarcie i sposoby rozwiązania umowy o pracę. Nadto mogą w niej występować postanowienia dotyczące sytuacji pracownika w zakładzie, poza sferą indywidualnego stosunku pracy⁷.

Jeszcze bardziej rozwinięte unormowanie tej kwestii występuje w prawie greckim. Ustawa świeżej daty, bo z 7 marca 1990 r., o negocjacjach zbiorowych⁸ wyszczególnia w dziewięciu punktach sprawy, które mogą stanowić przedmiot postanowień układowych. Sprawy te dotyczą całokształtu sytuacji pracownika w zakładzie pracy. Poza zagadnieniami z zakresu stosunku pracy (nawiązanie, treść, wykonywanie i ustanie) wchodzi w grę między innymi sprawy dotyczące wykonywania w zakładzie prawa związkowego, funkcjonowania przedsiębiorstwa, a także zabezpieczenia społecznego z wyłączeniem rent. W katalogu spraw wymienia się również wzajemne zobowiązania stron układu tworzące jego część obligacyjną.

Z przytoczonych rozwiązań porównawczych na uwagę zasługuje zwłaszcza przykład grecki, oczywiście nie ze względu na szczegółowość jego unormowania. Wyraźnie określono tu wszystkie ważne elementy złożonej sytuacji pracownika, które mogą być regulowane metodą układową. Cały obszar poddany tej metodzie jest rozległy. Winno to być inspiracją w tworzeniu nowego modelu układu w naszym kraju. Wszak nie tak odległe są lata, kiedy

⁵ Patrz art. L. 131-1 francuskiego kodeksu pracy (wyd. Dalloz 1990) oraz art. 1 ustawy RFN z 1969 r., cyt. za H. Thiébault, *La négociation collective, l'expérience allemande*, „Droit Social” 1990, № 7-8, s. 648.

⁶ Por. M. Despax, *Négociations, conventions et accords collectifs*, Dalloz, Paryż 1989, s. 120-121.

⁷ Por. Thiébault, *op. cit.*

⁸ Ustawa nr 1876, opublikowana w „Documents de droit social” 1990, nr 3, wyd. Biuro MOP w Genewie.

i w Grecji układy zbiorowe nie były zasadniczym czynnikiem normującym pozycję pracownika⁹.

Nowe ujęcie przedmiotu układów zbiorowych pracy musi być tak sformułowane, by nie ograniczało zakresu spraw, które mogłyby być regulowane ich postanowieniami. Winno to być jednak ujęcie w miarę syntetyczne. Odpowiednia formuła mogłaby sprowadzić się do określenia tylko tej treści, której ustalenie kwalifikuje porozumienie jako układ zbiorowy pracy, tj. warunków, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy i wzajemnych zobowiązań stron układu co do jego stosowania, oraz – do klauzuli stwierdzającej, że układ może zawierać również postanowienia dotyczące innych spraw związanych z pracą.

Na podstawie tej klauzuli byłoby możliwe unormowanie na drodze układowej zarówno zasad przyjmowania i zwalniania pracowników, przekwalifikowania czy podwyższania kwalifikacji zawodowych pracowników, z uwzględnieniem uprawnień związków zawodowych w tych zakresach, jak i całej sfery świadczeń socjalnych. Można by też, co zasługuje na szczególne podkreślenie, regulować układami zakres i formy udziału przedstawicielstwa pracowniczego w zarządzaniu zakładem pracy (przedsiębiorstwem). Wobec niechybnego krachu dotychczasowej konstrukcji samorządu, opartej na ustawie z 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, i w braku ogólnej koncepcji partycypacji pracowniczey – można mieć nadzieję, że na tej drodze pracownicy uzyskaliby pewien wpływ na funkcjonowanie zakładu i że, być może, wykształciłyby się formy ogólniejsze nadające się do szerszego zastosowania.

Z uwagi na tak szeroko ujęty zakres spraw do regulowania postanowieniami o charakterze normatywnym, część obligacyjna, zawierająca zobowiązania wzajemne stron układu, winna skupiać się na kwestiach związanych z jego stosowaniem (interpretacja norm układowych, rozwiązywanie ewentualnych sporów, zachowanie pokoju w okresie objętym układem i inne).

Regulacja zakresu przedmiotowego układów zbiorowych pracy musi uwzględniać kwestię stosunku układu do ustawy. Relacja ta determinuje granice negocjacji i treści postanowień normatywnych porozumienia. Tradycyjne rozwiązanie tej kwestii, oparte na zasadzie uprzywilejowania pracownika, polega – jak wiadomo – na zakazie odstąpienia od ustawy na niekorzyść pracownika, a z drugiej strony – na możliwości kształtowania jego sytuacji na drodze układowej korzystniej niż przewiduje ustawa. Powrót do tych reguł wprowadzonych do polskiego systemu prawa pracy przez ustawę z 1937 r., a poważnie okrojonych przez ustawodawcę ludowego, jest najczęściej postulowany.

⁹ Patrz C. Deliganni-Dimitrakou, *Les systèmes de négociation collectives de travail en Grèce et en Allemagne Fédérale*, Thésaloniki 1991, s. 129 i n.

Nie sposób jednak przejść do porządku nad sugestiami, by ze względu na wielkie trudności, jakie przeżywa gospodarka w okresie transformacji, i związane z tym bezrobocie dopuścić wyjątki od reguły niepominiejszania uprawnień gwarantowanych ustawą. Spojrzenie porównawczoprawne skłania, by pójść dalej i zastanowić się, czy dopuszczalność wyjątkowych odstępstw *in peius* od ustawy nie powinna stać się normalną, stałą częścią regulacji układowej.

Ustabilizowana gospodarka rynkowa nie uwalnia przedsiębiorstwa od ryzyka perturbacji ekonomicznych. Jeżeli nie jest ono w stanie sprostać postępowi technicznemu i technologicznemu oraz wymaganiom rynku, może popaść w trudności, z których wyjście, zakładając, że nie prowadzą one nieuchronnie do upadłości, może być uzależnione od zmiany warunków pracy lub płacy w celu zmniejszenia obciążenia finansowego. Taka zmiana może być dla pracownika mniejszym złem niż utrata zatrudnienia, z możliwą konsekwencją przybrania statusu bezrobotnego.

Prawo pracy niektórych krajów zachodnioeuropejskich, np. Francji, od niedawna zaczyna wychodzić naprzeciw takim sytuacjom i dopuszcza dyspozycje układowe pomniejszające uprawnienia pracownicze w porównaniu z ustawą, jeżeli służy to ochronie miejsca pracy. Jakkolwiek co do konkretnych spraw układy takie, nazywane derogacyjnymi, uchybiają ustawie, to jednak – całościowo rzecz ujmując – twierdzenie, że pogarszają one sytuację pracowników, uznaje się za względne. Ich istotę stanowią wzajemne ustępstwa typu coś za coś (*donnant-donnant*); strona pracownicza ogranicza swoje uprawnienia, głównie o charakterze majątkowym, druga strona rezygnuje ze zwolnień, a nadto niejednokrotnie przyznaje przedstawicielstwu pracowniczemu określone uprawnienia partycypacyjne¹⁰.

Sądę, że nowy model układu zbiorowego powinien przewidywać dopuszczalność odstępstw na niekorzyść pracownika od norm stanowionych przez państwo, jeśli szczególne trudności gospodarcze uniemożliwiają zakładowi pracy, bez poważnych następstw, stosowanie standardów ustawowych. Unormowanie tej kwestii winno być ujęte ograniczająco, by nie podważać zasady uprzywilejowania pracownika. Ograniczenia, poza przesłanką szczególnych trudności gospodarczych, mogłyby polegać na oznaczeniu spraw obejmowanych postanowieniami derogacyjnymi, np. czas pracy, warunki wynagrodzenia i innych świadczeń, i ustaleniu górnej granicy okresu obowiązywania tych postanowień; okres ten nie powinien być dłuższy niż 1 rok. Wydaje się przy tym oczywiste, że układy takie powinny być ograniczone do szczybla przedsiębiorstwa.

¹⁰ Por. G. Couturier, *Droit du travail*, (2) *Les relations collectives de travail*, Paryż 1991, s. 487–489; *Problèmes actuels de la négociation collective*, Série: *Relations professionnelles*, n° 72, Bureau international du Travail, Genewa 1987, s. 11–12; por. też *Les accords d'entreprise*, „Acta Universitatis Lodziensis” 1971, Folia iuridica 46, s. 124.

Jest jeszcze kwestia „górných” granic wolności układowej, mających wyrażać interes państwa, interes powszechny. Dotyczy to głównie warunków płacowych i innych uprawnień o charakterze ekonomicznym. Jak wiadomo, w obu modelach układu powstałych w minionym okresie wolność układowa stron z tego punktu widzenia była ograniczona ogólną klauzulą ustawową, w myśl której treść układu musiała być zgodna z zasadami gospodarki planowej, z zasadami polityki gospodarczej i społecznej państwa wytyczanymi przez właściwe organy państwowe.

W nowych warunkach formuła taka byłaby nie do przyjęcia. Inna jest rola państwa w sferze gospodarczej i trudno by formułować możliwe do weryfikacji kryteria zgodności układów z interesem ogólnym. Jakiegokolwiek ograniczenia ustawowe nie przystawałyby do gospodarki niepaństwowej. Jeśli chodzi zaś o przedsiębiorstwa państwowe, to trzeba brać pod uwagę, że sfera ich występowania aczkolwiek powoli, ale systematycznie zawęża się, a przygotowywane unormowanie spraw dotyczących własności państwowej powinno zapewnić im także rzeczywistą autonomię umożliwiającą prowadzenie negocjacji i zawieranie układów zbiorowych pracy. Ewentualna potrzeba hamowania przejściowo wzrostu płac powinna być rozwiązywana przy użyciu instrumentów finansowych. Także poza prawem pracy powinno znaleźć się ograniczenie, w razie potrzeby jego dokonania, możliwości dysponowania środkami pieniężnymi na wynagrodzenia przez przedsiębiorstwa państwowe korzystające z dotacji.

Normy prawa układowego ograniczające przedsiębiorstwa co do kształtowania treści porozumienia doprowadziłyby do podziału układów na dwie grupy: układy zawierane odrębnie dla pracowników tych jednostek i układy odrębne dla pracowników niepaństwowych zakładów pracy. Logicznie rzecz biorąc musiałoby to wpłynąć na rozbitcie organizacji pracodawców, co nie sprzyjałoby integracji gospodarczej. W następstwie takiego rozwiązania utrzymane by też zostało zasadnicze zróżnicowanie, właściwe jeszcze naszemu prawu pracy, zatrudnionych według sektora gospodarki.

Zasadniczą przeszkodą ograniczeń prawnych w omawianym zakresie jest konieczność zapewnienia regulacji układów zbiorowych zgodności z normami międzynarodowymi. Międzynarodowa Organizacja Pracy konsekwentnie uznaje za sprzeczne z konwencją nr 98 z 1949 r. (ratyfikowaną przez Polskę) wszelkie formy prawne interwencji państwa w treść układów, także wtedy gdy chodzi o jej harmonizację z interesem ogólnym. Odstępstwa od tej zasady mogą wchodzić w grę w sytuacjach szczególnie wyjątkowych i muszą zamykać się w krótkich okresach (np. okresowe zamrożenie płac). Państwo może natomiast w różny sposób uświadamiać partnerom społecznym konieczność uwzględniania w ich porozumieniach ogólnych racji ekonomicznych. Na drodze przekonywania może dojść do zawarcia na szczeblu centralnym układu czy porozumienia ramowego między partnerami społecznymi albo porozumie-

nia trójkątnego – między partnerami z udziałem państwa, w celu zakreslenia granic dyspozycjom układów zbiorowych na różnych szczeblach¹¹.

Takie rezultaty oddziaływania państwa na kształtowanie treści układów zbiorowych pracy spotyka się w krajach demokratycznych o gospodarce rynkowej¹². Winny one też mieć zastosowanie w systemie polskim.

Trzeba podkreślić, że idea układu bądź porozumienia o zasięgu ogólnokrajowym, pozwalającego kojarzyć treść układów zbiorowych pracy z interesem powszechnym, została u nas wysunięta już na początku lat osiemdziesiątych, po znanych wydarzeniach społecznych¹³. Została też przyjęta w założeniach reformy prawa pracy przez powołaną wtedy komisję rządową. W ostatnim czasie stanowi powtarzający się postulat przy formułowaniu różnych propozycji legislacyjnych, przy czym częściej mówi się o porozumieniu społecznym (moim zdaniem słusznie) niż o ramowym układzie zbiorowym¹⁴.

Krajowe porozumienie (nazywane też porozumieniem bazowym) organizacji związkowych, pracowniczych i pracodawców, ewentualnie z udziałem rządu jako trzeciego uczestnika, wytyczałoby przede wszystkim ogólne granice wynagrodzenia i innych świadczeń, które to ramy winny być respektowane przez strony układu zbiorowego przy ustalaniu jego treści. Powstaje w związku z tym kwestia, jak zapewnić przestrzeganie tego porozumienia podstawowego przez strony układu. Uważam, zgodnie z wcześniejszymi uwagami, że nie powinno się w tym celu przewidywać środków prawnych. Mogą wchodzić w grę środki organizacyjne i perswazja.

Na marginesie chcę zaznaczyć, że włączając do rozważań zagadnienie porozumienia bazowego nie uważam, że musi ono stać się integralną częścią przyszłej regulacji prawnej układów zbiorowych pracy. Porozumienia takie mogą być zawierane w ramach kompetencji związków zawodowych i organizacji pracodawców, przewidzianych odpowiednimi ustawami, oraz ogólnych funkcji rządu. Wtedy są one wolne od formalizmu właściwego konstrukcjom prawnym, a ich treść nie musi ograniczać się do ram układowych. Można by także przyjąć rozwiązanie „pośrednie”, polegające na tym, że przepisy o układach zbiorowych pracy stanowiłyby tylko, iż strony zawierające układ zbiorowy powinny stosować się do ogólnokrajowego porozumienia bazowego, jeżeli porozumienie takie zostało uzgodnione. Taka klauzula

¹¹ Por. m. in. *Problèmes actuels de la négociation collective*, s. 7–8, 21; *Les accords d'entreprise*, s. 124–125 i L. Florek, *Zobowiązania międzynarodowe Polski wynikające z ratyfikowanych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, zeszyt 8 z 1989, s. 30–31.

¹² *Problèmes actuels...*

¹³ Por. W. Szubert, *Kierunki rozwoju zbiorowego prawa pracy*, PiP, 1981, nr 6, s. 20–21.

¹⁴ Propozycja regulacji porozumienia bazowego zawarta była m. in. w projekcie ustawy o zakładowych układach zbiorowych pracy przygotowanym przez Komisję ds. Reformy Prawa Pracy; patrz mój artykuł w „Pracy i Zabezpieczeniu Społecznym” 1991, nr 10, s. 16.

miałyby znaczenie informacyjne i w jakimś stopniu stymulujące uczestników układu do respektowania ustaleń porozumienia.

4. Wiele refleksji wzbudzają też zagadnienia z zakresu podmiotowego przyszłego modelu układu zbiorowego. Jak sądzę, niekontrowersyjna jest tylko sprawa, że układ zbiorowy obejmujący jakiś zakład winien dotyczyć wszystkich zatrudnionych w nim pracowników, zrzeszonych w związku będącym uczestnikiem układu i nie zrzeszonych. Ewentualne wyłączenia nie mogą opierać się na kryterium przynależności związkowej. Zasada ta jest w naszym prawie stosowana konsekwentnie od wejścia w życie ustawy z 1937 r. Ze względów społecznych i gospodarczych ma ona niewątpliwie przewagę nad stosowaną w niektórych krajach zachodnich zasadą przeciwną, przyjmującą, że układ jest prawem pracowników – członków danego związku zawodowego. Z uwagi na niebezpieczeństwo konfliktów w środowisku pracy, jakie wiążą się z tą ostatnią regułą, i brak zainteresowania we wzroście związków zawodowych pracodawcy często odступują od niej, rozciągając warunki ustalone układem na pozostałych pracowników¹⁵.

Dyskusyjne natomiast jest już zagadnienie, jakie stosunki pracy mogą stanowić przedmiot regulacji układowej. Pod rządem ustawy z 1937 r. sytuacja pod tym względem była klarowna; układem objęci być mogli, z określonymi wyłączeniami (kontraktowi pracownicy państwowi i pracownicy przedsiębiorstw szczególnych), pracownicy zatrudniani na podstawie umów o pracę (i o naukę zawodu). Późniejsze przepisy, wprowadzone kodeksem pracy i ustawą z 1986 r. nowelizującą kodeks, nie są już tak jasne w tej materii¹⁶. Można jednak przyjąć, chociaż granica nie jest ścisła, że domeną układów są nadal stosunki pracy objęte tzw. powszechnym prawem pracy. Pojęcia branży i zawodu, które wyznaczają zakres układu, pozwalają na taki osąd.

Taki zakres zastosowania układów zbiorowych jest coraz bardziej kwestionowany. Już od szeregu lat wysuwany jest postulat, by regulacją układową objąć także pracowników sfery budżetowej, nie wyłączając nawet tych, którzy zatrudniani są na podstawie nominacji. Uważa się, że z tego źródła prawa powinni mieć możliwość korzystania wszyscy pracownicy, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych¹⁷.

Propozycje te uważam za zbyt daleko idące. Przede wszystkim nie ma podstaw do twierdzenia, że zakres występowania związków zawodowych ma

¹⁵ Por. zamieszczone w tym zbiorze opracowanie W. Däublera, *Prawo układów zbiorowych pracy w Republice Federalnej Niemiec* (pkt 3).

¹⁶ Por. W. Masewicz, *Rokowania. Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1988, s. 178–179.

¹⁷ Wspomina o tym E. Gieniec zko, *Układy zbiorowe pracy*, [w:] *Z problematyki rokowań i porozumień zbiorowych pracy*, „Studia i Materiały Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych” 1983, nr 7, s. 27–28.

być obszarem dla prawa układowego. Związki zawodowe mogą mieć zapewniony wpływ na regulowanie spraw dotyczących stosunków pracy na innej drodze niż przez zawieranie układów zbiorowych, np. przez uczestnictwo w przygotowaniu aktu prawnego, który będzie przyjęty przez parlament albo przez rząd. Mogą też być stroną porozumienia wywierającego pośredni wpływ na stosunki pracy¹⁸.

Kryterium determinującym zakres podmiotowy układów zbiorowych pracy powinna być metoda regulacji stosunku pracy. Układy powinny obejmować te stosunki pracy, którym właściwa jest cywilnoprawna metoda regulacji, tzn. że umowa o pracę jest podstawą stosunku pracy i – co ważniejsze – środkiem kształtującym istotne elementy jego treści¹⁹. Normatywne dyspozycje układowe bowiem mogą wypełniać treść stosunku w takim zakresie, w jakim o jego elementach mogą decydować same strony, tj. pracownik i pracodawca.

Z natury rzeczy zatem poza orbitą prawa układowego znajdują się stosunki pracy z nominacji, nawet jeśli w jakimś stopniu mają do nich zastosowanie normy umownego prawa pracy. Końcowe zastrzeżenie jest niezbędne, gdyż w naszym systemie prawa pracy infiltracja prawa właściwego umownym stosunkom pracy do stosunków z nominacji spowodowała zbliżenie obu postaci stosunków pracy. Stopień tego zbliżenia w przypadku niektórych grup pracowników z nominacji jest nawet dość znaczny. Nie zmienia to jednak istoty rzeczy. Nominacja poddaje stosunek pracy reglamentacji ustawowej, która wyłącza prawo układowe.

Nie wyklucza to natomiast wstępnych negocjacji, których wyniki znajdują wyraz w aktach prawnych odpowiedniej władzy państwowej. Przykład świeżej daty, dotyczący nauczycieli, dowodzi, że państwo może zrezygnować z jednostronnego unormowania pewnych spraw, powierzając ich uregulowanie na drodze porozumienia między związkiem zawodowym i organem rządowym. Ustawa z 5 czerwca 1992 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela²⁰ – porozumieniu temu daje nawet nazwę „układ zbiorowy”. Nie można jednak tej nowej instytucji mieszać z „układem zbiorowym pracy”, którego modelu poszukujemy.

Uwagi te dotyczą stosunku z nominacji obejmującego urzędników państwowych i samorządowych, jak i inne grupy pracowników. Nie oznacza to oczywiście pełnej akceptacji tej formy zatrudniania we wszystkich dziedzinach, w których obecnie jest stosowana.

Tak jak obecnie regulacja układowa nie powinna rozciągać się na pracowników kontraktowych urzędów i instytucji państwowych, w których

¹⁸ Por. szerzej na ten temat Szubert, *Układy zbiorowe...*, s. 84–85.

¹⁹ Powstanie stosunku pracy na innej podstawie niż umowa o pracę (wybór, powołanie) jest bez znaczenia z tego punktu widzenia, jeżeli podlega on tym samym przepisom „umownego prawa pracy”.

²⁰ Dz.U. nr 53, poz. 251 (art. 36).

stosunek z nominacji jest typowym stosunkiem pracy. Daleko idąca odrębność sytuacji prawnej między tymi kategoriami pracowników nie byłaby uzasadniona. Często zajmują takie same stanowiska, a tylko ze względu na niemożność sprostania wymaganiom co do kwalifikacji czy z innych powodów nieraz nawet pozamerytorycznych, jedni z nich są „etatowi”, a inni „kontraktowi”.

Poważnym problemem jest usytuowanie z interesującego nas punktu widzenia pracowników różnych przedsiębiorstw i zakładów sfery budżetowej, którzy są zatrudniani na podstawie umowy o pracę. Osoby te wykonując pracę nie uczestniczą w sprawowaniu funkcji władczych. Ich sytuacja pod tym względem nie odbiega od sytuacji pracowników przedsiębiorstw przemysłowych czy handlowych. Można przypuszczać, że znaczną reglamentację przez przepisy prawne ich praw i obowiązków uzasadnia przede wszystkim brak samodzielności ekonomicznej jednostek zatrudniających.

To wszystko, o czym mówimy w odniesieniu do tej grupy zatrudnionych, widoczne jest na przykładzie pracowników publicznych zakładów opieki zdrowotnej (wcześniej: społecznych zakładów służby zdrowia). Jest to przykład zasługujący na uwagę i z tego powodu, że znaczna część tych pracowników, to personel pielęgniariski, w stosunku do którego konwencja nr 149 z 1977 r. Międzynarodowej Organizacji Pracy przewiduje określanie warunków zatrudnienia oraz pracy i płacy przede wszystkim na drodze układów zbiorowych, a dopiero gdyby było to niemożliwe – na drodze ustawowej. Dodajmy, że konwencja ta została ratyfikowana przez Polskę w 1980 r.²¹, a ustawa z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, tak jak wcześniejsze przepisy, stanowi, że zasady wynagradzania pracowników publicznych zakładów (budżetowych) opieki zdrowotnej, a więc także personelu pielęgniarzkiego tych jednostek, określa minister zdrowia i opieki społecznej w porozumieniu z ministrem pracy i polityki socjalnej²².

Z biegiem czasu społeczne znaczenie problemu dotyczącego sytuacji prawnej pracowników „umownych” zakładów sfery budżetowej będzie niewątpliwie malało. Tak jak ma to miejsce w przemyśle i handlu, zakres działań i usług świadczonych przez jednostki państwowe sfery budżetowej zawęża się, jest ograniczany przez rozwój sektora prywatnego, którego pracownicy podlegają powszechnemu prawu pracy. Trudno jednak liczyć na całkowity zanik tych jednostek.

Możliwe są dwa rozwiązania zmieniające stan prawny w tym zakresie, z których jedno powodowałoby włączenie tych pracowników w orbitę prawa układowego, a drugie otwierało drogę do negocjacji ograniczonych. Pierwsze polegałoby na przekształceniu dotychczasowych jednostek organizacyjnych prowadzonych w formie jednostki budżetowej czy zakładu budżetowego

²¹ Dz.U., 1981, nr 2, poz. 4.

²² Art. 40 ust. 2 wymienionej ustawy; Dz.U. nr 91, poz. 408.

w samodzielne publiczne zakłady pracy, pokrywające koszty działalności z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów. Ich związek z budżetem mógłby polegać na uzyskiwaniu dotacji. Zakład taki miałby zdolność negocjacji na ogólnych zasadach²³.

Druga koncepcja zakłada utrzymanie w niezbędnym zakresie szczególnej regulacji ustawowej stosunków pracy. Regulacja ta, w granicach przez nią przewidzianych, mogłaby być dopełniana czy konkretyzowana dyspozycjami przyjętymi na drodze negocjacji. Ten akt powstały na drodze negocjacji właściwego związku zawodowego i organu rządowego mógłby mieć nazwę porozumienia zbiorowego (o charakterze normatywnym). Użycie w tym przypadku określenia „układ zbiorowy pracy” spowodowałoby wykształcenie się modelu szczególnego układu zbiorowego pracy. Ten szczególny model, którym nie będziemy się dalej zajmować, pod wieloma względami różniłby się istotnie od modelu ogólnego i byłby źródłem prawa o charakterze posiłkowym.

Dotychczasowe rozważania o zakresie podmiotowym modelu układu zbiorowego trzeba dopełnić uwagami o zakresie konkretnego układu zbiorowego. Różne kryteria mogą tu wchodzić w grę; branżowe, zawodowe, przy czym każde z nich może być połączone z określeniem ram terytorialnych. Mogą być układy oparte wyłącznie na kryterium terytorialnym (układy regionalne i lokalne), jak i układy ograniczone do określonego przedsiębiorstwa. Znane są też układy obejmujące dwa lub więcej przedsiębiorstw, mających wspólny interes w jednolitej regulacji układowej.

Przydatność układów wyodrębnianych na podstawie tych kryteriów można rozpatrywać z różnych punktów widzenia. Oczywiście większe odrębności pod tym względem wykazują pozostające na różnych szczeblach układy w przekroju pionowym, zwłaszcza układy branżowe i układy na szczeblu przedsiębiorstwa, aniżeli układy będące na innych obszarach. Układy branżowe, w przeciwieństwie do układów zakładowych, lepiej służą wcieleniu idei sprawiedliwości, pozwalają bowiem na pełniejszą realizację zasady „za równą pracę równa płaca”. Lepiej też służą walce z inflacją. Są one natomiast zbyt sztywne, nie pozwalają na dostosowanie norm układowych do warunków i potrzeb przedsiębiorstwa, co stanowi ogromną zaletę układów na szczeblu przedsiębiorstwa. Ta i inne właściwości układów obejmujących przedsiębiorstwo spowodowały ich niezwyklej rozwój w ostatnich latach²⁴.

²³ Drogę tę wskazuje cytowana ustawa o zakładach opieki zdrowotnej. Przewiduje ona dwa rodzaje publicznych zakładów opieki zdrowotnej, wyodrębnione na podstawie kryterium autonomii: publiczne zakłady opieki zdrowotnej w formie jednostki budżetowej lub zakładu budżetowego oraz samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (art. 49 i n. ustawy).

²⁴ Por. m. in. X. Blanc-Jouvan, *La négociation d'entreprise en droit comparé*, „Droit Social” 1982, N° 11, s. 718 i n. i *Problèmes actuels de la négociation collective*, s. 8–10, 22–23. Trzeba zaznaczyć, że w opracowaniach tych uwzględnia się także porozumienia, jako wynik rokowań, nie mające charakteru układów zbiorowych pracy.

Odpowiednie zalety jednych układów i ujemne strony innych nie mogą jednak stanowić podstawy decyzji dla ustawodawcy. Prawo decyzji, jaki układ zawrzeć, winno być pozostawione stronom. Jakiegokolwiek ograniczenie w tej materii byłoby sprzeczne z normami międzynarodowego prawa pracy o wolności układowej. Przyszłe prawo o układach zbiorowych pracy winno zatem przewidywać, że zakres układu określają jego uczestnicy. Regułę tę można by uzupełnić wskazując typowe rodzaje układów. Odpowiednie sformułowanie nie powinno jednak rodzić wątpliwości, że katalog ten jest przykładowy, ma znaczenie informacyjne.

Pozostawienie stronom wyboru rodzaju układu może doprowadzić do tego, że jakiś pracodawca będzie związany, w stosunku do całej czy części załogi, różnymi układami. Sprawa ta powinna być unormowana z uszanowaniem zasady uprzywilejowania pracownika. Jednakże, zgodnie z postulatem zawartym w uwagach na temat relacji układu do ustawy, należałoby dopuścić wyjątek od tej zasady w stosunku do układów zawieranych na szczeblu przedsiębiorstwa. Strony układu na tym szczeblu powinny mieć możliwość odstąpienia na niekorzyść pracownika od standardów przewidzianych układem wyższego szczebla, jeżeli dawałoby to przedsiębiorstwu szansę wyjścia z trudnej sytuacji gospodarczej bez masowego zwalniania pracowników. Oczywiście, ustawa powinna określać ramy dopuszczalnych ograniczeń i czas, na jaki mogą być ustalane.

5. W logicznym związku z zakresem podmiotowym modelu układowego pozostaje zagadnienie podmiotów uprawnionych do zawarcia układu. Rozważania te pozwalają na formułowanie pewnych dezyderatów co do rozwiązania tego zagadnienia. Szereg kwestii wymaga rozpatrzenia nieco szerzej. Zacznę od strony pracowniczej, która wydaje się bardziej dyskusyjna.

Przede wszystkim wyrażam przekonanie, że zdolność układowa po stronie pracowników powinna przysługiwać wyłącznie związkom zakładowym. Jest to oczywiste w odniesieniu do układów na poziomie ponadzakładowym; nie sposób by dać tu inną rozsądną propozycję. Niejednokrotnie pojawiają się natomiast inne postulaty co do układów szczebla zakładowego. W szczególności, proponuje się, by układ na tym szczeblu mógł być zawarty także przez przedstawicieli pracowników wyłonionych w tym celu. Propozycję tę wspiera się przez odwołanie się do praktyki, w której dochodzi do zawarcia różnych porozumień w imieniu pracowników przez wyłonione komitety czy komisje, a nie przez związki zawodowe. Bardziej powściągliwa wersja tej propozycji ma na względzie tylko te przedsiębiorstwa, w których nie występuje związek zawodowy.

Stanowisko, jakie zajmuję²⁵, jest zgodne z tradycją i współczesnym prawem

²⁵ Wypowiadałem się już w tym kierunku w cytowanym artykule opublikowanym w PiZS, 1991, nr 10, s. 13.

pracy. Układy zbiorowe pracy kształtowały się i są obecnie rozumiane jako prawo związków zawodowych²⁶. Wspiera ono związki zawodowe i jest wyborem opartym na zasadzie odpowiedzialności. W okresie obowiązywania układu mogą wyłonić się problemy co do jego stosowania, wymagające współdziałania stron. Musi więc być podmiot, który będzie bronił interesów pracowników. Poza tym, czas, przez który strony są związane układem, ma być okresem pokoju społecznego w zakładzie. Brak konkretnego podmiotu odpowiedzialnego ze strony pracowników za dotrzymanie układu poważnie osłabiłby tę jego funkcję.

Przyjęcie zasady, że zdolność układowa po stronie pracowniczej przysługuje związkom zawodowym, wymaga z kolei rozważenia, czy przymiot ten ma mieć każdy związek zawodowy niezależnie od swej wielkości i kto może być stroną układu, jeżeli na obszarze nim objętym występuje więcej niż jeden związek zawodowy.

Sformułowanie propozycji legislacyjnej co do pierwszej kwestii jest niezwykle trudne. Przyjęcie jakiegoś minimum eliminowałoby z tej ważnej funkcji stanowienia prawa układowego związki mniejsze, nie skupiające odpowiedniego procentu zatrudnionych. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że stopień uzwiązkowienia nie jest zbyt wysoki i zdaje się spadać, a ruch związkowy jest podzielony. Mimo tych oporów skłaniam się ku wprowadzeniu bariery zamykającej drogę do zawierania układów związkom, które nie reprezentują liczniejszej grupy zatrudnionych. Limity takie występują w niektórych krajach (np. w Hiszpanii), a u nas, co warto przypomnieć, brano je pod uwagę już w okresie okupacji niemieckiej w pracach nad przyszłym ruchem związkowym, prowadzonych w jednostkach Polskiego Państwa Podziemnego²⁷.

Wydaje się, że przyznanie zdolności układowej tylko takiemu związkowi zawodowemu, który skupia co najmniej 10% pracowników będących w zasięgu układu, byłoby właściwe. W sytuacji, w której normy układowe mają obejmować wszystkich pracowników, a nie tylko członków danego związku, umocowanie związku zawodowego do zawarcia układu dla tych pracowników powinno wyrażać się odpowiednią reprezentatywnością. Rozwiązanie takie służyłoby też wzmocnieniu ruchu zawodowego.

Drugą kwestię należy rozpatrzyć osobno dla zakładowych układów zbiorowych pracy i oddzielnie dla układów o szerszym zasięgu.

Jeżeli w przedsiębiorstwie występują dwie lub więcej organizacje związkowych skupiających co najmniej po 10% ogółu pracowników, można brać pod uwagę trzy warianty: 1) do zawarcia układu wymagane jest współdziałanie

²⁶ Porozumienia zawierane w ramach przedsiębiorstwa przez niezwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze nie są zaliczane do układów zbiorowych pracy w ścisłym znaczeniu.

²⁷ Patrz *Ustrój pracy w koncepcjach okresu okupacji 1941–1944*, PiP, 1992, nr 8, s. 106 (sprawozdanie H. Lewandowskiego z zebrania naukowego).

wszystkich organizacji, 2) układ może być zawarty przez związek mający największą liczbę członków wśród pracowników zakładu, 3) układ może być zawarty przez związek, który został wybrany przez pracowników.

Pierwsza koncepcja jest zgodna z tym, co przyjął ustawodawca w przepisach związkowych z 1989 r. i w obowiązującej ustawie o związkach zawodowych (art. 30) w odniesieniu do zakładowej umowy zbiorowej i zakładowego porozumienia płacowego. Jej zalety są oczywiste, ale tylko wtedy, gdy daje ona wynik dodatni. Gdy brak jest natomiast wspólnego stanowiska reprezentacji związkowych, może blokować dojście układu do skutku, ze szkodą dla pracowników. Fakt ten przesądza o jej nieprzydatności. Nie można utrzymywać rozwiązań, które mogłoby paraliżować funkcjonowanie podstawowych instytucji zbiorowego prawa pracy.

Rezygnacja z formuły opartej na zgodności działania związków nie musi być zresztą całkowita. Przyjęcie każdej z dwu pozostałych koncepcji można bowiem uzależnić od braku możliwości zawarcia układu przez wszystkie związki zawodowe. Wybór jednej z nich jest sprawą trudną. Przyznanie legitymacji związkowi większościowemu, tj. mającemu w zakładzie najwięcej członków, na pierwszy rzut oka może wydawać się najbardziej sprawiedliwe, jest oparte na kryterium obiektywnym. Ale doświadczenie uczy, że związek większościowy nie zawsze jest najbardziej znaczący w zakładzie pracy i mógłby mieć słabszą pozycję w negocjacjach z pracodawcą niż związek wybrany przez załogę.

To trzecie rozwiązanie jest przy tym najbardziej demokratyczne. Przez akt wyboru związku zawodowego realizuje się w pewnym stopniu udział całej załogi w kształtowaniu warunków pracy i wynagrodzenia i innych spraw w zakładzie. Zawarcie układu zbiorowego przez związek, do którego pracownicy mają zaufanie, daje też większą szansę na całkowitą aprobatę tego porozumienia, co ma niewątpliwý wpływ na ład i pokój w zakładzie.

Wymienione właściwości tego ostatniego rozwiązania świadczą o jego przewadze nad poprzednim. Przewaga ta jest jeszcze bardziej znacząca, gdy liczby członków związków wchodzących w grę są zbliżone. To rozwiązanie zatem powinno mieć swój wyraz w przyszłej regulacji układów zbiorowych pracy.

W odniesieniu do układów ponadzakładowych mogą być rozpatrywane tylko dwa rozwiązania z wymienionych. Odpada bowiem koncepcja związku wybranego przez pracowników, co jest oczywiste. Jeżeli z kolei konsekwentnie, z podanych przyczyn, nie uznamy też za właściwe rozwiązania, że układ powinien być zawarty przez wszystkie związki zawodowe, to pozostaje tylko propozycja przyznająca prawo do zawarcia układu związkowi zrzeszającemu w danym obszarze największą liczbę zatrudnionych.

Zaletą tego rozwiązania jest jego czytelność i to, że eliminuje konkurencyjność. Ze względu na tę ostatnią właściwość mogłoby być dobrze przyjęte przez

pracodawców. Ma ono jednak poważne wady. Najważniejsza, ze względu na którą nie powinno być wprowadzone do porządku prawnego, polega, moim zdaniem, na tym, że byłoby ono niezgodne z zasadą wolności związkowej. Reguła, że zdolność do zawarcia jakiegoś układu ma tylko jeden związek zawodowy, byłaby niewątpliwie uznana za sprzeczną z normami konwencji nr 87 i 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Uważam, że warunki, od których zależy zdolność bycia stroną układu o zasięgu wykraczającym poza ramy przedsiębiorstwa, powinny zmierzać do większej selekcji związków niż przyjęliśmy to w stosunku do układów zakładowych. Układy ponadzakładowe bowiem wymagają większej odpowiedzialności ze strony ich uczestników. Ale warunki te nie powinny podważać zasady pluralizmu związkowego. W myśl takiego założenia prawo do zawarcia odpowiedniego układu mogłoby mieć każdy związek, który skupia minimum 10% pracowników będących w zasięgu tego układu i jest związkiem ogólnokrajowym albo należy do ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej.

Drugą stroną układu zbiorowego może być pracodawca albo organizacja pracodawców. Zgodnie z tym, co powiedzieliśmy wcześniej, stronę układową mogą też stanowić dwaj lub więcej pracodawcy, jeżeli wspólnie zawierają układ z organizacjami związkowymi występującymi w ich zakładach. W takim przypadku każdy z pracodawców jest samodzielnym uczestnikiem układu.

Nie wchodząc w szczegóły, co do pojęć pracodawcy i organizacji pracodawców możemy odwołać się do ustawy z 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców²⁸. Odrębnej uwagi wymagałaby sprawa zdolności układowej po stronie pracodawców w sferze budżetowej, ale, jak zaznaczono wcześniej, w niniejszym opracowaniu chodzi o ogólny model układu zbiorowego pracy.

6. Istotne zagadnienie w charakterystyce modelu układu zbiorowego pracy stanowi stosunek norm układowych do umowy o pracę. Zagadnieniu temu chcę poświęcić kilka zdań na zakończenie opracowania. Ogólnie rzecz biorąc relacja ta powinna być ukształtowana na założeniach: niezmienności, uprzywilejowania pracownika i automatyzmie prawnym, wprowadzonych do naszego systemu prawnego ustawą z 1937 r.

Przepisy powinny więc przewidywać, że dyspozycje normatywne układu zbiorowego pracy, z chwilą jego wejścia w życie, wstępują automatycznie do treści stosunku pracy, jeżeli są bardziej korzystne dla pracownika niż odpowiednie klauzule umowy o pracę. Układ nie stałby na przeszkodzie ustalaniu na drodze umowy warunków korzystniejszych dla pracownika.

Dodajmy od razu, że po rozwiązaniu lub wygaśnięciu układu pracownik powinien zachowywać odniesione z niego korzyści. Ustanie mocy obowiązującej układu nie powodowałoby więc przywrócenia pierwotnej (sprzed wejścia

²⁸ Dz.U. nr 55, poz. 235.

w życie układu) treści stosunku pracy; z tym że nie miałyby już tych gwarancji ochronnych, jakie stwarzał układ zbiorowy. Konsekwentnie, w razie zastąpienia dotychczasowego nowym układem, postanowienia tego ostatniego nie eliminowałyby warunków wynikających z poprzedniego, chyba że byłyby korzystniejsze dla pracownika.

7. Przyjęcie proponowanego modelu układu zbiorowego pracy wymagałoby oczywiście zmian w prawie stosunku pracy. Reguły tego prawa nie mogą blokować kształtowania warunków zatrudniania oraz warunków pracy i wynagrodzenia na drodze układowej. Powinny one mieć charakter gwarancyjny, określając minimum uprawnień, od których postanowienia układowe mogłyby odbiegać na korzyść pracownika.

Uniwersytet Łódzki

Henryk Lewandowski

LE MODELE FUTUR DE LA CONVENTION COLLECTIVE DE TRAVAIL EN POLOGNE

Le présent article doit être considéré comme une prise de parole dans les débats actuels sur le modèle de la convention collective de travail dont la formation avec la création d'un nouveau système du droit du travail, adapté au système de l'économie de marché. Le droit sur les conventions collectives en vigueur à ce jour remonte à l'époque du socialisme dit réel et il n'est pas compatible à la réalité nouvelle ou les conventions collectives, et non la loi, devraient exercer le rôle de la regulation de base des rapports du travail. Cette prémisse constitue l'essentiel du modèle postulé de la convention collective de travail.

L'auteur présente les aspects fondamentaux du modèle futur, c-à-d.: son contenu, sa portée, les parties de la convention et la relation à établir entre les conventions collectives et le contrat de travail.

Le droit relatif aux conventions collectives ne devrait pas restreindre la liste de questions pouvant être réglées par voie de conventions. Outre la détermination des conditions auxquelles devraient répondre le contenu du rapport de travail et des obligations réciproques de ses parties, une convention pourrait stipuler dans d'autres domaines liés au travail. Bien qu'une convention ne doive pas contredire les dispositions de la loi au désavantage du salarié, l'auteur admet une exception à cette règle générale dans le cas d'une convention collective qui se conclut au niveau de l'entreprise se trouvant dans une situation économique extrêmement difficile.

En ce qui concerne la portée des conventions, l'auteur n'exclut par principe que les fonctionnaires d'Etat. Dans les entreprises concernées par une convention collective, les dispositions de celle-ci seraient applicables à tous leurs salariés, indépendamment de l'appartenance au syndicat signataire. Ce seraient les parties qui décideraient du domaine d'application d'une convention collective donnée (les conventions de branche, professionnelles, territoriales et autres).

Pour ce qui est de la capacité de conclure une convention, elle reviendrait, d'une part, aux employeurs et aux organisations des employeurs; d'autre part – aux syndicats exclusivement. L'auteur propose ici que cette capacité ne soit attribuée qu'aux syndicats dont les adhérents constituent 10% au moins des salariés dans le groupe professionnel ou sur le territoire qui doivent être concernés par une convention. En plus, seulement les syndicats présents au niveau national ou appartenant à une organisation intersyndicale nationale auraient la capacité de conclure une convention dont la portée dépasserait le niveau d'une seule entreprise.

La relation entre une convention collective de travail et le contenu du contrat de travail devrait, par principe, privilégier le salarié. Les dispositions normatives d'une convention remplaceraient de plain droit les clauses correspondantes du contrat de travail, à moins que ces dernières ne soient plus avantageuses pour le salarié. L'extinction de la convention ne devrait pas entraîner le retour aux conditions ultérieures du contrat. Le salarié devrait conserver les avantages que lui a procurés la convention.