

*dr Katarzyna Skorupińska*¹

Katedra Ekonomii Instytucjonalnej, Instytut Ekonomii
Uniwersytet Łódzki

Transformacja stosunków przemysłowych w Polsce – osiągnięcia i porażki w procesie europeizacji partycypacji pracowniczej

WPROWADZENIE

Proces europeizacji partycypacji pracowniczej rozpoczął się na wiele lat przed przystąpieniem Polski do UE. Polscy przedstawiciele pracowników z przedsiębiorstw transnarodowych zaczęli uczestniczyć w charakterze obserwatorów w pracach Europejskich Rad Zakładowych (ERZ) już w 1995 roku. Kolejną nową instytucją, która pojawiła się w przestrzeni stosunków przemysłowych była rada pracowników. Jej wprowadzenie do polskich przedsiębiorstw spowodowało, podobnie jak w większości innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, zmianę formy reprezentacji interesów pracowniczych z systemu monistycznego na system dualny. Poza formami partycypacji pośredniej, w polskich przedsiębiorstwach coraz częściej zaczęły się pojawiać także formy partycypacji bezpośredniej w postaci zespołów rozwiązywania problemów czy grup autonomicznych.

Według Radaelli [2004, s. 3] proces europeizacji składa się z budowania, rozpowszechniania oraz instytucjonalizacji zarówno formalnych jak i nieformalnych zasad i procedur, które są po raz pierwszy definiowane i umacniane w obszarze polityki UE, a następnie włączane w schemat narodowych dyskusji i politycznych struktur krajów członkowskich. Fetzer [2010, s. 4] wyróżnia trzy mechanizmy europeizacji, które mają bezpośrednie zastosowanie do partycypacji pracowniczej, tj.: instytucjonalne efekty dyrektyw dotyczących partycypacji, wpływ regulacji unijnych na pozycję aktorów stosunków przemysłowych (państwa, związków zawodowych, organizacji pracodawców) oraz wpływ na ich stosunek do partycypacji.

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Ekonomii, ul. Rewolucji 1905 r. nr 41, 90-214 Łódź, tel. +48 42 635 51 47, e-mail: kasia-sko@uni.lodz.pl.

Celem artykułu jest wskazanie głównych osiągnięć i niepowodzeń w procesie europeizacji partycypacji pracowniczej w Polsce i określenie wpływu tego procesu na kształtujące się stosunki przemysłowe. Ponadto zdefiniowany zostanie stosunek związków zawodowych i kierownictwa do nowych form partycypacji występujących w polskich przedsiębiorstwach.

ERZ JAKO PIERWSZY KROK W KIERUNKU EUROPEIZACJI PARTYCYPACJI PRACOWNICZEJ

Niewątpliwym osiągnięciem procesu europeizacji partycypacji w Polsce było wyjątkowo wczesne jego rozpoczęcie i silne zaangażowanie związków zawodowych w ten proces. Ustawa o ERZ została uchwalona 5 kwietnia 2002 r. i weszła w życie 1 maja 2004 roku. Tym samym Polska, podobnie jak pozostałe kraje Europy Środkowo-Wschodniej (poza Estonią) w terminie wywiązała się z obowiązku implementacji Dyrektywy. Polscy związkowcy odgrywali aktywną rolę na polu negocjacyjnym w sprawie tworzenia porozumień o ERZ jeszcze przed przystąpieniem Polski do UE. Pierwsze szkolenia na temat zasad funkcjonowania ERZ NSZZ „Solidarność” prowadził już w 1995 roku. W tym samym roku również polscy przedstawiciele zaczęli uczestniczyć w pracach ERZ w koncertach Thomson i Benckiser. Kolejne lata przyniosły stopniowy wzrost polskiej reprezentacji w ERZ do imponującej liczby ok. 80 przedstawicieli jeszcze przed wejściem w życie ustawy.

Od początku istnienia ERZ trwa ożywiona dyskusja dotycząca wpływu tych instytucji na kształtowanie się stosunków przemysłowych w Europie. Według wariantu optymistycznego ERZ promują międzynarodową związkową sieć łączności i budują wspólną europejską tożsamość pracowników [Pulignano, 2008, s. 59–72]. Z kolei pesymiści uważają, że ERZ nie przyczyniają się do umiędzynarodowienia stosunków przemysłowych, gdyż nie są one ani „europejskie” ani nie są „radami” [Marginson, Sisson, 2004, s. 229–230]. Jednak na ogół przeważa powszechne uznanie dla pozytywnego wpływu tych instytucji na stosunki przemysłowe poprzez poprawę stanu ponadnarodowej informacji i konsultacji, stworzenie platformy dla europejskiej współpracy pracowników oraz przyspieszenie uchwalenia innych dyrektyw dotyczących partycypacji [Jagodziński, 2011, s. 8–9].

Analizując wpływ ERZ na stosunki przemysłowe w Polsce, Meardi [2004, s. 171–174] zaprezentował wypośrodkowany „realistyczny” pogląd. Według niego, instytucje Rad bezpośrednio prawie nie wpływają na te stosunki, ale w dłuższym okresie wywołują istotne efekty pośrednie. Jednym z nich jest tworzenie pewnego rodzaju „sojuszy” między polskimi związkowymi reprezentantami w ERZ a centralnym kierownictwem przedsiębiorstwa transnarodowego. Wzmocnienie pozycji związków w negocjacjach z lokalnym kierownictwem jako efekt uczestnictwa w ERZ wykazały także wyniki badań polskich autorów [Rudolf, 2001;

Skorupińska, 2006]. Wśród innych korzyści wymienianych w trakcie tych badań przez naszych przedstawicieli w ERZ należy wymienić: dostęp do informacji o sytuacji przedsiębiorstwa, wymianę doświadczeń z członkami Rad z innych krajów czy bezpośrednie kontakty z przedstawicielami centralnego kierownictwa. Ponadto dobre praktyki wyniesione z działalności w ERZ wpływają na rozpowszechnianie kultury dialogu i kompromisu w polskim systemie stosunków przemysłowych.

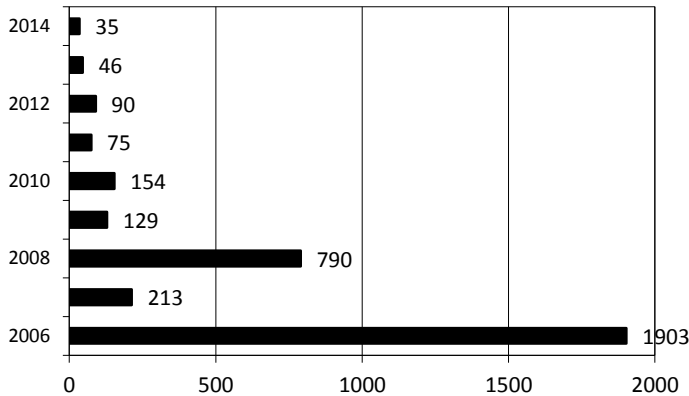
Pomimo niewątpliwych korzyści wynikających z uczestnictwa w ERZ, polscy reprezentanci dostrzegają także wiele słabości tych instytucji. Ponad połowa ankietowanych w 2005 r. stwierdziła, że pozycja ERZ nie jest najmocniejsza i odgrywają one raczej symboliczną rolę. Mimo, iż zgodnie z Dyrektywą Rady mają pełnić funkcje informacyjne i konsultacyjne, ponad 30% respondentów uznało, że posiedzenia ich ERZ miały charakter wyłącznie informacyjny [Skorupińska, 2006, s. 47-48]. Znowelizowana w sierpniu 2011 r. ustawa o ERZ nie przyspieszyła, niestety, procesu tworzenia tych instytucji. Pomimo ustawowych możliwości powołania ERZ w niektórych polskich koncernach (np. PKN Orlen, Maspex), nadal nie ma w naszym kraju takiej instytucji. Brak woli do utworzenia ERZ można uznać za pewną porażkę procesu europeizacji partycypacji pracowniczej w Polsce, tym bardziej że w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Czechy, Węgry, Słowenia) utworzenie takich instytucji było możliwe.

NIEPOWODZENIE DZIAŁALNOŚCI RAD PRACOWNIKÓW W POLSCE

Wdrożenie dyrektywy 2002/14/EC ustanawiającej podstawowe struktury informowania i konsultacji wśród pracowników we Wspólnocie Europejskiej spowodowało pojawienie się w Polsce instytucji rad pracowników. W odróżnieniu jednak od ustawy o ERZ, uchwalenie ustawy implementującej założenia powyższej Dyrektywy napotkało w naszym kraju na duże trudności. Spowodowane były one ogromnymi rozbieżnościami między państwem i partnerami społecznymi co do kształtu tej ustawy. Pracodawcy pamiętając o radach pracowniczych przedsiębiorstw państwowych obawiali się, że powstanie instytucja, która będzie ingerowała w zarządzanie przedsiębiorstwem oraz zwiększy koszty jego funkcjonowania. Perspektywa utworzenia rad spotkała się z niechęcią także wśród związków zawodowych, ponieważ nie chciały one utracić monopolu na partycypację pracowniczą [Skorupińska, 2007, s. 251]. Jednak w opinii wielu badaczy [zob. m.in. Wratny, 2002, Gardawski, 2006], instytucja rad pracowników była widziana jako szansa na wypełnienie luki reprezentacyjnej w sytuacji spadku poziomu uzwiązkowienia oraz powstawania coraz większej liczby nieuzwiązkowionych zakładów pracy.

Uchwalona w kwietniu 2006 r. ustawa o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji zapewniała związkom zawodowym prawo do

wyboru rad w przedsiębiorstwach, w których były one obecne. Taki stan polskich przepisów naruszał postanowienia Dyrektywy, która w swoich założeniach gwarantować miała uprawnienia partycypacyjne wszystkim pracownikom. Zdaniem Konfederacji Pracodawców Polskich regulacja ta naruszała także zapisy Konstytucji, gdyż w sposób nieuprawniony różnicowała prawa pracowników w zależności od ich przynależności związkowej. Znowelizowana w maju 2009 r. ustawa wyeliminowała związkowy tryb powoływania rad, w całości opierając się na wyborach powszechnych spośród kandydatów zgłoszonych przez pracowników.



Rys. 1. Liczba rad pracowników utworzonych w poszczególnych latach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MPiPS (stan na 31.12.2014 r.)

Paradoksalnie, nowelizacja ustawy nie poprawiła sytuacji pracowników w obszarze ich instytucjonalnej reprezentacji, ponieważ od samego początku główną siłą sprawczą tworzenia rad pracowników w Polsce były związki zawodowe. Według danych MPiPS z maja 2007 r. jedynie co piąta rada była wybrana przez pracowników spośród kandydatów zgłoszonych przez załogę. Pierwsza wersja ustawy z 2006 r. promowała związkową partycypację i rady tworzone były głównie w zakładach, w których działały reprezentatywne związki. Od samego początku zasięg funkcjonowania rad w polskich przedsiębiorstwach był niewielki. Według danych MPiPS na koniec 2006 r. działały 1903 rady, co stanowiło zaledwie 9% wszystkich przedsiębiorstw spełniających kryteria ustawy. Na koniec 2008 r. liczba rad pracowników zwiększyła się do 2906 (zob. rys. 1). Ten istotny wzrost zasięgu rad wiązać można z upływem tzw. okresu przejściowego, w którym przepisy ustawy stosowane były do przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 100 osób. Po 23 marca 2008 r. możliwość tworzenia rad objęła także pracodawców zatrudniających co najmniej 50 osób [Wratny, 2010, s. 127]. W kolejnych latach liczba tworzonych rad pracowników była znacznie mniejsza (rys. 1). Spośród zaś 3060 rad, które zakończyły swoją pierwszą czteroletnią kadencję, działalność w II kadencji podjęło zaledwie 565 takich instytucji.

Po ośmiu latach od uchwalenia ustawy o radach pracowników można stwierdzić, że instytucje te nie okazały się sukcesem w polskim systemie stosunków przemysłowych. Zasięg rad jest niewielki (ok. 2% uprawnionych przedsiębiorstw) i instytucje te nie działają efektywnie. W wielu przypadkach rady mają utrudniony dostęp do informacji i brak jest rzeczywistych konsultacji z pracodawcą. Zaledwie 38% takich instytucji podpisało oddzielne porozumienie, które precyzuje zasady przekazywania informacji i prowadzenia konsultacji, co znacznie ułatwia współpracę między pracodawcą a radą. Zanik rad pracowników w polskich przedsiębiorstwach wskazuje, że pracownicy nie są zainteresowani tworzeniem nowych instytucji partycypacji pracowniczej.

PARTYCYPACJA BEZPOŚREDNIA W POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTWACH

W ostatnich kilkunastu latach dużego znaczenia w krajach UE nabrały formy partycypacji bezpośredniej. Dotyczą one konsultowania i/lub delegowania uprawnień przez kierownictwo indywidualnym pracownikom lub zespołom pracowniczym. Celem tej partycypacji jest zwiększenie autonomii pracowników w ich miejscu pracy, podnoszenie ich kwalifikacji oraz pobudzenie kreatywności, co przełożyć się ma na zwiększenie ich zaangażowania oraz wzrost wydajności pracy. Na znacznie form tej partycypacji wskazuje także Komisja Europejska w swoich dokumentach: *Partnerstwo dla nowej organizacji pracy* (1997), *Modernizacja organizacji pracy – pozytywne podejście do zmian* (1998) [Poutsma, Hendrickx, Huijgen, 2003, s. 47]. Partycypacja bezpośrednia jest na ogół popierana przez pracodawców, co związane jest z korzyściami ekonomicznymi uzyskiwanymi dzięki zastosowaniu form tej partycypacji w przedsiębiorstwach.

Badania² przeprowadzone w 2011 r. wykazały, że partycypację bezpośrednią stosuje prawie 80% polskich organizacji. Wynik ten jest tylko nieco niższy od przeciętnej uzyskanej dla 10 starych krajów UE (82%) w badaniach przeprowadzonych w latach 1996–1997 przez Europejską Fundację dla Poprawy Warunków Życia i Pracy. Należy jednak zaznaczyć, że porównywane badania dzieli dystans 15 lat, a był to okres dynamicznego rozwoju partycypacji bezpośredniej w krajach zachodnich. Można zatem z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że różnica w zasięgu występowania tej partycypacji w przedsiębiorstwach w Polsce oraz w starych krajach Unii jest obecnie znacznie większa.

² Wszystkie niżej prezentowane dane pochodzą z monografii S. Rudolfa i K. Skorupińskiej pt. *Bezpośrednie formy partycypacji pracowniczej. Polska na tle starych krajów Unii Europejskiej*, która jest rezultatem badań przeprowadzonych w latach 2009–2011 w ramach projektu badawczego realizowanego ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Polskie badania dowiodły, że przemysł, budownictwo i transport to sektory, w których najslabiej praktykowane są formy partycypacji bezpośredniej. Z kolei w handlu oraz większości branż związanych z sektorem publicznym i usługami publicznymi, udział ten był znacznie powyżej średniej (zob. tab. 1). W polskich przedsiębiorstwach brak jest jednak zintegrowanego podejścia do tej partycypacji, tj. równoczesnego stosowania różnych jej form. Wyniki badań wykazały bowiem, że najczęściej praktykowano dwie formy partycypacji jednocześnie (24% podmiotów). Wszystkie sześć form partycypacji bezpośredniej³ stosowało zaledwie 7% polskich przedsiębiorstw.

Tabela 1. Zakres partycypacji bezpośredniej – podział sektorowy

Sektor	Udział %
Transport	71,4
Przemysł	71,2
Bankowość i ubezpieczenia	85,7
Przedsiębiorstwo użyteczności publicznej	85,7
Administracja publiczna	83,9
Budownictwo	71,4
Edukacja	83,7
Handel	85,0
Zdrowie i opieka społeczna	86,4
Kultura i rozrywka	80,0
Hotelarstwo, gastronomia	83,3
Usługi	81,8

Źródło: [Rudolf, Skorupińska, 2012, s. 72].

W badaniu z 2011 r. analizowano również efekty zastosowania form partycypacji bezpośredniej w polskich przedsiębiorstwach. Podstawową korzyścią wynikającą z ich praktykowania, wymienianą w badaniach przez kierowników, była poprawa jakości produktów lub usług. Na ten czynnik wskazywało 80% badanych organizacji stosujących partycypację. Drugim w kolejności wymienianym efektem był wzrost wydajności pracy (65% organizacji), zaś trzecim – obniżenie kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw (21%). W przypadku badań przeprowadzonych w latach 1996–1997 dla 10 starych krajów UE, uzyskane wskaźniki w zakresie efektów partycypacji były znacznie wyższe, tzn. poprawa jakości produktów i usług (92%), wzrost wydajności pracy (65%), obniżenie kosztów (60%). Poza korzyściami ekonomicznymi, zastosowanie partycypacji bezpośredniej przynosi również korzyści społeczne, tj. zwiększenie zaangażowania pracowników czy wzrost satysfakcji z pracy.

³ Tzn. konsultacje indywidualne bezpośrednie, konsultacje indywidualne pośrednie, konsultacje zespołowe o charakterze stałym, konsultacje zespołowe o charakterze tymczasowym, indywidualne delegowanie uprawnień oraz zespołowe delegowanie uprawnień.

PODSUMOWANIE

Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce rozpoczęła w latach 90. XX w. zapoczątkowała proces kształtowania się nowego systemu stosunków przemysłowych. Spowodowała również pojawienie się w polskich przedsiębiorstwach nowych form partycypacji pracowniczej, od dawna spotykanych w krajach Europy Zachodniej. Obecny system stosunków przemysłowych tworzą trzy główne grupy uczestników: państwo, organizacje pracodawców i związki zawodowe. Ponadto wlicza się tu także niezwiązkowe formy reprezentacji pracowników w postaci np. rad pracowników czy polskiego przedstawicielstwa w ERZ.

Najsilniejsze oddziaływanie na polskie stosunki przemysłowe miały instytucjonalne efekty dyrektyw UE dotyczących partycypacji pracowniczej. Ich implementacja spowodowała utworzenie rad pracowników i powołanie polskich przedstawicieli w ERZ. W tym drugim przypadku punktem wyjścia było pojawienie się w Polsce pierwszych inwestorów zagranicznych. W przypadku partycypacji bezpośredniej dyrektywy unijne nie mają zastosowania, a wdrożenie jej form do polskich przedsiębiorstw uzależnione jest przede wszystkim od woli pracodawców. Ponadto, istotny wpływ na rozwój tej partycypacji miały procesy globalizacyjne, a dokładniej korporacje międzynarodowe, które przemieszczając przez granice kapitał i towary, wprowadzają w swoich oddziałach nowe formy organizacji pracy.

Początki procesu europeizacji w postaci polskiego przedstawicielstwa w ERZ były imponujące. Z czasem nastąpiło jednak znaczne spowolnienie tego procesu, czego dowodem jest brak ERZ w polskich koncernach, które podlegają pod przepisy dyrektywy. Nie spełniły się nadzieje pokładane w radach pracowników, a przedstawicielstwo pracownicze nadal pozostaje domeną związków zawodowych. W obszarze partycypacji bezpośredniej polskie przedsiębiorstwa powoli „nadrabiają” zaległości, co wymuszone jest względami ekonomicznymi. Rosnąca konkurencja wymaga coraz większej elastyczności i innowacyjności, którą zapewniają nowe partycypacyjne metody organizacji pracy.

LITERATURA

- Fetzer T., 2010, *The Europeanization of employee participation: Britain and Germany in historical and contemporary perspective*, “Economic and Industrial Democracy”, Vol. 31.
- Gardawski J., 2006, *Rady pracowników szansą dla związków zawodowych [w:] Partycypacja w formie informacji i konsultacji: zagrożenia czy szanse?*, CPS, Warszawa.
- Jagodziński R., 2011, *Europejskie Rady Zakładowe po 15 latach – sukces czy porażka?*, „Dialog”, nr 2.
- Marginson P., Sisson K., 2004, *European integration and industrial relations. Multilevel governance in the making*, PalgraveMacMilan.

- Meardi G., 2004, *Short circuits in multinational companies: the extension of European Works Councils in Poland*, "European Journal of Industrial Relations", Vol. 10.
- Poutsma E., Hendrickx J., Huijgen F., 2003, *Employee participation in Europe: in search of the participative workplace*, "Economic and Industrial Democracy", No. 24.
- Pulignano V., 2008, *The role of European Works Councils in the internationalization of labor movement [w:] Challenges in European employment relations*, red. R. Blanpain, L. Dickens, Wolter Kluwer.
- Radaelli C.M., 2004, *Europeanization: solution or problem?*, "European Integration", Vol. 8.
- Rudolf S., 2001, *Polska reprezentacja załóg pracowniczych w ERZ [w:] Europejskie Rady Zakładowe. Polskie doświadczenia i perspektywy*, Fundacja Promocji Solidarności, Gdańsk.
- Rudolf S., Skorupińska K., 2012, *Bezpośrednie formy partycypacji pracowniczej. Polska na tle starych krajów Unii Europejskiej*, Wyd. UŁ, Łódź.
- Skorupińska K., 2006, *Polskie przedstawicielstwo w europejskich radach zakładowych*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi”, nr 5.
- Skorupińska K., 2007, *Rady pracowników w Polsce a rady zakładowe w Europie Zachodniej [w:] Perspektywy rozwoju partycypacji pracowniczej w Polsce w warunkach Unii Europejskiej*, red. S. Rudolf, Wyd. UŁ, Łódź.
- Wratny J., 2002, *Partycypacja pracownicza. Studium zagadnienia w warunkach transformacji gospodarczej*, IPiSS, Warszawa.
- Wratny J., 2010, *Rady pracowników. Przedstawiciele pracowników powoływani ad hoc [w:] Związki zawodowe a niezwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze w gospodarce posttransformacyjnej*, red. J. Wratny, M. Bednarski, IPiSS, Warszawa.

Streszczenie

Polskie przedstawicielstwo w ERZ było pierwszym krokiem w kierunku europeizacji partycypacji pracowniczej w Polsce. Proces ten rozpoczął się na wiele lat przed przystąpieniem Polski do UE, a aktywną w nim rolę odegrały związki zawodowe. Niestety, nie powołano dotąd żadnej ERZ w polskim koncernie, co można uznać za pewne niepowodzenie procesu europeizacji w zakresie partycypacji. W 2006 r. w polskich przedsiębiorstwach zaczęto powoływać nowe instytucje partycypacyjne w postaci rad pracowników. Ich pojawienie się w obszarze stosunków przemysłowych związane było z koniecznością implementacji dyrektywy z 2002 r. ustanawiającej podstawowe struktury informowania i konsultacji wśród pracowników we Wspólnocie Europejskiej.

Jednak instytucje rad pracowników nie spełniły pokładanych w nich nadziei – zasięg rad w przedsiębiorstwach jest niewielki i nie działają one efektywnie. W dalszym ciągu to związki zawodowe pozostają podstawową formą reprezentacji interesów pracowników w Polsce. Poza nowymi formami partycypacji pośredniej, okres transformacji gospodarczej w naszym kraju zaoocował także nowymi partycypacyjnymi metodami organizacji pracy. Różnica w zasięgu występowania tych form partycypacji w przedsiębiorstwach w Polsce i w starych krajach UE nadal jest duża. Jednak polskie przedsiębiorstwa „nadrabiają” zaległości w obszarze stosowania partycypacji bezpośredniej, co wymuszone jest globalizacją i rosnącą konkurencją. Celem artykułu jest przedstawienie trudnego procesu europeizacji partycypacji pracowniczej w Polsce i określenie wpływu tego procesu na kształtujące się stosunki przemysłowe.

Słowa kluczowe: europeizacja, stosunki przemysłowe, partycypacja pracownicza

The Transformation of Industrial Relations in Poland: Achievements and Failures in the Process of Europeanization of Employee Participation

Summary

Polish representation in EWCs was the first step towards of Europeanization of employee participation in Poland. This process began many years before the Polish accession to the EU and trade unions played an active role in this process. Unfortunately, not a single EWC has been established in Polish corporations which can be regarded as some failure of the process of Europeanization. In 2006, Polish enterprises began to establish the new participatory institutions in the form of employee councils. The emergence of these institutions in the system of industrial relations was associated with the necessity to implement the 2002 Directive establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community.

However, institutions of employee councils not lived up to hopes – the range of councils in enterprises is small and they do not work effectively. So far the trade unions remain the basic form of representation of employee interest in Poland. In addition to new forms of indirect employee participation, the period of economic transformation in our country has resulted in new participatory methods of work organizations. The difference in the range of these forms of participation in enterprises in Poland and in the old EU countries is still large. However, Polish companies “catch up” in the area of direct participation, which is forced by globalization and increasing competition. The aim of this paper is to present the difficult process of Europeanization of employee participation in Poland and determine the impact of this process on the emerging industrial relations.

Keywords: Europeanization, industrial relations, employee participation

JEL: J53, J83, F55