

HELENA SZEWCZYK

PRACOWNICY I PRACODAWCY
JAKO TWÓRCY ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH
ZARYS PROBLEMATYKI

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Fundamentem negocyjacyjnego modelu kształtowania prawa pracy w społecznej gospodarce rynkowej jest dialog społeczny w stosunkach pracy, oparty na dobrowolności oraz wzajemnym poszanowaniu podstawowych interesów partnerów społecznych oraz dobra wspólnego. Przepis art. 20 Konstytucji RP uznaje dialog partnerów społecznych za jeden z filarów ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej¹. Zasada solidarności, powiązana z zasadą dialogu społecznego, tworzy bowiem preferencje dla rozwiązań o charakterze negocyjacyjnym, których narzędziem są w dużym stopniu układy zbiorowe pracy. Negocjacyjna metoda tworzenia prawa, mająca zastosowanie przede wszystkim w stosunkach pracy, znajduje w Konstytucji RP silne uzasadnienie aksjologiczne². Powyższe cele powinny być realizowane z uwzględnieniem zasadniczej funkcji zbiorowego prawa pracy, którą jest równoważenie interesów pracowników, pracodawców i interesu publicznego.

Źródeł powyższych wartości upatrywać należy w filozofii społecznej zwanej solidaryzmem społecznym, z którego wypływa wymóg, aby ciężar kryzysu

Dr hab. HELENA SZEWCZYK – Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach; adres do korespondencji: ul. Bankowa 11B, 40-007 Katowice; e-mail: hszewczyk@tlen.pl

¹ Zob. Por. K. W. B a r a n, [w:] *Zarys systemu prawa pracy*, t. I: *Część ogólna prawa pracy*, red. K. W. Baran, Warszawa 2010, s. 691 n.

² Por. L. K a c z y Ń s k i, *Układ zbiorowy pracy – problem konstytucyjny*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, red. G. Goździewicz, Toruń 2000, s. 188, 193.

gospodarczego obarczał wszystkie warstwy społeczne, ponieważ społeczna solidarność znajduje się u podstaw funkcji redystrybucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej³. Z art. 20 Konstytucji RP wynika obowiązek państwa umożliwienia partnerom społecznym czynnego uczestnictwa w procesie kształtowania zasad funkcjonowania gospodarki rynkowej. W świetle tego przepisu państwo jest zobowiązane umożliwić partnerom społecznym kształtowanie ich wzajemnych relacji oraz ustalanie warunków zatrudnienia i innych spraw socjalnych. Powinno też rezygnować z uregulowania spraw, które są przez nich ustalane⁴.

Zasada solidarności i dialogu społecznego powinna stanowić stały element funkcjonowania władzy publicznej i podmiotów gospodarczych, a nie odnosić się tylko do działań kryzysowych i nadzwyczajnych⁵. Dialog partnerów społecznych ma bowiem fundamentalne znaczenie dla społecznej gospodarki rynkowej oraz całego ustroju społeczno-gospodarczego⁶. W związku z tym racjonalny ustawodawca powinien udzielić wszelkich gwarancji dla jego rozwoju przede wszystkim na poziomie zakładowym. Z kolei w dialogu na poziomie krajowym powinno uczestniczyć państwo, które działając w interesie publicznym, powinno prowadzić skuteczną politykę społeczno-gospodarczą, starać się stymulować wzrost gospodarczy i postęp społeczny, przeciwdziałać inflacji i wzrostowi deficytu budżetowego itp.

W działalności prawotwórczej zasada dialogu społecznego wyznacza nowe podejście i metodę kształtowania przepisów prawa pracy w ramach tzw. negocyjnego systemu kształtowania prawa⁷. Powrót do demokratycznego ustroju pracy i gospodarki rynkowej otworzył bowiem drogę do szerszego kształtowania stosunków pracy przez same strony tych stosunków, co może następo-

³ Zob. Wyrok TK z 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 4.

⁴ Por. L. F l o r e k, *Konstytucyjne podstawy zbiorowego prawa pracy*, [w:] *Aktualne problemy zbiorowego prawa pracy w Polsce i w Niemczech*, red. G. Goździewicz, Toruń 2012, s. 36; Z. H a j n, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 49-50.

⁵ Por. A. D o m a n s k a, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski*, Warszawa 2001, s. 134; K. S o b c z a k, *Gospodarka rynkowa a władza publiczna*, Warszawa 1997, s. 28 n.; J. S r o k a, R. H e r b u t, P. S u l a, *Dialog społeczny na poziomie regionalnym. Raport z badań*, Warszawa 2004, s. 7 n.

⁶ Por. W. S a n e t r a, *Dialog społeczny jako element ustroju społecznego i politycznego w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 15.

⁷ Por. L. M o r a w s k i, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 1999, s. 114 n.; G. G o ź d z i e w i c z, *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, s. 46.

wać w różnego rodzaju umowach (porozumieniach) zbiorowych, których przedmiotem mogą być wszystkie te sprawy, których ustawa nie wyłącza⁸.

W teorii prawa zaczynają w ostatnich latach dominować postmodernistyczne koncepcje, które kwestionują tradycyjny model tworzenia prawa, oparty na jednostronnych i władczych decyzjach organów państwa. Preferują one model prawa, który powstaje w wyniku dialogu i negocjacji, w szczególności przy podejmowaniu decyzji w sprawach społecznych, podmiotów uczestniczących w procesach legislacyjnych. Sami adresaci powstałych w ten sposób norm, bardziej utożsamiając się z nimi, chętniej je przestrzegają⁹. Źródłem takiego podejścia do tworzenia prawa jest rosnąca dyferencjacja systemów społecznych i związana z tym autonomia różnych grup, organizacji, stowarzyszeń, związków zawodowych oraz korporacji. Prowadzi to nieuchronnie do dzielenia się przez państwo swoją suwerennością z różnymi podmiotami w zakresie tworzenia prawa¹⁰. Normy, które powstają na tej drodze, są wynikiem uzgodnień, a nierzadko także kompromisu partnerów uczestniczących w procesie ich stanowienia.

Negocjacyjnemu systemowi stanowienia norm prawa pracy najpełniej odpowiada regulacja układowa¹¹. Najbardziej sformalizowaną instytucją, przez którą model demokracji partycypacyjnej dochodzi do skutku, jest umowa prawotwórcza, której najlepszym przykładem jest układ zbiorowy pracy. Umowa, jako szczególna forma stanowienia prawa, to co najmniej dwustronna czynność prawotwórcza, poprzez którą strony w niej uczestniczące ustalają wiążące normy, generalne i abstrakcyjne. W tym przypadku jest to akt kreujący normy prawne, doniosła prawnie czynność konwencjonalna, przez którą podmioty ją zawierające uznają normy będące wynikiem negocjacji i zawartego konsensusu za obowiązujące¹². Tworzenie prawa przez umowy jest regulowane przez obowiązujące prawo, które wyznacza procedury zawierania umów, a także określa ich treściowe ramy¹³. Umowy prawotwórcze

⁸ Por. L. F l o r e k, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 225.

⁹ Po. M o r a w s k i, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*, s. 123.

¹⁰ Tamże, s. 28-29; J. W r a t n y, *Państwo jako regulator stosunków pracy – tendencje zmian*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2004, nr 10, s. 2 n.

¹¹ Por. B. W a g n e r, *Umowy i porozumienia prawa pracy*, „Studia Cywilistyczne” 25(1989), s. 70 n.; G. G o ź d z i e w i c z, *Rola związków zawodowych w tworzeniu prawa pracy*, [w:] *Źródła prawa pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 23 n.

¹² Por. T. C h a u v i n, *Umowy prawotwórcze jako umowy prawa publicznego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 2, s. 10.

¹³ Zob. B. K u s t r a, *Polityczne problemy tworzenia prawa*, Toruń 1994, s. 15-16.

wymagają jednak szczególnego typu oparcia w obowiązującym prawie. Reguły rządzące tym źródłem prawa powinny być o wiele bardziej restrykcyjne, niż to ma miejsce w przypadku umów prawa cywilnego. Bardzo ważny jest również obowiązek rejestracji takiej umowy oraz badanie jej zgodności z prawem, co jest warunkiem wejścia w życie umowy i w konsekwencji nabycia mocy obowiązującej jako źródła prawa powszechnie obowiązującego (źródła formalne o charakterze normodawczym)¹⁴.

Demokracja pośrednia, parlamentarna z coraz większym trudem jest w stanie odpowiadać na rosnące potrzeby społeczeństwa, które tworzy autonomiczne obszary życia społecznego, organizując się w różnego rodzaju organizacje, stowarzyszenia, związki zawodowe itd., które mają swe interesy i roszczenia¹⁵. Założeniem demokracji partycypacyjnej jest natomiast umożliwienie obywatelom aktywnego uczestnictwa w wypracowywaniu decyzji podejmowanych przez władzę publiczną lub chociaż bieżącej kontroli realizacji tej decyzji¹⁶.

Jak słusznie podnosi się w piśmiennictwie, rola państwa w zakresie kształtowania stosunków pracy nie powinna pozostawać jednak bierna. Państwo ma konstytucyjny obowiązek ochrony pracy i innych wolności gwarantowanych konstytucją. W szczególności wymaga to stworzenia podstaw prawa pracy w zakresie, w którym partnerzy społeczni nie będą mogli lub nie będą chcieli tego uczynić¹⁷. Państwo powinno zapewnić określony poziom warunków zatrudnienia, realizując funkcję ochronną prawa pracy w kontekście konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej. Natomiast w ramach zagwarantowanych konstytucyjnie wolności strony stosunku pracy mogą kształtować owe warunki zatrudnienia na wyższym poziomie, stosownie do swych potrzeb, oczekiwań i możliwości. Regulacja ustawowa nie jest bowiem w stanie samodzielnie zapewnić prawidłowego funkcjonowania ani dalszego rozwoju stosunków pracy.

¹⁴ Por. C h a u v i n, *Umowy prawotwórcze*, s. 26-27; P. W i n c z o r e k, *Kilka uwag o konstytucjonalizacji „źródeł prawa” w akcie z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Zmiany społeczne a zmiany w prawie. Aksjologia, konstytucja, integracja europejska*, red. L. Leszczyński, Lublin 1999, s. 25-34.

¹⁵ Por. L. M o r a w s k i, *Spór o model polityki prawa – ujęcie systemowe*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 9, *passim*.

¹⁶ Por. B. G ą c i a r z, W. P a ń k ó w, *Dialog społeczny po polsku – fikcja czy szansa*, Warszawa 2001, s. 13.

¹⁷ Por. F l o r e k, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, s. 225.

W społecznej gospodarce rynkowej to dialog partnerów społecznych stanowi więc wyjątkową wartość dla ustroju pracy¹⁸. Brak dialogu partnerów społecznych jako stron zbiorowych stosunków pracy z konieczności wpływa na zwiększenie roli państwa w zakresie ustawowej regulacji stosunków pracy, aby chronić podstawowe prawa i interesy pracowników.

W praktyce w naszym kraju w drodze poszerzania przez kilkadziesiąt lat regulacji ustawowej nie można jednak nadal usunąć słabości zbiorowych stosunków pracy oraz zapewnić dalszego ich funkcjonowania ani dalszego rozwoju¹⁹. W Polsce rozbudowanej regulacji ustawowej towarzyszy bowiem nadal słaba regulacja układowa, co wiąże się w dużej mierze ze słabością przedstawicielstw pracowniczych i pracodawczych²⁰. Niepokojąca jest również marginalizacja organizacji pracodawców w stanowieniu układów zbiorowych, co powoduje, że głównym sposobem ochrony interesów pracodawców w sferze stosunków pracy jest lobbing polityczny i inne środki oddziaływania na decyzje prawotwórcze organów państwowych. Zwiększa to rolę państwa w kształtowaniu stosunków pracy²¹.

2. AUTONOMICZNE ŹRÓDŁA PRAWA PRACY

Przyszłość prawa pracy należy jednak do autonomicznego prawa pracy. Jak już zauważono w świetle art. 20 Konstytucji RP, społeczna gospodarka rynkowa opiera się na dialogu i współpracy partnerów społecznych, czego konsekwencją jest decentralizacja mechanizmów kształtowania szeroko pojętych warunków zatrudnienia. W takim ujęciu państwo powinno ograniczać się tylko do stworzenia formalnych ram, w jakich mogą funkcjonować partnerzy społeczni oraz do określenia minimalnego dochodu z pracy, gwarantującego godziwe warunki życia. W pozostałym zakresie twórcami rozwiązań prawnych ich dotyczących mają być sami zainteresowani: pracodawcy i ich reprezen-

¹⁸ Por. M. G ł a d o c h, *Ograniczenia prawne w realizacji konstytucyjnej zasady dialogu społecznego*, [w:] *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu*, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 105 n.

¹⁹ Por. F l o r e k, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, s. 221 n.

²⁰ Por. tamże, s. 277; zob. I. B o r u t a, Z. G ó r a l, *O niektórych problemach współczesnego syndykalizmu*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1994, nr 4, s. 4 n.

²¹ Zob. Z. H a j n, *Rola organizacji pracodawców w tworzeniu prawa pracy*, [w:] *Źródła prawa pracy*, s. 39 n.

tacje oraz przedstawicielstwa pracownicze, na czele ze związkami zawodowymi, w sposób odpowiadający ich potrzebom i możliwościom. Przejście do zdecentralizowanego modelu kształtowania warunków zatrudnienia powinno odbywać się przy dysponowaniu przez partnerów społecznych odpowiednimi instrumentami prawnymi oraz w sposób zapewniający równowagę stron dialogu społecznego, chroniąc przy tym podstawowe interesy ostatecznych beneficjentów przyjętych rozwiązań – pracowników i pracodawców²².

Źródła autonomicznego prawa pracy, czyli tzw. źródła pozaustawowe czy też lokalne, uzupełniają normy prawa powszechnie obowiązującego (państwowego), które współcześnie nie wystarczają już do uregulowania stosunków zatrudnienia. Owe źródła autonomiczne są wyrazem samorządności podmiotów życia gospodarczego w sferze tworzenia własnego prawa, które ma na ogół ograniczony zakres obowiązywania (zwykle do zakładu pracy, zawodu, branży, regionu itp.)²³. Źródła te sprzyjają wzrostowi stopy życiowej przez to, że w sposób systematyczny dążą do wzrostu poziomu wynagrodzeń, co umożliwia dostęp do nowoczesnych środków zaspokajania różnorodnych potrzeb własnych pracowników i ich rodzin oraz stwarzanie warunków sprzyjających korzystaniu przez nich z owoców postępu społecznego²⁴.

Prawo państwowe powszechne gwarantuje bowiem jedynie minimalny poziom świadczeń pracowniczych, natomiast autonomiczne źródła są instrumentem zorganizowanej prawnie i organizacyjnie walki przedstawicielstw pracowniczych (głównie związków zawodowych) o polepszenie ekonomicznej sytuacji pracowników, co również ogranicza liczbę otwartych konfliktów, będąc tym samym narzędziem utrzymywania spokoju i ładu społecznego²⁵. Zachowanie spokoju społecznego jest ważnym czynnikiem istnienia stabilnych, optymalnych warunków do prowadzenia i rozwijania działalności gospodarczej oraz zachowania konkurencyjności przedsiębiorstw. Ochrona ładu społecznego leży zatem nie tylko w interesie samych pracodawców, ale i w interesie publicznym, ponieważ wpływa bezpośrednio na kondycję gospo-

²² Por. Ł. P i s a r c z y k, *Udział partnerów społecznych w kształtowaniu wynagrodzenia za pracę*, [w:] *Stosunki zatrudnienia w dwudziestolecie społecznej gospodarki rynkowej. Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesor Barbary Wagner*, red. A. Sobczyk, Warszawa 2010, s. 139 n.

²³ Por. T. Z i e l i ń s k i, *Prawo pracy. Zarys systemu*, t. I, Warszawa–Kraków 1986, s. 148-149.

²⁴ Por. W. S z u b e r t, *Rola układów zbiorowych pracy w dalszym rozwoju prawa pracy*, „Zeszyty Naukowe” (Łódź) 1974, nr 107, s. 19.

²⁵ Zob. W. S z u b e r t, *Układy zbiorowe pracy*, Warszawa 1960, s. 101 n.

darki narodowej i zachowanie miejsc pracy w dobie dwucyfrowej stopy bezrobocia²⁶.

Układy zbiorowe pracy są najczęściej wymienianym przypadkiem negocjacyjnej formy tworzenia prawa jako zasadniczy sposób regulowania warunków zatrudnienia przez partnerów społecznych²⁷. Układy zbiorowe pracy i inne źródła autonomicznego prawa pracy są istotnym składnikiem demokratycznych stosunków pracy, ponieważ chronią one prawa i interesy pracowników w większym stopniu niż powszechnie obowiązujące przepisy prawa pracy²⁸. Autonomiczne prawo pracy charakteryzuje się nie tylko jakościowym rozwojem już istniejących źródeł tego prawa, takich jak układy zbiorowe pracy, porozumienia zbiorowe i regulaminy, lecz także ciągłym pojawianiem się nowych form regulacji, które są uznawane za źródła tego prawa. Porozumienia zbiorowe i inne tego typu źródła prawa pracy należy jednak dopuszczać jedynie w szczególnych sytuacjach, w kwestiach mniej istotnych i przejściowych. We wszystkich sprawach, które mają charakter trwały, powinno się dać priorytet układom zbiorowym pracy. Jak słusznie zauważa się w doktrynie, układ zbiorowy pracy, łącznie z rokowaniami zbiorowymi służącymi uzgodnieniu jego postanowień, może być bowiem uznany za istotny przejaw dialogu społecznego. W stosunkach pracy stanowi najbardziej wyrażną część tego dialogu, ponieważ – w odróżnieniu od innych jego części – prowadzi on do porozumienia oraz nadania rezultatom tego dialogu trwałej formy prawnej²⁹.

Układ reguluje nie tylko treść zawartego między stronami stosunku pracy, ale pozwala również związkom na ułożenie relacji z pracodawcą. Dotyczy to między innymi ustalenia procedury wykładni postanowień układu, negocjacji i sporów zbiorowych. Układ może również określać w szczególności uprawnie-

²⁶ Por. M. L a t o s - M i ł k o w s k a, *Ochrona interesu pracodawcy*, Warszawa 2013, s. 251 n. (z cyt. tam literaturą).

²⁷ Por. T. Z i e l i Ń s k i, *Teoria źródeł prawa a współczesne warunki rozwoju prawa pracy*, [w:] *Szkice z teorii i szczególnych nauk prawnych*, red. S. Wronkowska, M. Zieliński, Poznań 1989, *passim*

²⁸ Zob. S a n e t r a, *Rola państwa i partnerów społecznych w kształtowaniu i stosowaniu prawa pracy*, [w:] *Ochrona pracy. Uwarunkowania prawne, ekonomiczne, społeczne*, Toruń 1998, s. 10; t e n ż e, *Ochrona praw pracowniczych*, [w:] *Polskie prawo pracy w okresie transformacji w oświetleniu prawa wspólnotowego*, red. H. Lewandowski, Warszawa 1997, s. 125-127.

²⁹ Zob. L. F l o r e k, *Znaczenie układów zbiorowych pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2013, nr 2, s. 2.

nia związków zawodowych w szerszy sposób niż ustawodawstwo powszechne. Dotyczy to zarówno warunków działalności związków, jak i uprawnień oraz ochrony ich działaczy³⁰. Polski ustawodawca powinien też na wzór zachodnich regulacji otworzyć drogę sądową dla roszczeń o prawa zbiorowe wynikające z układów zbiorowych oraz z porozumień zbiorowych. Dotyczy to również roszczeń związanych z zawieraniem i obowiązywaniem tych aktów³¹.

Źródła autonomiczne są formą demokratyzacji tworzenia prawa pracy poprzez przekazanie uprawnień samym beneficjentom tworzonych przez siebie rozwiązań prawnych przyjętych w drodze negocjacji przez podmioty mające odmienne interesy. Pozwala to istotnie przybliżyć proces prawotwórczy do potrzeb życia społecznego, przez co autonomiczne źródła są formą decentralizacji procesu normotwórczego oraz formą implementacji standardów określonych w międzynarodowym i unijnym prawie pracy do prawa krajowego³². Źródła te różnicują również regulację prawną warunków pracy i płacy odpowiednio do potrzeb i możliwości danych zakładów pracy, branż, zawodów, regionów itp. Są one zatem głównym źródłem dyferencjacji prawa pracy³³. Przypisywanie w modelu prawotwórstwa istotnego znaczenia autonomicznym źródłom prawa pracy (zakładowym i gałęziowym) odpowiada idei policentrycznego ładu społeczno-prawnego, w ramach którego sami partnerzy społeczni (niekiedy z udziałem państwa) tworzą prawo pracy³⁴. Ideał ten wcielany jest w życie w rozwiniętych krajach zachodnich, gdzie ustawodawca państwowy ustala dla większości zatrudnionych minimalne granice uprawnień, główny zaś ciężar prawodawstwa w dziedzinie prawa pracy spoczywa na partnerach społecznych – związkach zawodowych i innych przedstawicielstwach pracowniczych oraz pracodawcach i ich związkach³⁵.

³⁰ Tamże, s. 3.

³¹ Por. F l o r e k, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, s. 340.

³² Zob. Z i e l i ń s k i, *Prawo pracy*, s. 149-150; I. S i e r o c k a, *Znaczenie układów zbiorowych pracy w świetle przepisów międzynarodowego prawa pracy*, [w:] *Źródła prawa pracy*, s. 101.

³³ Por. J. W r a t n y, *Problemy funkcji promocyjnej układów zbiorowych pracy w świetle zmian prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1998, nr 2, s. 25; S z u b e r t, *Układy zbiorowe*, s. 214-216.

³⁴ Por. J. W r a t n y, *Wybrane problemy współczesnego prawa pracy w Polsce*, Warszawa 1989, s. 29.

³⁵ Zob. J. W r a t n y, *Źródła prawa pracy w ujęciu prawnoporównawczym*, [w:] *Źródła i instytucje prawa pracy w ujęciu porównawczym*, red. J. Wratty, Warszawa 1987, s. 7-27. *Studia i Materiały IPISS*, nr 4.

Dyferencjacja układowa jest od dawna w nauce prawa pracy akceptowana i nie budzi wątpliwości, ponieważ przyszłość należy do społeczeństwa pluralistycznego, wielofunkcyjnego w swych działaniach w ramach coraz bardziej złożonego, zróżnicowanego podziału pracy. Układy zbiorowe i związana z nimi regulacja układowa są właśnie koncepcją przyszłościową, która może stać się instrumentem racjonalnej dyferencjacji branżowej, zawodowej i zakładowej na miarę społecznych oczekiwań³⁶.

Zbiorowe prawo pracy służy wyrównaniu faktycznie nierównej sytuacji podmiotów. Powyższa korekta istniejącej nierówności faktycznej odbywa się na poziomie negocjowania oraz wpływania w inny sposób na decyzje pracodawcy, które mogą w istotny sposób oddziaływać na sytuację faktyczną i prawną pracowników³⁷. Aktywność przedstawicielstw pracowniczych i pracodawczych w obszarze autonomicznych źródeł prawa pracy sprowadza się do równoważenia pozycji prawnej ich członków w stosunku do drugiej strony stosunku pracy. Autonomia układowa służy wyrównaniu ich indywidualnych szans negocjacyjnych³⁸.

Bezwzględny charakter przepisów prawa pracy nie może stanowić przeszkody do dokonywania odstępstw od ich treści na mocy postanowień stron układu, jeżeli tylko zmiany te można ocenić jako korzystne dla pracowników³⁹. Gospodarka rynkowa łączy się w sposób nieuchronny z występowaniem sprzecznych interesów pracowników i pracodawców. Interesy te powinny być uzgodnione w ramach zasady współpracy społecznej i ochrony

³⁶ Por. T. Zieliński, *Podstawy rozwoju prawa pracy*, Kraków 1988, s. 113 n.

³⁷ Zob. A. Sobczyk, *Prawo konstytucyjne w świetle konstytucji RP*, t. I: *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013, s. 282-283; L. Florck, *Indywidualne a zbiorowe prawo pracy – związki i podziały*, [w:] *Indywidualne a zbiorowe prawo pracy*, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 14; J. Wrątny, *Dorobek wspólnotowy w dziedzinie zbiorowego prawa pracy jako przesłanka zmian w prawie polskim*, [w:] *Prawo pracy. Ubezpieczenia społeczne. Polityka społeczna (wybrane zagadnienia)*, red. B. Cwiertniak, Opole 1998, s. 255.

³⁸ Por. M. Serwiniński, *Autonomia partnerów społecznych w stosunkach pracy i jej ograniczenia*, [w:] *Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku*, s. 60 n.; P. Nowik, *Negocjacje zbiorowe prowadzone przez reprezentację związkową i pracodawcę – wybrane aspekty teoretyczno-prawne*, [w:] *Związkowe przedstawicielstwo pracowników w zakładzie pracy*, Warszawa 2012, s. 270.

³⁹ Zob. A. Korytowska, *Granice swobody kształtowania treści układu zbiorowego pracy a dopuszczalność uzgodnienia przez strony dalszego obowiązywania układu po jego rozwiązaniu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2013, nr 1, s. 90; W. Daubler, *Prawo układów zbiorowych pracy w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Problemy prawa pracy i polityki społecznej*, red. H. Lewandowski, T. Wyka, Łódź 1993, s. 89 n.

słabszej strony stosunku pracy. Nie istnieją więc przeszkody związane z generalną aksjologią systemu gospodarczego i politycznego dla negocjacyjnej formy uzgodnienia treści stosunku pracy, a w szczególności wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z kodeksem pracy układ zbiorowy pracy jest bowiem zawierany w drodze negocjacji⁴⁰.

Przyjęte rozwiązania prawne w tym zakresie powinny zapewniać równowagę stron oraz ochronę podstawowych interesów pracowników i pracodawców. Bezpośrednim celem współdziałania partnerów społecznych powinno być dobro przedsiębiorstwa jako dobro wspólne. Realizowane w ten sposób współdziałanie ma służyć również interesom pracowników, ale w ścisłym powiązaniu z interesem pracodawcy. Celem współpracy jest bowiem optymalizacja decyzji z uwzględnieniem interesów pracowniczych, a nie tylko reprezentowanie tych interesów.

Należy poszukiwać równowagi pomiędzy interesem pracodawców i interesem pracowników. W piśmiennictwie słusznie zauważa się, że materialną granicę ochrony interesu pracodawcy wyznaczają słuszne interesy pracowników. Rolą ustawodawcy jest w tym przypadku ustalenie, w jakim zakresie interes obu stron stosunku pracy zasługuje na ochronę⁴¹. Granicę ochrony interesów pracodawców wyznacza również interes publiczny, w imię którego ustawodawca obciąża pracodawców obowiązkami publicznoprawnymi oraz obowiązkami na rzecz pracowników, których beneficjentem jest przede wszystkim państwo. Granicę tę stanowi również urzeczywistnienie zasady sprawiedliwości społecznej i wynikająca z niej ochrona przed wyzyskiem i wykluczeniem społecznym pracowników oraz nadmiernym rozwarstwieniem dochodów⁴².

Do kategorii funkcji autonomicznych źródeł prawa pracy zaliczyć należy również możliwość oddziaływania przedstawicielstw pracowniczych na decyzje pracodawców w zakresie zarządzania zakładem pracy, czyli partycypacji pracowniczej⁴³.

⁴⁰ Zob. L. K a c z y Ń s k i, *Charakter prawny układów zbiorowych pracy*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 7, s. 26-27.

⁴¹ Por. L a t o s - M i ł k o w s k a, *Ochrona interesu pracodawcy*, s. 399.

⁴² Tamże, s. 399-400.

⁴³ Por. J. W r a t n y, *Problemy partycypacji przedstawicielskiej*, [w:] *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 508 n.; B a r a n, [w:] *Zarys systemu prawa pracy*, s. 396.

Realizowane w ten sposób współdziałanie stron ma więc służyć interesom pracowników, ale w ścisłym powiązaniu z interesem pracodawcy. Jego celem jest bowiem optymalizacja decyzji z uwzględnieniem interesów pracowniczych, a nie reprezentowanie tych interesów. Udział pracowników w zarządzaniu nie stanowi w swym założeniu instytucji zbiorowej ochrony interesów, jednakże osoby zatrudnione zawsze wykorzystują udział w zarządzaniu także dla ochrony swoich interesów⁴⁴. Służy to niewątpliwie demokratyzacji stosunków pracy oraz zwiększeniu efektywności działania firm, z czym wiąże się zachowanie miejsc pracy i zapewnienie odpowiedniego poziomu płac, co leży również w interesie pracowników⁴⁵. Służy to również w wymiarze niematerialnym upodmiotowieniu pracowników, rozwojowi ich twórczej osobowości w procesie pracy. Ogólne znaczenie uprawnień partycypacyjnych pracowników można odnieść do wszelkich przejawów współdziałania i współdecydowania pracowników o sprawach zakładu pracy⁴⁶. Partycypacja odnosi się bowiem do płaszczyzn gospodarczo-ekonomicznej, prawno-organizacyjnej oraz pracowniczo-socjalnej. Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu firmą może mieć zarówno indywidualny, jak i zbiorowy wymiar⁴⁷.

3. REPREZENTANCI PRACOWNIKÓW I PRACODAWCÓW W PROCESIE SAMOSTANOWIENIA PRAWA

Uczestnicy układów zbiorowych pracy to podmioty wyposażone w zdolność układową. Zdolność ta jest szczególnym rodzajem zdolności pracowniczej, ponieważ generalnie przysługuje danemu podmiotowi prawa. Wyraża się ona w zdolności bycia podmiotem kompetencji, uprawnień i obowiązków w zakresie negocjowania i zawierania układu zbiorowego pracy, przystępowania do niego, zmiany treści i rozwiązania układu. Zdolność układowa jest cechą normatywną określonego podmiotu prawa. To prawo pozytywne (kodeks pracy) nadaje jej oznaczoną treść oraz określa cechy podmiotów,

⁴⁴ Por. W r a t n y, *Problemy partycypacji przedstawicielskiej*, s. 512 n.

⁴⁵ Zob. L. F l o r e k, *Ochrona praw i interesów pracownika*, Warszawa 1990, s. 172-173.

⁴⁶ Zob. G. G o ź d z i e w i c z, *Reprezentacja praw i interesów pracowniczych (ogólna charakterystyka)*, [w:] *Reprezentacja praw i interesów pracowniczych*, red. G. Goździewicz, Toruń 2001, s. 14.

⁴⁷ Por. B a r a n, [w:] *Zarys systemu prawa pracy*, s. 699-703.

którym ona przysługuje⁴⁸. *De lege lata* zdolność układowa przysługuje w naszym kraju wyłącznie związkom zawodowym.

Nie bez znaczenia w aspekcie kształtowania warunków zatrudnienia, zwłaszcza w branżach, gałęziach nieobjętych układami zbiorowymi, są również uprawnienia przyznane poszczególnym organizacjom reprezentatywnym uczestnictwa w procesie legislacyjnym w postaci prawa do opiniowania założeń i projektów aktów prawnych innych niż ustawa budżetowa, prawo występowania o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego oraz prawo publicznego prezentowania swego stanowiska w sprawie przygotowywanej regulacji prawnej.

Jak już zauważono, zgodnie z art. 20 konstytucji RP za podstawę ustroju społeczno-gospodarczego uznaje się społeczną gospodarkę rynkową opartą m.in. na solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Przepis ten, w powiązaniu z art. 59 ust. 2 konstytucji RP, uznaje za partnerów społecznych nie tylko związki zawodowe, lecz również inne formy przedstawicielstwa pracowniczego. W kontekście takiej treści przepisów konstytucji dialog społeczny powinien być prowadzony z udziałem zarówno przedstawicielstw pracowniczych związkowych, jak i pozazwiązkowych⁴⁹.

W praktyce istnieją jednak liczne ograniczenia w realizacji konstytucyjnej zasady dialogu społecznego, w naszym kraju leżące po stronie samych partnerów społecznych oraz władzy publicznej. Tymczasem tylko istnienie sprawiedliwego, silnego i odpowiedzialnego państwa oraz takich samych partnerów społecznych jako stron dialogu może bowiem przyczynić się do poszerzenia zakresu negocjacji zbiorowych i ograniczenia roli państwa w kształtowaniu stosunków pracy⁵⁰.

Do przyczyn słabej kondycji układowej w naszym kraju zaliczyć należy postępującą desyndykalizację po stronie związków zawodowych oraz brak organizacji pracodawców, a więc partnerów społecznych mających zdolność układową, co przekłada się w prosty sposób na ilość negocjowanych i zawieranych układów zbiorowych pracy.

Tymczasem we wszystkich krajach postkomunistycznych obserwowany jest spadek stopnia syndykalizacji. W latach 2003-2008 uzwiązkowienie w Polsce

⁴⁸ Zob. K. R a c z k a, *Uczestnicy układu zbiorowego pracy*, „Przeгляд Sądowy” 1995, nr 4, s. 54-55; S z u b e r t, *Układy zbiorowe pracy*, s. 137 n.

⁴⁹ Por. P i s a r c z y k, *Udział partnerów społecznych*, s. 155-157.

⁵⁰ Por. G ł a d o c h, *Ograniczenia prawne w realizacji konstytucyjnej zasady dialogu społecznego*, s. 113.

spadło o 16%⁵¹. Istotnym czynnikiem powodującym spadek przynależności do związków zawodowych stanowi rozdrobnienie ruchu związkowego, będące efektem wolności oraz pluralizmu związkowego.

Postawy niechęci lub nawet wrogości do związków zawodowych polskich pracodawców wynikają z niezrozumienia ich roli jako partnera społecznego w dialogu z załogą, wytykania stronie związkowej rzeczywistego bądź rzekomego nadużywania prawa, co pogłębia wzajemną niechęć, oraz relatywnie wysokich kosztów ponoszonych przez pracodawców na działalność zakładowych organizacji związkowych⁵².

Kolejny problem to koncentracja i tak niezbyt licznych układów zbiorowych pracy jako najważniejszych autonomicznych źródeł prawa pracy na poziomie zakładowym, natomiast na kluczowym dla rozwoju prawa pracy poziomie ponadzakładowym układów tych właściwie się nie zawiera⁵³. Bardzo słabe wykorzystanie układów na szczeblu ponadzakładowym wiąże się ze słabo rozwiniętymi strukturami ponadzakładowymi związków zawodowych i pracodawców, które mogłyby zawierać układy ponadzakładowe. Wobec ogólnie zbyt małej liczby układów zbiorowych punkt ciężkości kształtowania warunków zatrudnienia przesunął się na poziom regulaminów wynagradzania, a nawet indywidualnych aktów kreujących stosunek pracy, co w aspekcie konstytucyjnej zasady dialogu społecznego nie jest prawidłowe.

Dążenie pracodawców do zachowania optymalnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, niezakłóconej realizacji celów strategicznych firmy

⁵¹ Por. J. G a r d a w s k i, *Związki zawodowe między fordyzmem a postfordyzmem. Kryzys fordowskich związków zawodowych*, [w:] *Polacy pracujący a kryzys fordyzmu*, red. J. Gardawski, Warszawa 2009, s. 440; t e n ż e, *Konfliktowy pluralizm polskich związków zawodowych*, Warszawa 2003; J. G a r d a w s k i, W. P a ń k ó w, *Odczarowanie mitu – związki zawodowe w badaniach empirycznych*, [w:] J. G a r d a w s k i, B. G ą c i a r z, A. M o k r z y - s z e w s k i, W. P a ń k ó w, *Upadek bastionu? Związki zawodowe w gospodarce prywatyzowanej*, Warszawa 1999, s. 247-248.

⁵² Por. J. W r a t n y, *Współczesna kondycja związków zawodowych w Polsce na tle porównawczym*, [w:] *Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga jubileuszowa Profesora Marii Matey-Tyrowicz*, red. J. Wratny, M. B. Rycak, Warszawa 2011, s. 491 n.; W. S a n e t r a, *Cele i zadania związków zawodowych w świetle ich statutów i programów*, [w:] *Prawo o związkach i zrzeszeniach zawodowych*, red. J. Jończyk, Wrocław 1983, s. 31 n.; Z. N i e d b a ła, *Przedstawicielstwo pracownicze w zbiorowych stosunkach pracy*, [w:] *Księga pamiątkowa w piątą rocznicę śmierci Profesora Andrzeja Kijowskiego*, red. Z. Niedbała, Warszawa 2010, s. 173 n.

⁵³ Zob. J. S t e l i n a, *Refleksje na temat kondycji układów zbiorowych pracy w Polsce*, [w:] *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, red. Z. Góral, Warszawa 2009, s. 97 n.

w kontekście zbiorowych stosunków pracy pomiędzy pracodawcami a przedstawicielstwami pracowniczymi (przede wszystkim związkami zawodowymi) sprowadza się w istocie do zachowania tzw. pokoju społecznego, rozumianego jako powstrzymanie się przez związki zawodowe od wszczynania sporów zbiorowych oraz inicjowania innych konfliktów związanych z warunkami zatrudnienia w zakresie objętym wcześniej osiągniętym kompromisem. Układ – jako instytucja prawna i instrument kształtowania warunków zatrudnienia – nie może być zatem postrzegany w kategoriach wyłącznie ideologicznych, jako wartość uniwersalna oderwana od uwarunkowań społecznych i ekonomicznych. W tym celu muszą być spełnione odpowiednie przesłanki, głównie prakseologiczne, skłaniające partnerów społecznych do układania swych wzajemnych relacji⁵⁴.

Normy prawa pracy nie spełnią swej roli stymulującej postawy pracowników sprzyjające realizacji interesów pracodawców, jeżeli nie będą jednocześnie zgodne z interesami pracowników. Funkcjonowanie norm realizujących organizacyjną funkcję prawa pracy może być bowiem efektywne jedynie wtedy, gdy odpowiednio będą uwzględniały one interesy pracowników, które powinny harmonizować z interesami pracodawców⁵⁵. Przebieg procesu pracy i jego efektywność zależą bowiem przede wszystkim od postaw pracowników, ich zainteresowania wynikami wykonywanej pracy. Leży ono u podstaw zarówno sposobu wykonywania powierzonych zadań i przestrzegania obowiązków pracowniczych, jak i rozwijania inicjatywy i aktywności wykraczającej poza formalne wypełnianie przydzielonych zadań i nałożonych obowiązków⁵⁶. Nie do przecenienia jest tu więc rola i znaczenie państwa jako gwaranta prawnego stworzenia optymalnych warunków prawnych dla rozwoju ruchu zawodowego⁵⁷.

Istotną cechą demokratycznego systemu politycznego jest stworzenie warunków do powstania społeczeństwa obywatelskiego. Z nową ideologią całego systemu politycznego ściśle koresponduje oparcie się na zasadach dialogu społecznego, a więc podniesienie rangi i znaczenia tzw. autonomicznych źródeł prawa pracy. Odrodzenie się dialogu społecznego, którego jednym z ważniejszych instrumentów jest zbiorowe prawo pracy, sprzyja niewątpliwie

⁵⁴ Tamże, s. 100-101.

⁵⁵ Por. S a l w a, [w:] *Zarys systemu prawa pracy*, s. 202.

⁵⁶ Tamże, s. 210.

⁵⁷ Por. H. S z e w c z y k, *Dyskryminacja w zatrudnieniu ze względu na przynależność związkową*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2013, nr 4, s. 19 n. (z cyt. tam literaturą).

powstaniu równowagi sił pomiędzy partnerami społecznymi reprezentującymi w pewnym stopniu przeciwstawne interesy. Aby doszło do autentycznego dialogu równorzędnych partnerów społecznych, przedstawiciele wszystkich przedstawicielstw pracowniczych (nie tylko związków zawodowych) powinni mieć zagwarantowaną przez państwo ochronę trwałości zatrudnienia. Należy również dążyć do zwiększenia roli przedstawicielstw pracowniczych związkowych i pozazwiązkowych. Marginalizowanie znaczenia zarówno przedstawicielstw związkowych, jak i pozazwiązkowych pracowników zagraża bowiem równowadze między stronami dialogu społecznego.

W szczególności stworzony przez pracodawcę z udziałem przedstawicielstw pracowniczych system wynagradzania, premiowania, awansowania pracowników powinien sprzyjać usprawnieniu organizacji pracy oraz podnoszeniu jej jakości i wydajności. Sprawny przebieg procesu pracy leży również w interesie pracowników, ponieważ powinien on znaleźć przełożenie na poprawę sytuacji materialnej, wzrost jakości życia i rozwój osobowy pracowników poprzez poprawę ich warunków pracy i życia. Z kolei czynniki te mają dodatni wpływ na wzrost jakości i wydajności pracy. Współcześnie bowiem na funkcji organizacyjnej spoczywa główny ciężar oddziaływania środkami prawnymi na wzrost efektywności procesu pracy, a w jego efekcie na zaspokajanie potrzeb oraz ochronę interesów obu stron stosunku pracy.

Na kierunek działania norm prawa pracy realizujących funkcję organizacyjną składają się przede wszystkim kwestie związane z usprawnieniem organizacji pracy i stwarzaniem odpowiednich warunków sprzyjających sumiennemu i starannemu wykonywaniu pracy, z prawidłowym ukształtowaniem obowiązków pracowniczych, by zapewniały one pełną realizację założonych w procesie pracy celów oraz, z właściwym doбором metod i środków oddziaływania na postawy pracowników, sprzyjających należytemu i efektywnemu wywiązywaniu się pracowników z powierzonych im zadań.

W gospodarce rynkowej praktyczne oddziaływanie przepisów prawa pracy na przebieg i efektywność procesu pracy uległo z różnych względów znacznemu osłabieniu. Pociągnęło to za sobą różnorodne negatywne konsekwencje nie tylko dla pracodawców, ale przede wszystkim dla pracowników w postaci pogorszenia sytuacji materialnej i niematerialnej większości zatrudnionych, zwłaszcza na szeregowych stanowiskach pracy. Tymczasem instytucje zbiorowego prawa pracy powinny mieć nadal istotne znaczenie w kształtowaniu należytej jakości oraz wysokiej wydajności pracy, zwłaszcza w sektorze publicznym oraz w przedsiębiorstwach z udziałem kapitału Skarbu Państwa. Wynika to ze ścisłego powiązania między normatywnym ujęciem tych pojęć

a sferą pracowniczych obowiązków oraz sposobem ich wykonywania. Pomiedzy należyta jakością (wysoką wydajnością) pracy a stopniem sumiennosci i staranności w wykonywaniu pracy zachodzi bowiem ścisła współzależność. Jak wykazano, racjonalny rozwój środków prawnych pozwalających motywować pracowników do wysokiej wydajności i należytej jakości pracy nie pozostaje w sprzeczności z funkcją ochronną prawa pracy. Beneficjentem takich rozwiązań prawnych będą zresztą nie tylko pracodawcy, ale również sami pracownicy oraz całe społeczeństwo.

Tymczasem w piśmiennictwie panuje niekwestionowana od lat zasada, w świetle której obowiązek dbałości o dobro wspólne oraz zasada solidaryzmu społecznego stanowią bezpośrednie uzasadnienie dla niesymetrycznej konstrukcji praw i obowiązków stron pracowniczego zatrudnienia. Co więcej, konstytucja RP daje również pełne podstawy do wdrożenia rozwiązań solidarnościowych także w stosunku do pracy niepodporządkowanej, wykonywanej w niepracowniczym zatrudnieniu⁵⁸.

Strategia „Europa 2020” zakłada, iż nadrzędnym celem państw członkowskich UE ma być zapewnienie wszystkim obywatelom zjednoczonej Europy zrównoważonego dobrobytu, w którym najważniejszą rolę odgrywać będą bezpieczeństwo socjalne oraz jakość życia i zdrowia. Jakość życia, obejmując wymiar ekonomiczny i pozaekonomiczny, określa stopień satysfakcji jednostki z całokształtu swej egzystencji. Z tego przekonania wyrastają współczesne koncepcje zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego jako zintegrowanego ładu ekonomicznego, społecznego, ekologicznego i instytucjonalnego⁵⁹.

W praktyce ze względu na niski poziom tzw. uzwiązkowienia w naszym kraju (zaledwie około 8% obywateli kraju w wieku produkcyjnym według CBOS), braku innych uprawnionych przedstawicielstw pracowniczych oraz w związku z tym z niewielką ilością zawieranych układów zbiorowych pracy, tylko niewielki odsetek osób pozostających w zatrudnieniu pracowniczym (pracowników), a jeszcze mniej pozostających w zatrudnieniu niepracowniczym bierze bezpośredni i aktywny (ale również pośredni) udział w procesie tworzenia (stanowienia) autonomicznego prawa pracy, którego beneficjentami

⁵⁸ Por. A. S o b c z y k, *Prawo pracy w świetle konstytucji RP*, t. I: *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013, s. 123-135.

⁵⁹ Zob. B. K a s p r z y k, *Wybrane aspekty oceny dobrobytu ekonomicznego i jakości życia (ujęcie regionalne – Podkarpacie)*, Rzeszów 2013, s. 28 n.

są przecież wszyscy pracownicy, choć jest to jedno z ważniejszych uprawnień przedstawicielstw pracowniczych w Unii Europejskiej.

Tymczasem prawo stanowione przez partnerów społecznych przyczynia się do zwiększenia efektywności (sprawności) firmy. Miarą efektywności firmy jako organizacji jest stopień realizacji zadań wynikających z żądań społeczeństwa. Efektywność organizacyjna może być określana jako pozytywny wynik, stopień osiągnięcia celu, relacja wyników i kosztów, wielkość określająca optymalny wariant rozwiązania, zakładana wielkość efektu. Efektywność jest istotnym instrumentem pomiaru skuteczności zarządzania i obejmuje szereg zjawisk wewnątrz i na zewnątrz organizacji⁶⁰. Dalsza dyskusja na temat kształtu nowego prawa pracy stanowi odpowiedź na coraz słabszą pozycję polskiego państwa, polskiej gospodarki oraz zły stan finansów publicznych. Oczywiście poprawa takiego stanu rzeczy nie zależy tylko od skutecznych regulacji prawnych, ale bez nich trudno mówić o konstruktywnej przebudowie samego prawa, jak i istniejących struktur państwa.

Układy zbiorowe pracy i inne źródła autonomicznego prawa pracy stanowią ważny instrument regulacji w stosunkach pracy. Zawieraniu układów zbiorowych sprzyja jednak istnienie partnerów społecznych, mających normatywnie zapewnioną wolność negocjacyjną. W Polsce główną przyczyną zawierania niewielkiej liczby układów jest słabość związków zawodowych. Jeśli bowiem związki są silne i są w stanie zagrozić pracodawcy i ładowi społecznemu, to pracodawca we własnym interesie będzie skłonny wejść w negocjacje zbiorowe.

Obecnie jednak pracodawcy, widząc słabość strony związkowej, nie są zainteresowani negocjowaniem i zawieraniem układów zbiorowych oraz preferują oni negocjacje nad pojedynczymi umowami o pracę, gdzie ich pozycja w odniesieniu do pojedynczego pracownika jest nieporównywalnie silniejsza.

4. UWAGI KOŃCOWE

W Polsce nie skorzystano z historycznej szansy przywrócenia układom zbiorowym pracy ich pełnego znaczenia. Zastępowanie układów zbiorowych

⁶⁰ Zob. P. D z i e k a ń s k i, *Efektywność organizacji w warunkach nowej ekonomii*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Problemy administracji, zarządzania i ekonomii. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, red. R. M. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012, s. 453 n.

pracy porozumieniami zbiorowymi oraz regulaminami wynagradzania przyczynia się również do osłabienia roli układów zbiorowych pracy. Te pierwsze akty nie podlegają ponadto rejestracji połączonej z kontrolą zgodności z prawem. W szczególności nadużywanie w praktyce porozumień zbiorowych, które nie są oparte na ustawie, stanowi poważne zagrożenie „ładu normatywnego” w stosunkach pracy⁶¹.

W Polsce na wdrożenie czeka zatem koncepcja rozwiniętego systemu układów zbiorowych pracy, gdzie co do zasady nie obowiązują ograniczenia przedmiotowe i podmiotowe. Kształtowanie się nowego systemu układowego, dostosowanego do demokratycznego państwa prawa i społecznej gospodarki rynkowej, napotyka bowiem na poważne trudności pod rządami liberałów. Nie mają one tylko charakteru prawnego, ale tkwią w sferze gospodarczej i politycznej oraz dotyczą w szczególności przekształceń własnościowych i strukturalnych polskiej gospodarki⁶². Tymczasem nowa tendencja rozwojowa prawa pracy powinna być oparta na decentralizacji prawotwórstwa i jego uspołecznieniu, a więc na przeniesieniu na partnerów społecznych zadań państwa w zakresie regulowania warunków zatrudnienia⁶³.

We władczym modelu tworzenia prawa reguły sprawiedliwości materialnej narzucone są przez państwo i na ich podstawie rozstrzyga ono, co jest dla nich dobre, a co złe, co prowadzi do instrumentalizacji prawa⁶⁴. Z kolei w modelu negocyjacyjnego tworzenia prawa procesy tworzenia prawa są oparte na demokratycznych procedurach uzgadniania różnych wartości i interesów w warunkach sprawiedliwości proceduralnej, co zabezpiecza przed destrukcyjną instrumentalizacją prawa oraz pozwala realizować cele służące dobru wspólnemu⁶⁵.

Negocyjacyjny model tworzenia prawa wymaga jednak umiejętności tworzenia grup, związków, organizacji itp. oraz odpowiednich mechanizmów reprezentacji i sprawności w formułowaniu potrzeb oraz wytyczaniu społecznie użytecznych celów, co nie zawsze działa prawidłowo. Do prowadzenia nego-

⁶¹ Por. F l o r e k, *Znaczenie układów zbiorowych*, s. 8.

⁶² Por. M. S e w e r y ń s k i, *Układy zbiorowe pracy w okresie demokratycznej przebudowy państwa i gospodarki*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 12, s. 23-28.

⁶³ Zob. J. W r a t n y, [w:] *Układy zbiorowe w demokratycznym ustroju pracy*, red. J. Wrątny, Warszawa 1997; *Układy zbiorowe pracy po 1994 r. Czy zawiedzione nadzieje?*, [w:] *Nowe układy zbiorowe. Przełom czy kontynuacja?*, red. J. Wrątny, Warszawa 1998, s. 12.

⁶⁴ Zob. E. K u s t r a, *Władczy oraz negocyjacyjny typ tworzenia prawa. Szanse i zagrożenia*, RPEiS 1994, nr 4, *passim*.

⁶⁵ Tamże, s. 27.

cji potrzebne są również określone kompetencje i predyspozycje osób, które będą realizować interesy nie tylko wąskich, partykularnych grup społecznych, ale przede wszystkim interes ogólny, wspólny⁶⁶. Możliwość rozposzechniania tego modelu w sposób rozumny i odpowiedzialny zależy zatem od rozwoju kultury prawnej zarówno władzy publicznej, jak i pierwotnych adresatów norm za treść tworzonego prawa. Zmiana mentalności i świadomości prawnej obywateli wymaga pracy od podstaw, włącznie z przebudową systemu edukacji i szkolnictwa wyższego.

Obecnie w naszym kraju u większości pracodawców (zwłaszcza małych i średnich) nie funkcjonują związki zawodowe. Rzesze pracowników i innych osób zatrudnionych pozbawione są nie tylko przedstawicielstw o charakterze związkowym, lecz także pozazwiązkowym, co istotnie ogranicza korzyści i benefity płynące z rokowań układowych i innych instytucji zbiorowego prawa pracy. Odpowiedzialność za taki stan rzeczy spoczywa nie tylko na organach państwa, ale również obciąża w pewnym zakresie związki zawodowe oraz samych pracodawców i ich organizacje. Związki zawodowe nie godzą się zarówno na reformę ustawy o związkach zawodowych, jak i na upowszechnienie przedstawicielstw pozazwiązkowych. Przykładowo, hamowały one prace nad ustawą o informowaniu pracowników oraz ignorowały problem tzw. delegatów związkowych⁶⁷.

Niepokojąca jest również marginalizacja organizacji pracodawców prywatnych w stanowieniu układów zbiorowych, co powoduje, że głównym sposobem ochrony interesów pracodawców w sferze stosunków pracy jest lobbining polityczny i inne środki oddziaływania na decyzje prawotwórcze organów państwowych. Wobec słabości rokowań zbiorowych (układowych) podstawowym środkiem ochrony interesów pracodawców jest wywieranie wpływu na prawo stanowione. Za pomocą tego środka prawnego zabiegają oni o rozwiązania dla siebie korzystne oraz bronią się przed niekorzystnymi dla siebie przepisami prawa stanowionego przez parlament. Poziom ochrony pracodawców realizowanej poprzez ten środek jest wysoki. Pracodawcy nie do końca postrzegają bowiem układy zbiorowe pracy jako instrument ochrony swoich interesów, nie chcą negocjować warunków zatrudnienia, gdyż zakłada to kompromis i częściowe przynajmniej uwzględnienie postulatów partnera społecznego.

⁶⁶ Por. C h a u v i n, *Umowy prawotwórcze*, s. 34-35.

⁶⁷ Por. J. S t e l i n a, *Zbiorowa ochrona pracowników u małych i średnich pracodawców*, [w:] *Stosunki pracy u małych pracodawców*, red. G. Goździewicz, Warszawa 2013, s. 164-166.

Zwiększa to rolę państwa w kształtowaniu stosunków pracy. To ono jest nadal w Polsce głównym twórcą prawa pracy. W stosunkach pracy dominuje bowiem regulacja ustawowa kosztem układowej.

Nie wierzymy w omnipotencję prawa, ale liczne ograniczenia prawne w Polsce, w kraju o postkomunistycznym prawie pracy zdominowanym przez państwo, powodują, że zakres rzeczywistej swobody układowej jest znacznie mniejszy niż w państwach zachodnich. Należy w związku z tym znieść bariery i ograniczenia prawne w zakresie tworzenia i zawierania układów zbiorowych pracy. Konieczna jest również zmiana mentalności i świadomości prawnej, co wpłynie na większe zainteresowanie ogółu zatrudnionych procesem tworzenia autonomicznego prawa pracy. Wskazanie szans i zagrożeń dotyczących pojawienia się zakładanych skutków badanej instytucji prawnej, w tym faktycznych rezultatów jej oddziaływania, ma na celu poprawę sytuacji na rynku pracy oraz – co za tym idzie – poprawę stanu gospodarki oraz finansów publicznych. Najważniejszą korzyścią z tego płynącą jest jednak troska o wzmocnienie ochrony praw i interesów stron stosunku pracy, a tym samym zwiększenie ochrony praw i wolności obywateli. Przy czym interes pracodawców wymaga mniejszej ochrony niż interes pracowników. Ochronie pracodawców służy sama konstrukcja prawna stosunku pracy, oparta na pracowniczym podporządkowaniu w procesie pracy.

Poprawa efektywności funkcjonowania w Polsce ochrony zbiorowej, w szczególności wynikającej z układów zbiorowych pracy, nie musi wiązać się z gruntownym przemodelowaniem systemu zbiorowej ochrony pracowników. Jednak optymalnym rozwiązaniem byłyby zmiany systemowe obejmujące całość zbiorowych stosunków pracy. W szczególności należałoby na nowo określić kompetencje i status przedstawicielstw pracowników (związkowych i pozazwiązkowych), dostosowując je do realiów i wyzwań współczesnych stosunków pracy.

Należałoby zatem dokonać całościowej rewizji regulacji prawnych w tym zakresie, nie tylko z punktu widzenia założeń konstrukcyjnych i aksjologicznych, ale również przez pryzmat społecznych, ekonomicznych i prakseologicznych przesłanek, których spełnienie jest konieczne w celu osiągnięcia jak najwyższej efektywności stosowanych instytucji prawnych.

Stworzenie nowego modelu prawa pracy w Polsce, w którym istotną rolę ograć będą partnerzy społeczni, wymaga gruntownej oceny obowiązujących przepisów prawnych przez pryzmat istniejących obecnie realnych okoliczności faktycznych, barier i ograniczeń w postaci braku tradycji układowego modelu kształtowania warunków zatrudnienia, braku atmosfery współpracy między

partnerami społecznymi, słabości struktur związkowych, preferowania autokratycznego modelu zarządzania przez pracodawców, istnienia licznych zjawisk patologicznych w stosunkach pracy itp.

BIBLIOGRAFIA

- B a r a n K. W.: [w:] Zarys systemu prawa pracy, t. I: Część ogólna prawa pracy, red. K. W. Baran, Warszawa 2010.
- B o r u t a I., G ó r a l Z.: O niektórych problemach współczesnego syndykalizmu, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1994, nr 4, s. 4-13.
- C h a u v i n T.: Umowy prawotwórcze jako umowy prawa publicznego, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 2, s. 7-37.
- D a u b l e r W.: Prawo układów zbiorowych pracy w Republice Federalnej Niemiec, [w:] Problemy prawa pracy i polityki społecznej, red. H. Lewandowski, T. Wyka, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1993, nr 58, s. 89-109.
- D o m a n s k a A.: Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski, Warszawa 2001.
- D z i e k a n s k i P.: Efektywność organizacji w warunkach nowej ekonomii, [w:] Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Problemy administracji, zarządzania i ekonomii. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni, red. R. M. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012, s. 446-464.
- F l o r e k L.: Indywidualne a zbiorowe prawo pracy – związki i podziały, [w:] Indywidualne a zbiorowe prawo pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 13-21.
- F l o r e k L.: Ochrona praw i interesów pracownika, Warszawa 1990.
- F l o r e k L.: Konstytucyjne podstawy zbiorowego prawa pracy, [w:] Aktualne problemy zbiorowego prawa pracy w Polsce i w Niemczech, red. G. Goździewicz, Toruń 2012, s. 36-51.
- F l o r e k L.: Ustawa i umowa w prawie pracy, Warszawa 2010.
- F l o r e k L.: Znaczenie układów zbiorowych pracy, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2013, nr 2, s. 2-10.
- G a r d a w s k i J.: Konfliktowy pluralizm polskich związków zawodowych, Warszawa 2003.
- G a r d a w s k i J.: Związki zawodowe między fordyzmem a postfordyzmem. Kryzys fordowskich związków zawodowych, [w:] Polacy pracujący a kryzys fordyzmu, red. J. Gardawski, Warszawa 2009, s. 440-460.
- G a r d a w s k i J., P a n k ó w W.: Odczarowanie mitu - związki zawodowe w badaniach empirycznych, [w:] J. G a r d a w s k i, B. G ą c i a r z, A. M o - k r z y s z e w s k i, W. P a n k ó w, Upadek bastionu? Związki zawodowe w gospodarce prywatyzowanej, Warszawa 1999, s. 247-248.

- G ą c i a r z B., P a ń k ó w W.: Dialog społeczny po polsku – fikcja czy szansa, Warszawa 2001.
- G ł a d o c h M.: Ograniczenia prawne w realizacji konstytucyjnej zasady dialogu społecznego, [w:] Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu, red. M. Seweryński, J. Stelina, Gdańsk 2012, s. 105-113.
- G o ź d z i e w i c z G.: Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy, [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, red. G. Goździewicz, Toruń 2000, s. 35-86.
- G o ź d z i e w i c z G.: Reprezentacja praw i interesów pracowniczych (ogólna charakterystyka), [w:] Reprezentacja praw i interesów pracowniczych, red. G. Goździewicz, Toruń 2001, s. 11-31.
- G o ź d z i e w i c z G.: Rola związków zawodowych w tworzeniu prawa pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 23-38.
- H a j n Z.: Rola organizacji pracodawców w tworzeniu prawa pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 39-59.
- H a j n Z.: Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu, Warszawa 2013.
- K a c z y ń s k i L.: Charakter prawny układów zbiorowych pracy, „Państwo i Prawo” 1996, nr 7, s. 25-37.
- K a c z y ń s k i L.: Układ zbiorowy pracy – problem konstytucyjny, [w:] Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej, red. G. Goździewicz, Toruń 2000, s. 173-194.
- K a s p r z y k B.: Wybrane aspekty oceny dobrobytu ekonomicznego i jakości życia (ujęcie regionalne – Podkarpacie), Rzeszów 2013.
- K o r y t o w s k a A.: Granice swobody kształtowania treści układu zbiorowego pracy a dopuszczalność uzgodnienia przez strony dalszego obowiązywania układu po jego rozwiązaniu, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2013, nr 1, s. 83-93.
- K u s t r a B.: Polityczne problemy tworzenia prawa, Toruń 1994.
- K u s t r a E.: Władczy oraz negocjacyjny typ tworzenia prawa. Szanse i zagrożenia, RPEiS 1994, nr 4, s. 23-30.
- L a t o s - M i ł k o w s k a M.: Ochrona interesu pracodawcy, Warszawa 2013.
- M o r a w s k i L.: Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian, Warszawa 1999.
- M o r a w s k i L.: Spór o model polityki prawa – ujęcie systemowe, „Państwo i Prawo” 1992, nr 9, s. 30-40.
- N i e d b a ł a Z.: Przedstawicielstwo pracownicze w zbiorowych stosunkach pracy, [w:] Księga pamiątkowa w piątą rocznicę śmierci Profesora Andrzeja Kijowskiego, red. Z. Niedbała, Warszawa 2010, s. 173-186.
- N o w i k P.: Negocjacje zbiorowe prowadzone przez reprezentację związkową i pracodawcę – wybrane aspekty teoretyczno-prawne, [w:] Związkowe przedstawicielstwo pracowników w zakładzie pracy, Warszawa 2012, s. 263-282.
- P i s a r c z y k Ł.: Udział partnerów społecznych w kształtowaniu wynagrodzenia za pracę, [w:] Stosunki zatrudnienia w dwudziestoleciu społecznej gospodarki

- rynkowej. Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesor Barbary Wagner, red. A. Sobczyk, Warszawa 2010, s. 139-157.
- Rą c z k a K.: Uczestnicy układu zbiorowego pracy, „Przeгляд Sądowy” 1995, nr 4, s. 54-72.
- S a l w a Z.: [w:] Zarys systemu prawa pracy, t. I: Część ogólna prawa pracy, red. K. W. Baran, Warszawa 2010, s. 202.
- S a n e t r a W.: Cele i zadania związków zawodowych w świetle ich statutów i programów, [w:] Prawo o związkach i zrzeszeniach zawodowych, red. J. Jończyk, Wrocław 1983, s. 31-47.
- S a n e t r a W.: Dialog społeczny jako element ustroju społecznego i politycznego w świetle Konstytucji RP, [w:] Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 9-29.
- S a n e t r a W.: Ochrona praw pracowniczych, [w:] Polskie prawo pracy w okresie transformacji w oświetleniu prawa wspólnotowego, red. H. Lewandowski, Warszawa 1997, s. 117-142.
- S a n e t r a W.: Rola państwa i partnerów społecznych w kształtowaniu i stosowaniu prawa pracy, [w:] Ochrona pracy. Uwarunkowania prawne, ekonomiczne, społeczne, Toruń 1998, s. 10-25.
- S e w e r y ń s k i M.: Autonomia partnerów społecznych w stosunkach pracy i jej ograniczenia, [w:] Zbiorowe prawo pracy w XXI wieku, red. A. Wypych-Żywicka, M. Tomaszewska, J. Stelina, Gdańsk 2010, s. 59-68.
- S e w e r y ń s k i M.: Układy zbiorowe pracy w okresie demokratycznej przebudowy państwa i gospodarki, „Państwo i Prawo” 1992, nr 12, s. 15-29.
- S i e r o c k a I.: Znaczenie układów zbiorowych pracy w świetle przepisów międzynarodowego prawa pracy, [w:] Źródła prawa pracy, red. L. Florek, Warszawa 2000, s. 89-101.
- S o b c z a k K.: Gospodarka rynkowa a władza publiczna, Warszawa 1997.
- S o b c z y k A.: Prawo konstytucyjne w świetle konstytucji RP, t. I: Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy, Warszawa 2013.
- S o b c z y k A.: Prawo pracy w świetle konstytucji RP, t. I: Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy, Warszawa 2013.
- S r o k a J., H e r b u t R., S u l a P.: Dialog społeczny na poziomie regionalnym. Raport z badań, Warszawa 2004.
- S t e l i n a J.: Refleksje na temat kondycji układów zbiorowych pracy w Polsce, [w:] Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego, red. Z. Góral, Warszawa 2009, s. 93-105.
- S t e l i n a J.: Zbiorowa ochrona pracowników u małych i średnich pracodawców, [w:] Stosunki pracy u małych pracodawców, red. G. Goździewicz, Warszawa 2013, s. 156-166.
- S z e w c z y k H.: Dyskryminacja w zatrudnieniu ze względu na przynależność związkową, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2013, nr 4, s. 19-27.
- S z u b e r t W.: Rola układów zbiorowych pracy w dalszym rozwoju prawa pracy, „Zeszyty Naukowe” (Łódź) 1974, nr 107, s. 19-67.
- S z u b e r t W.: Układy zbiorowe pracy, Warszawa 1960.

- W a g n e r B.: Umowy i porozumienia prawa pracy, „Studia Cywilistyczne” 25(1989), s. 70.
- W i n c z o r e k P.: Kilka uwag o konstytucjonalizacji „źródeł prawa” w akcie z 2 kwietnia 1997 r., [w:] Zmiany społeczne a zmiany w prawie. Aksjologia, konstytucja, integracja europejska, red. L. Leszczyński, Lublin 1999, s. 25-33.
- W r a t n y J.: Państwo jako regulator stosunków pracy – tendencje zmian, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2004, nr 10, s. 2-7.
- W r a t n y J.: Problemy funkcji promocyjnej układów zbiorowych pracy w świetle zmian prawa pracy, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1998, nr 2, s. 25-30.
- W r a t n y J.: Problemy partycypacji przedstawicielskiej, [w:] Prawo pracy RP w obliczu przemian, red. M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński, Warszawa 2006, s. 505-522.
- W r a t n y J.: [w:] Układy zbiorowe w demokratycznym ustroju pracy, red. J. Wrątny, Warszawa 1997, s. 15-35.
- W r a t n y J.: Układy zbiorowe pracy po 1994 r. Czy zawiedzione nadzieje?, [w:] Nowe układy zbiorowe. Przełom czy kontynuacja?, red. J. Wrątny, Warszawa 1998, s. 11-13.
- W r a t n y J.: Współczesna kondycja związków zawodowych w Polsce na tle porównawczym, [w:] Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga jubileuszowa Profesor Marii Matey-Tyrowicz, red. J. Wrątny, M. B. Rycał, Warszawa 2011, s. 484-502.
- W r a t n y J.: Wybrane problemy współczesnego prawa pracy w Polsce, Warszawa 1989.
- W r a t n y J.: Źródła prawa pracy w ujęciu prawnoporównawczym, [w:] Źródła i instytucje prawa pracy w ujęciu porównawczym, red. J. Wrątny, Warszawa 1987, s. 7-27. Studia i Materiały IPiSS, nr 4.
- Z i e l i ń s k i T.: Prawo pracy. Zarys systemu, t. I, Warszawa–Kraków 1986.
- Z i e l i ń s k i T.: Podstawy rozwoju prawa pracy, Kraków 1988.
- Z i e l i ń s k i T.: Teoria źródeł prawa a współczesne warunki rozwoju prawa pracy, [w:] Szkice z teorii i szczególnych nauk prawnych, red. S. Wronkowska, M. Zieliński, Poznań 1990, s. 63-81.

EMPLOYEES AND EMPLOYERS
AS CREATORS OF LEGAL SOLUTIONS
AN OUTLINE

S u m m a r y

Today trade unions are not created with most employers in Poland (especially small and medium-sized ones). Vast numbers of employees are deprived not only of trade union

representation but also of non-union representation, which significantly limits the benefits gained from collective negotiations and other institutions of collective labour law. Another alarming issue is also the marginalization of organizations of private employers in the establishment of collective agreements, thus resulting in political lobbying and other measures influencing legislative decisions of the government bodies being the main method of protecting employers' interests in the area of employment relations.

Our country did not take advantage of a historic chance to restore the full significance of collective labour agreements. The replacement of collective labour agreements with union contracts and rules of remuneration also contributes to a diminished significance of collective labour agreements. Moreover, the former acts are not subject to registration and legality control. Therefore, the concept of a developed system of collective labour agreements is waiting for implementation in Poland, where as a rule there are no subject and object limitations.

Słowa kluczowe: pracownicy, pracodawcy, związki zawodowe, organizacje pracodawców, układy zbiorowe pracy.

Key words: employees, employers, trade unions, employers' organizations, collective agreements.