



Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae
Rok 21, Nr 3/2017, tom II
Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania
Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

Myśl ekonomiczna, spółdzielczość, bankowość, samorządność

Stanisław Rudolf¹

ROLA I POZYCJA POLSKICH RAD PRACOWNIKÓW W ŚWIETLE BADAŃ EMPIRYCZNYCH

Streszczenie: Opracowanie ma na celu dokonanie charakterystyki istniejących w Polsce stosunków pracy i przedstawienie na ich tle funkcjonowania rad pracowników. Zmiana systemu politycznego i gospodarczego jaka dokonała się najpierw w Polsce w 1989 r., a następnie w wielu innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, nie owocowała na ogół demokratyzacją stosunków pracy. Stało się tak dlatego, że zarówno związki zawodowe, jak i pracodawcy, nie byli zainteresowani przekazywaniem uprawnień decyzyjnych pracownikom. Próby powoływania rad pracowników czy wprowadzenia przedstawicielstwa pracowniczego do rad nadzorczych spółek były traktowane przez związki zawodowe jako dla nich konkurencja, stąd spotykały się z ich oporami. W rezultacie ich wprowadzenie wymusiła dopiero odpowiednia dyrektywa UE. W opracowaniu dokonano oceny funkcjonowania rad pracowników na podstawie prowadzonych na ten temat badań empirycznych. Rady te, ze względu na wspomniane ograniczenia, nie przyniosły istotnych zmian w stosunkach pracy.

Słowa kluczowe: stosunki pracy, rady pracowników, związki zawodowe

Wprowadzenie

W warunkach systemu komunistycznego, w jakim funkcjonowała Polska i inne tzw. kraje socjalistyczne, trudno było mówić o rzeczywistej partycypacji pracowniczej. Istniejące wtedy związki zawodowe, zrzeszające zdecydowaną większość pracowników, znajdowały się pod kontrolą partii komunistycznych. Propaganda komunistyczna wmawiała pracownikom, że to oni są klasą rządzącą, że ich interesy są najważniejsze, do nich odwoływali się przywódcy narodu w czasach trudnych, dla uzyskania ich poparcia itp. W praktyce jednak pracownicy byli skutecz-

¹ Prof. dr hab. Stanisław Rudolf, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku.

nie manipulowani przez elity władzy i traktowani w sposób instrumentalny. Należy jednocześnie podkreślić, że związki zawodowe skutecznie wypełniały funkcje socjalne, fundując pracownikom tanie posiłki, żłobki, przedszkola, sanatoria oraz tani wypoczynek, również zagraniczny.

Warto zauważyć, że ograniczenie swobód w systemie komunistycznym dotyczyło również pracodawców. Bez bliższego poznania tych ograniczeń, trudno wyjaśnić postawy pracodawców w okresie transformacji, szczególnie zaś ich stosunek do partycypacji pracowniczej. Generalnie, sytuację pracodawców w tamtym okresie ocenić należy, jako bardzo trudną chociażby dlatego, że nie istniały organizacje pracodawców, dbające o ich interesy. W porównaniu z nimi sytuacja pracowników, zrzeszonych w masowych związkach zawodowych była znacznie korzystniejsza. W systemie tym pracodawcy byli przedmiotem manipulacji. Byli mianowani na stanowiska kierownicze przez komitety partii i w podobny sposób z nich usuwani. Często dotyczyło to również funkcji kierowniczych niższego szczebla.

Pracodawcy byli również w znacznym stopniu ubezwłasnowolnieni przy wykonywaniu swoich codziennych obowiązków. Szczególnie dotyczyło to podejmowanych decyzji w sprawach produkcyjnych. Istniejące ograniczenia wynikały tu z jednej strony z narzuconego im planu, z drugiej zaś z licznych wskaźników, jakie należało uwzględnić, a których liczba w szczytowym okresie przekraczała w Polsce 20. W rezultacie pracodawcy nie decydowali o rozmiarach produkcji, o dostawcach, o odbiorcach, o cenach itp. Frustrację pracodawców powiększało dodatkowo ciągle przeciwstawianie im pracowników, jako grupy społecznej najważniejszej w zakładzie. Utrudniało to chociażby utrzymywanie odpowiedniej dyscypliny pracy. Dalsze pogorszenie stosunków pracy przyniósł wprowadzony w niektórych krajach system pseudo-samorządowy, w postaci rad pracowniczych czy podobnych instytucji. Rady te uzyskały szerokie uprawnienia stanowiące, w tym m.in. prawo do powoływania oraz odwoływania dyrektora. Korzystając z takich uprawnień nie ponosiły przy tym żadnej odpowiedzialności.

Zmiana systemu politycznego i ekonomicznego, jaka dokonała się w Polsce w 1989 r., nie zlikwidowała istniejących wcześniej antagonizmów i konfliktów w stosunkach pracy. Pojawiły się natomiast nowe problemy, wynikające z napięć, jakie niesie ze sobą transformacja². Należy przede wszystkim zauważyć, że nowy system przyniósł zasadniczą zmianę pozycji partnerów społecznych. Obalony został mit o wiodącej roli klasy robotniczej, do czego przyczynił się w znacznym stopniu wysoki poziom bezrobocia, szczególnie w początkowym okresie transformacji³. Jednocześnie pracodawcy (przynajmniej ci prywatni) zaczęli korzystać z przysługującej im władzy w przedsiębiorstwie, zatrzymując ją w całości dla siebie. Reagowali nerwowo na wszelkie inicjatywy, zmierzające do poszerzenia partycypacji pracowniczej, upatrując w nich powrotu do poprzedniego systemu.

² H. Kohl, H. Platzer, *Industrial relations in Central and Eastern Europe: Transformation and integration: A comparison of the eight new EU Member States*, European Trade Union Institute, Brussel 2004.

³ J. Gardawski, *Rozpad bastionu? Związki zawodowe w gospodarce prywatnej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.

Zorganizowani w organizacjach pracodawców, skutecznie torpedowali podejmowane próby rozszerzenia takiej partycypacji.

W systemie parlamentarnym zakres partycypacji pracowniczej, przynajmniej tej o charakterze pośrednim, stanowi wypadkową siły związków zawodowych, które przynajmniej teoretycznie powinny popierać jej rozwój, siły organizacji pracodawców, które zwykle są temu przeciwnie oraz determinacji rządzących partii politycznych, których poparcie zależy od reprezentowanej opcji politycznej. W praktyce partnerzy społeczni mogą reprezentować odmienne od wyżej wymienionych poglądy, co przynosi trudne do przewidzenia rezultaty. Dotyczy to również Polski.

Opracowanie ma na celu dokonanie charakterystyki istniejących w Polsce stosunków pracy i przedstawienie na ich tle funkcjonowania rad pracowników. Zdaniem autora przyczyn ograniczonej działalności tych rad należy upatrywać w monopolistycznej pozycji związków zawodowych oraz krytycznym do nich stosunku pracodawców.

1. Proces adaptacji rad pracowników

Istniejący w Polsce charakter stosunków pracy przedstawimy na przykładzie adaptacji do polskiego systemu prawnego tzw. rad pracowników. Polska przystępując do UE, zobowiązała się do wdrażania do polskiego systemu prawnego dyrektyw unijnych. Jedną z nich była Dyrektywa Parlamentu Europejskiego z 2002 r. ustanawiająca ogólne warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami⁴. Jej adaptacji dokonał Sejm w 2006 r. uchwalając stosowną Ustawę⁵. Przyjęcie Ustawy uznać można z jednej strony za sukces, ponieważ kończyła blisko 20-letnią dyskusję na temat wspomnianych rad i podejmowane, nieudane wcześniej próby ich wdrażania⁶. Z drugiej jednak, przyjęcie Ustawy uznać można za porażkę. Jej uchwalenie poprzedziła długa dyskusja, której towarzyszyły spore kontrowersje. Jej pierwotny projekt był szczególnie kontestowany przez związki zawodowe, które od początku traktowały rady, jako dla siebie konkurencję. Zdając sobie sprawę z braku możliwości zablokowania Ustawy, starały się wpłynąć na taki jej kształt, który nie podważałby ich monopolistycznej pozycji w przedsiębiorstwie. Za ograniczeniem uprawnień rady lobbowały również organizacje pracodawców.

Przyznać trzeba, że Sejm przyjmując Ustawę, uwzględnił postulaty zarówno pracodawców, jak i związków zawodowych. W rezultacie, otrzymaliśmy radę pracowników z bardzo ograniczonymi uprawnieniami, bardzo skromną liczebnie, a co najważniejsze, podporządkowaną związkom zawodowym, przynajmniej

⁴ Dyrektywa 2002/14 z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. WE L 294 z 10.11.2002).

⁵ Ustawa o informowaniu pracowników i prowadzeniu z nimi konsultacji, Dz.U. 2006, nr 79.

⁶ Próby takie podejmowano na początku transformacji. Z inicjatywą w tej sprawie wychodziły głównie środowiska naukowe. Przygotowano nawet projekt ustawy o radach zakładowych, który stał się przedmiotem dość szerokiej dyskusji. Inicjatywy te nie padły jednak na podatny grunt i wkrótce zakończyły swój żywot.

w tych przedsiębiorstwach, w których one istniały. Ustawa odbiegała więc wyraźnie od rozwiązań zachodnich⁷. Przewidywała ona, że wszędzie tam, gdzie istniały reprezentatywne organizacje związkowe⁸, one właśnie, a nie ogół pracowników – jak zakładała Dyrektywa, miały wybierać członków rad pracowników. Dominująca pozycja związków rozciągała się również na te przedsiębiorstwa, które w chwili wyborów do rady nie posiadały związków, i w których wyboru członków rady dokonał ogół pracowników. Jeśli jednak w takim przedsiębiorstwie powołana została organizacja związkowa, to wybrana wcześniej rada ulegała rozwiązaniu i dopiero związki zawodowe wybierały nowych jej członków.

Rozwiązanie takie, jak wspominaliśmy, było niezgodne z Dyrektywą, w której stwierdza się jednoznacznie, że rada powinna reprezentować ogół pracowników zakładu⁹. Po dłuższej na ten temat dyskusji, zapisy dotyczące dominującej pozycji związków zawodowych zostały zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał nakazał zmianę niektórych zapisów Ustawy, w kierunku jej zgodności z Dyrektywą. Sejm znowelizował Ustawę w maju 2009 r. Nowe zapisy czynią radę reprezentantem wszystkich pracowników. Wybory członków rady organizuje pracodawca, który pokrywa koszty z tym związane, jak również koszty działalności rady. Dla utworzenia rady potrzebny jest wniosek co najmniej 10% pracowników przedsiębiorstwa.

Wspomniana słabość polskich rad pracowników przejawia się zarówno w ograniczonym ich zasięgu w polskich przedsiębiorstwach, jak i w niewielkiej ich liczebności. Ustawa przewiduje obowiązek powoływania rad w przedsiębiorstwach zatrudniających przynajmniej 50 pracowników. Dla kraju takiego jak Polska, gdzie zdecydowanie dominują małe firmy, jest to poważne ograniczenie. Dla porównania, w niektórych krajach UE obowiązek taki mają firmy zatrudniające przynajmniej 5 pracowników. Zwraca również uwagę niewielka liczebność polskich rad, które są zdecydowanie najmniejsze w UE. I tak w najliczniejszej grupie przedsiębiorstw, bo zatrudniających od 50 do 250 pracowników, rady takie liczą zaledwie 3 osoby. Liczba członków rośnie do 5 w przedsiębiorstwach zatrudniających od 251 do 500 pracowników oraz do 7 w przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 500 pracowników.

Ustawa zobowiązuje pracodawców do przekazywania radom informacji dotyczących sytuacji firmy. Szczególnie szeroko powinny być one informowane w kwestiach związanych z zatrudnieniem pracowników, czy bardziej ogólnie, dotyczących spraw pracowniczych. Pracodawca powinien więc informować radę na temat stanu, struktury oraz przewidywanych zmian w rozmiarach zatrudnienia, czy planowanych zmian w organizacji pracy. Powinien informować również

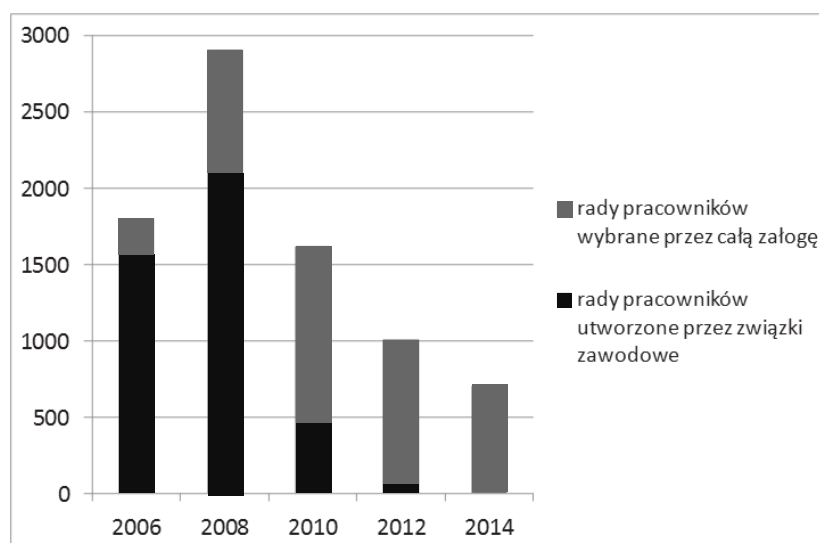
⁷ S. Rudolf, *Partycypacja pracownicza – szansa dla przedsiębiorstw i pracodawców*, [w:] *Partycypacja w formie konsultacji czy informacji. Szanse czy zagrożenia*, I. Dryl (red.), Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, Warszawa 2006, s. 9-13.

⁸ Reprezentatywność zakładową posiada organizacja związkowa, jeśli zrzesza co najmniej 10% pracowników zatrudnionych w danym zakładzie.

⁹ J. Wratny, *Prawo pracowników do informacji i konsultacji w świetle dyrektywy 2002/14 Wspólnoty Europejskiej*, „Państwo i Prawo” nr 8, 2006, s. 48-61.

o sytuacji finansowej firmy, o perspektywach jej rozwoju itp. Rada posiada prawo do prezentacji swojej opinii w sprawach dotyczących funkcjonowania firmy czy jej sytuacji ekonomicznej¹⁰. Przy tak ograniczonym zakresie polskich rad pracowników, z uprawnień tych mogą korzystać pracownicy w stosunkowo niewielkiej liczbie przedsiębiorstw.

Skomplikowany proces rodzenia się ustawy o radach pracowników wpłynął zasadniczo na zakres funkcjonowania tych rad, a dokładniej na zmiany tego zakresu. Zmiany takie zaprezentowano na Rys. 1.



Rys. 1. Liczba rad pracowników w Polsce w latach 2006-2014

Źródło: K. Skorupińska, *The impact of globalisation on the changes in industrial relations and development of employee participation – Evidence from Poland*, "Eurasian Journal of Business and Management" Vol. 3, No 1, 2015, s. 20-29.

Z badań Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w 2007 r., a więc rok po uchwaleniu Ustawy utworzono blisko 2 tys. takich rad. Zdecydowana ich większość, bo 80% utworzyły reprezentatywne organizacje związkowe, a tylko 20% ogół pracowników. Ponad połowę rad utworzono w przedsiębiorstwach zatrudniających od 50 do 250 pracowników¹¹. W 2008 r. liczba rad wzrosła do blisko 3 tys. i miało na to wpływ wejście w życie wspomnianej Ustawy w pełnym zakresie (obniżenie progu wielkości przedsiębiorstwa ze 100 do 50 pracowników). Zwiększył się jednocześnie udział rad wybranych przez całą załogę do blisko 30%.

¹⁰ S. Rudolf, *Pośrednie formy partycypacji pracowniczej w nowych krajach UE*, [w:] *Perspektywy rozwoju partycypacji pracowniczej w Polsce w warunkach Unii Europejskiej*, S. Rudolf (red.) Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007, s. 279-295.

¹¹ K. Balsam, *Rady pracowników w praktyce*, [w:] *Informowanie i konsultacja pracowników w polskim prawie pracy*, A. Sobczyk (red.), Friedrich Ebert Stiftung, Kraków 2008, s. 237-242.

Nowelizacja ustawy, wprowadzająca obowiązek wyboru rad przez ogół pracowników, przyniosła radykalny, a zarazem postępujący spadek ich ilości. W 2012 r. ich liczba zmniejszyła się do około tysiąca, a w 2014 r. do około 700. Warto zauważyć, że jeśli początkowo spadek ten wiązał się głównie z brakiem możliwości wyboru członków rady przez związki zawodowe, to w ostatnich latach spadek ten dotyczył rad wybieranych przez ogół pracowników. Wiele wskazuje na to, że jedną z przyczyn, jest negatywny stosunek związków zawodowych do tej formy pracowniczego przedstawicielstwa. Dodajmy, że stanowisko związków zawodowych jest tu wyjątkowo zgodne ze stanowiskiem pracodawców, którzy dość skutecznie torpedują inicjatywy pracownicze dotyczące powoływania rad (przypomnijmy, że wniosek o utworzenie rady musi uzyskać poparcie przynajmniej 10% pracowników).

2. Rezultaty badań empirycznych

Prezentowane niżej informacje pochodzą z badań przeprowadzonych na ogólnopolskiej próbie 242 przedsiębiorstw¹². Są to pierwsze w Polsce tak szerokie badania dotyczące rad pracowników. Głównym celem projektu badawczego było określenie roli i znaczenia rad pracowników w polskich przedsiębiorstwach. Próbowano m.in. ustalić czy pracodawcy wywiązują się z obowiązków informacyjnych wobec rad, jak efektywna jest działalność rad, jakie są relacje rad ze związkami zawodowymi itp. Prezentację rezultatów tych badań rozpoczniemy od zakresu i wagi przekazywanych pracownikom informacji.

2.1. Zakres przekazywanych radom informacji

Nie ulega wątpliwości, że proces przekazywania radom pracowników informacji pozostaje w ścisłym związku z intensywnością ich pracy, którą mierzyć można częstotliwością posiedzeń rady. Odpowiedzi respondentów dotyczące częstotliwości posiedzeń rady przedstawiono w Tabeli 1. Z danych w Tabeli wynika, że intensywność ta nie jest zbyt duża. Dla prowadzenia w miarę systematycznej działalności, posiedzenia rady powinny się odbywać nie rzadziej niż raz w miesiącu. Z taką częstotliwością i większą posiedzenia odbywały zaledwie 74 rady, co stanowi mniej niż 1/3 uzyskanych odpowiedzi. 13 rad odbywało posiedzenia co dwa miesiące i taką częstotliwość określić można jeszcze jako do przyjęcia. Trudno natomiast prowadzić aktywną działalność, jeśli posiedzenia rady odbywają się raz na kwartał, a z taką częstotliwością spotykało się najwięcej rad (84). Są jednak rady, które spotykają się jedynie dwa razy w roku (7), czy raz w roku (4). Oznacza to, że takie rady nie prowadzą praktycznie żadnej działalności. Z Tabeli 1. dowie-

¹² Badania rad pracowników zostały przeprowadzone za pomocą kwestionariusza ankiety, skierowanego do przewodniczącego rady. Przedsiębiorstwa i instytucje do badań pochodziły z bazy rad pracowników opracowanej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (stan na 31.12.2014 r.). Ankiety wysłano do wszystkich znajdujących się w bazie 3429 rad. Po szczegółowej weryfikacji wypełnionych ankiet do opracowania zakwalifikowano 242. (Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/11/B/HS4/00474).

dzieć się można również, że aż 49 rad spotyka się „w zależności od potrzeb”, co może sugerować, że spotkania takie odbywają się niezbyt często.

Tabela 1. Częstotliwość posiedzeń rad pracowników (odpowiedzi udzieliło 231 rad)

Częstotliwość posiedzeń	Raz w tygodniu	Raz w miesiącu	Co dwa miesiące	Raz na kwartał	Dwa razy w roku	Raz w roku	W zależności od potrzeb
Liczba rad	2	72	13	84	7	4	49

Źródło: Badania własne.

Dla przekazywanych radzie informacji ważny jest fakt, że w jej posiedzeniach często uczestniczył dyrektor bądź prezes zarządu (45,5%). Sporadycznie, jeśli wymagał tego porządek obrad w posiedzeniach uczestniczyli również tacy przedstawiciele pracodawcy jak księgowy, radca prawny, przedstawiciel rady nadzorczej itp. W ten sposób rada mogła uzyskać wiele istotnych informacji, często takich, które nie kwalifikują się do przekazania w formie pisemnej. Dodajmy, że decyzje na posiedzeniach rady podejmowane były najczęściej na zasadach konsensusu (53%), co wydaje się być zrozumiałe przy niskiej liczebności polskich rad. Badane rady były najczęściej 5-osobowe, co sugeruje, że tworzone były głównie w przedsiębiorstwach zatrudniających od 251 do 500 pracowników. Warto zauważyć, że przedział ten jest mniej liczny niż przedział 50-250.

Dla procesu przekazywania informacji, nie bez znaczenia jest fakt podpisania przez radę porozumienia z pracodawcą o zasadach i trybie przekazywania informacji i prowadzenia konsultacji. Jest to ważne porozumienie, bowiem zawiera wynegocjowany zakres przekazywanych informacji, częstotliwość i sposób ich przekazywania itp. Z badań wynika, że podpisało je 62% badanych rad. Rezultat ten trudno uznać za zadawalający, chociaż jest znacznie wyższy niż to miało miejsce w 2007 r., kiedy porozumienia takie podpisało zaledwie 1/3 rad¹³. Jako pozytywny należy odnotować fakt, że we wszystkich praktycznie badanych radach, gdzie podpisano porozumienie, jest ono przestrzegane często bądź zawsze (90%).

Generalnie rady są usatysfakcjonowane zakresem przekazywanych im przez pracodawców informacji. Jedynie 12% rad uznało zakres ten za niedostateczny. Najwięcej odpowiedzi określa ten zakres, jako dostateczny (43,8%), co należy rozumieć jako pewien minimalny zakres, który pozwala radzie na prowadzenie działalności. Duża część rad określiła ten zakres, jako szeroki (38,8%), bądź bardzo szeroki (5,4%), co wskazywać może na dużą dostępność takich informacji, pozwalającą na prowadzenie aktywnej działalności. Przyjrzyjmy się obecnie dostępności tych informacji w zakresie poszczególnej problematyki (Tabela 2.).

Zakres ten jest poważnie zróżnicowany, w zależności od rodzaju problematyki. Najwięcej rad otrzymywało informacje dotyczące bieżącej działalności przedsiębiorstwa (85,2% udzielonych odpowiedzi), co posiada prawdopodobnie związek ze stosunkowo częstym udziałem przedstawicieli kierownictwa w posiedzeniach

¹³ K. Balsam, *Rady pracowników...*, s. 237-242.

radę. Stosunkowo często rady otrzymują również informacje na temat planowanych zmian w organizacji pracy (68,7%), strategii rozwoju przedsiębiorstwa (68,7%), planowanych zmian w poziomie zatrudnienia (68,5%) oraz zmian w strukturze przedsiębiorstwa (65,7%). Oznacza to, że wymienione problemy stanowiące mogą przedmiotem dyskusji czy konsultacji z kierownictwem. Oznacza również, że rada może mieć wpływ na podejmowane w tych sprawach decyzje.

Tabela 2. Zakres przekazywanych radom informacji (%)

Rodzaj informacji	Bieżąca sytuacja finansowa	Planowane zmiany org. pracy	Strategia rozwoju przedsiębior.	Planowane zmiany w zatrudnieniu	Zmiany w strukturze przedsiębior.	Zmiany na rynkach produktów	Planow. zmiany wynagrodzeń	Kluczowe Zmiany w kierownictwie
Procent odpowiedzi	85,2	68,7	68,7	68,5	65,7	51,6	50,4	30,6

Źródło: Badania własne.

Wszystkie te problemy są niezwykle ważne dla pracowników i musi dziwić fakt, że ponad 30% rad nie otrzymuje takich informacji. Warto zauważyć, że Ustawa o radach pracowników informacje dotyczące tej problematyki, traktuje jako obligatoryjne. Z Tabeli 2. wynika, że znaczna część rad nie może podjąć konsultacji z kierownictwem na temat zmian organizacji pracy, zmian w poziomie zatrudnienia, zmian w poziomie wynagrodzeń, czy zmian w strukturze przedsiębiorstwa, ponieważ nie otrzymuje na ten temat informacji. Rady niezbyt często zwracały się do pracodawców o dodatkowe informacje, zaś pracodawcy rzadko odmawiali ich udzielenia.

Do zwiększenia zakresu przekazywanych radom informacji może się przyczynić pomoc ekspertów czy konsultantów. Wspominana Ustawa przewiduje możliwość takiej pomocy na koszt pracodawcy, zaś podpisywane porozumienie powinno określać zasady korzystania z pomocy ekspertów (np. określać częstotliwość w ciągu roku, dopuszczalny koszt takiej pomocy itp.). W analizowanych badaniach rady rzadko korzystały z takiej pomocy (19%). Rzadko również zasady korzystania i finansowania pomocy ekspertów zostały uwzględnione w porozumieniu rady z pracodawcą (17,3%). Potwierdzać to może prezentowaną wcześniej tezę o słabej aktywności rad. Potrzeba pomocy eksperta czy konsultanta pojawia się bowiem dopiero wtedy, jeśli rada prowadząc aktywną działalność nie może sobie poradzić w dochodzeniu swoich praw z pracodawcą. Dodajmy, że rady nie informują praktycznie Państwowej Inspekcji Pracy o odmowie udzielenia informacji.

Dla rady pracowników nie bez znaczenia jest również terminowe otrzymywanie informacji, a dokładniej czy rada otrzymuje je z odpowiednim wyprzedzeniem, pozwalającym na ich przeanalizowanie oraz przygotowanie się do dyskusji czy konsultacji. Badane rady nie miały z tym większego problemu, bowiem $\frac{3}{4}$ rad było usatysfakcjonowanych terminowym dostarczaniem informacji (zdecydowanie tak – 26,7%, raczej tak – 48,8%). Zaledwie 9,6% rad zdecydowanie nie otrzymywało informacji w terminie, a więc były one dla nich praktycznie nieprzydatne. Z du-

żymi opóźnieniami otrzymywało informacje 15% rad. Zwykle okazywały się one mało przydatne, chociaż w jakimś stopniu można je było wykorzystać. Rady wykorzystywały uzyskane informacje dla przedstawienia pracodawcy swojej opinii, często i zawsze robiło tak 73,6% rad. Rzadko wykorzystuje do tego celu uzyskane informacje 18,7% rad, podczas gdy nigdy tego nie robi jedynie 7,7 % rad.

Reasumując tę część rozważań można stwierdzić, że proces przekazywania radom pracowników informacji przez pracodawców pozostawia wiele do życzenia. Winę za to ponoszą w dużym stopniu same rady, które nie należą do zbyt aktywnych. Rzadko odbywają się ich posiedzenia, co wskazywać może na brak ciągłości ich pracy. Wiele wskazuje na to, że ich posiedzenia sprowadzają się głównie do wysłuchania informacji przedstawiciela kierownictwa. Spora część rad nie podpisała porozumienia z pracodawcą, które powinno precyzować obowiązki informacyjne pracodawców wobec rad. Ich pasywne postawy można uznać za przyczynę rzadkiego korzystania z pomocy ekspertów czy konsultantów.

2.2. Efektywność rad pracowników

Prezentowane wyżej: zakres, jakość, terminowość i częstotliwość przekazywanych pracownikom informacji wskazywać może generalnie na niezbyt wysoką ich pozycję w przedsiębiorstwie. Obecnie przyjrzymy się bliżej efektywności ich pracy, badając zakres prowadzonych przez nie konsultacji, ich relacje z kierownictwem spółki, ich przygotowanie do pracy w radzie, ich współpracę ze związkami zawodowymi itp. Analizę rozpoczniemy od zakresu prowadzonych konsultacji.

Dla roli i pozycji rad pracowników kluczowe znaczenie posiada rodzaj ich współpracy z kierownictwem przedsiębiorstwa, a dokładniej czy relacje między nimi ograniczają się do przekazywania informacji, czy też przybierają formę konsultacji. Powyższe formy tych relacji decydują w zasadniczym stopniu o wpływie rad pracowników na podejmowane w przedsiębiorstwie decyzje. Ograniczenie wspomnianych relacji do przekazywania informacji nie daje praktycznie wpływu na podejmowane decyzje, bądź wpływ bardzo ograniczony. Wpływ ten może być zdecydowanie większy, jeśli relacje te przybierają formę konsultacji. Wspomniana Ustawa zobowiązuje pracodawców zarówno do przekazywania radzie pracowników informacji, jak i do prowadzenia z nią konsultacji¹⁴.

Do prowadzenia konsultacji niezbędny jest określony zasób informacji. Oznacza to, że zakres przekazywanych informacji decyduje o możliwości prowadzenia konsultacji. Nie można jednak postawić znaku równości między zakresem informacji oraz zakresem konsultacji. Pracodawca może się bowiem ograniczać do przekazywania informacji, rezygnując jednocześnie z konsultacji. Zarówno analizowany wcześniej ograniczony zakres i niewielka częstotliwość przekazywanych radom informacji, jak i niska częstotliwość spotkań rady stawia pod znakiem zapytania efektywność prowadzonych przez rady konsultacji. Z prezentowanych badań wynika, że tylko w około 60% przedsiębiorstwach pracodawcy nie tylko przekazują radom informacje, ale również prowadzą z nimi konsultacje. W 34% bada-

¹⁴ Artykuł 13 i Art. 14 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r.

nych przedsiębiorstwach pracodawcy przekazują radom jedynie informacje, zaś w 7% nie istnieje między nimi współpraca,

Bardziej szczegółowe informacje na temat konsultacji z radami pracowników zawiera Tabela 3. Przedstawiono w niej częstotliwość prowadzenia konsultacji.

Tabela 3. Częstotliwość prowadzenia konsultacji z radami pracowników

Częstotliwość prowadzenia konsultacji	% rad pracowników
Konsultacje odbywają się zawsze	12,9%
Konsultacje odbywają się często	30,4%
Pracodawca rzadko przeprowadza konsultacje z radą	39,2%
Konsultacje nigdy się nie odbywają	17,5%

Źródło: Badania własne.

Dane w Tabeli 3. pozwalają zweryfikować wcześniej prezentowane informacje na temat konsultacji. Wynika z nich, że rzeczywiste konsultacje prowadzone są jedynie w około 43% badanych firm (12,9% zawsze i 30,4% często). Trudno bowiem za takie uznać rzadko czy sporadycznie prowadzone konsultacje. Wiele wskazuje na to, że nawet taki zakres konsultacji jest mocno przesadzony. Wątpliwość taka pojawia się, jeśli je zestawimy z częstotliwością posiedzeń rady. Trudno bowiem sobie wyobrazić prowadzenie konsultacji zawsze bądź często, jeśli ponad 60% badanych rad odbywa swoje posiedzenia raz na kwartał bądź rzadziej. Warto dodać, że zakres prowadzonych przez rady konsultacji był nieco mniejszy w przedsiębiorstwach posiadających związki zawodowe (szczególnie jeśli członkowie związków byli reprezentowani w radzie), niż w radach funkcjonujących bez związków zawodowych.

Jak wspominaliśmy, nowelizacja Ustawy pozbawiając związki zawodowe możliwości wyboru rad pracowników, doprowadziła do spadku zakresu działalności rad, w 2014 r. nawet do 25% w stosunku do 2008 r. Przyjrzyjmy się funkcjonującym obecnie radom pod kątem ich relacji ze związkami zawodowymi. Z badań wynika, że rady pracowników w przedsiębiorstwach uzwiązkowionych niemal zawsze (93%) współpracują ze związkami zawodowymi. Współpraca ta przyjmuje takie m.in. formy jak:

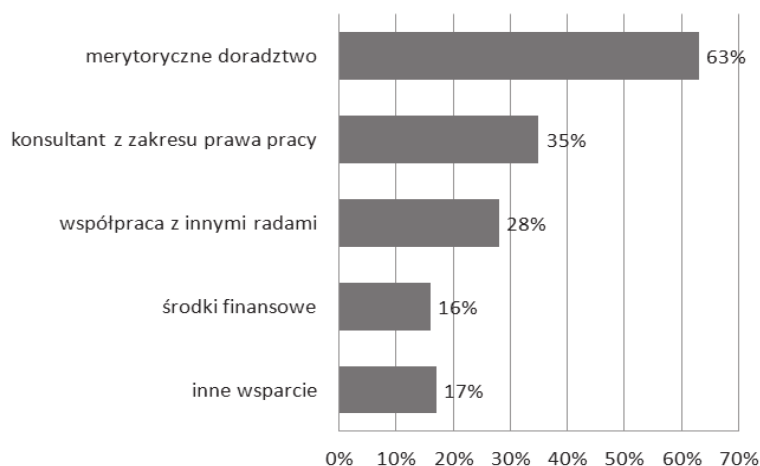
- Konsultowanie przez radę swoich decyzji ze związkami, wykorzystując ich zaplecze oraz doświadczenie;
- Przekazywanie radom problemów, których związki same nie mogą rozwiązać;
- Wzajemna wymiana informacji;
- Wsparcie związkowych wojewódzkich konsultantów ds. rad pracowników;
- Rekomendowanie związkowych kandydatów do rad.

Współpraca ta ma mocne podstawy personalne, bowiem w 89% przedsiębiorstwach uzwiązkowionych w składzie rady znajdują się członkowie związków zawodowych. Dodajmy, że aż w 80% badanych przedsiębiorstwach funkcjonują związki zawodowe. Fakt ten może wskazywać na pewną sprzeczność z wcześniejszymi stwierdzeniami, że związki są przeciwne powoływaniu rad. Wydaje się jednak, że w sytuacji, kiedy rady takie powstają, związki zawodowe próbują je

wykorzystywać do realizacji swoich celów. Wskazują na to wymienione wyżej formy współpracy. W tej sytuacji nie może dziwić, że blisko połowa przedstawicieli rad w firmach uzwiązkowionych, uważa, że rady często dublują działania związków zawodowych.

Na zakończenie spróbujmy pokazać jak rady oceniają swoją pozycję w firmie, oraz na jakie napotykają problemy oraz bariery w swej działalności. Zaczniemy od stwierdzenia, że nie są to instytucje zupełnie nowe, wiele z nich bowiem ma za sobą 10-letni okres działalności, co oznacza ich trzecią 4-letnią kadencję. W świetle prowadzonych badań można stwierdzić, że rady nie wypracowały jeszcze odpowiedniej dla siebie pozycji. Blisko 40% respondentów twierdzi, że działalność rady ma jedynie formalny charakter. Podobna ilość respondentów ma świadomość, że działalność rady nie jest wysoko oceniana przez pracowników. Przyczyn tego upatrują m.in. w braku zaufania do stosunkowo nowej instytucji jaką są rady pracowników. Ma na to również wpływ atmosfera nieufności między pracodawcą a pracownikami. Przede wszystkim jednak za główną przyczynę takiej sytuacji uznają brak doświadczenia oraz podstawowej wiedzy z zakresu prawa i ekonomii u członków rady.

Rady są zainteresowane poprawą swojej pozycji w przedsiębiorstwie, ale potrzebują do tego odpowiedniego wsparcia. W odróżnieniu od związków zawodowych, nie posiadają one struktur na wyższych poziomach. Rzadko współpracują z innymi radami, co oznacza, że nie wymieniają z nimi doświadczeń, nie zasięgają opinii itp. Na Rys. 2 przedstawiono rodzaje wsparcia jakiego oczekują rady.



Rysunek 2. Rodzaje wsparcia oczekiwanego przez rady pracowników
Źródło: Badania własne.

Prezentowane na Rys. 2 oczekiwane formy wsparcia dla rad pracowników dobrze świadczą o respondentach – przewodniczących tych rad. Akcentują oni głównie pomoc merytoryczną, bo takiej właśnie najbardziej potrzebują. Zdają sobie sprawę, że przygotowanie członków do pracy w radzie jest w większości niedostateczne. Z badań wynika, że tylko około 40% członków rady posiada bardzo wyso-

ki i wysoki stopień przygotowania do pracy w radzie. W większości jest to poziom przygotowania średni (53,7%) i słaby (5,8%). Dodajmy, że $\frac{3}{4}$ członków rady nie uczestniczy w odpowiednich kursach czy szkoleniach. Z Rys. 2 wynika również, że najbardziej radom brakuje wiedzy z zakresu prawa pracy. Wspomniane szkolenia mogłyby tę wiedzę uzupełnić. Rady posiadają również możliwość angażowania konsultantów, chociaż robią to rzadko¹⁵.

Radom brakuje także kontaktów i współpracy z innymi radami (28%), co jak wspominaliśmy, mogłoby im pomóc w rozwiązywaniu pojawiających się problemów. Ten rodzaj wsparcia może oznaczać również potrzebę organizowania spotkań przedstawicieli rad, takich chociażby jak Forum Rad Pracowników¹⁶. Na podkreślenie zasługuje fakt, że wśród oczekiwanego wsparcia dopiero na dalszym miejscu (16%) znalazły się środki finansowe. Trochę to może dziwić, bowiem ponoszone przez pracodawców koszty związane z funkcjonowaniem rad są stosunkowo niewielkie, bądź żadne. Jedynie 8% rad dysponuje własnym budżetem. Tylko te rady mogą więc planować swoją działalność, a więc i wydatki w sposób autonomiczny. W większości rad (59,1%) pracodawca po wcześniejszych uzgodnieniach pokrywa bieżące koszty działalności rady. W $\frac{1}{4}$ badanych przedsiębiorstwach pracodawca w ogóle nie finansuje działalności rady. W świetle powyższych informacji może dziwić stosunkowo niewiele wskazań dotyczących wsparcia finansowego dla rad. Nasuwa się wniosek, że brak środków finansowych nie stanowi szczególnego utrudnienia dla działalności rady, ale może dlatego, że w dużej części rad działalność taka praktycznie nie istnieje.

3. Podsumowanie

W świetle powyższych rozważań można stwierdzić, że polskie rady pracowników różnią się dość zasadniczo od rad zakładowych w krajach Europy Zachodniej¹⁷. Te ostatnie, chociaż zróżnicowane w poszczególnych krajach, posiadają dziesięciolecia doświadczeń i ugruntowaną pozycję w wielu obszarach działalności przedsiębiorstw. Najszerze w tym zakresie kompetencje posiadają rady w Niemczech, oraz w Holandii. W krajach tych cieszą się one poparciem związków zawodowych, i poparcie to, wobec braku ich struktur na wyższych poziomach, decyduje w dużej mierze o wysokiej ich pozycji. Ważną rolę w ich działalności odgrywa właśnie współpraca ze związkami zawodowymi, która jest korzystna dla obu stron. Rady korzystają bowiem z zaplecza związkowego, z posiadanych przez związki doświadczeń i informacji, z prowadzonych przez związki badań itp. Związki natomiast mogą zgłaszać radzie problemy, których nie są w stanie rozwiązać we własnym zakresie, do przedstawienia na forum rady i negocjacji z pracodawcą.

¹⁵ J. Wratny, R. Towalski, S. Porter (red.), *Rola ekspertów w działalności rad pracowników*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2011.

¹⁶ W jakimś zakresie wsparcia takiego udziela Centrum Wspierania Rad Pracowników, powołane w 2007 r. z inicjatywy Instytutu Spraw Obywatelskich. Rosnącym zainteresowaniem cieszy się organizowane przez Centrum Forum Rad Pracowników.

¹⁷ Por. K. Skorupińska, *Rola rad zakładowych w krajowych i transnarodowych przedsiębiorstwach europejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.

Polskie rady pracowników są dopiero na początku swej działalności i trudno przewidzieć dalszy ich rozwój. Działają w trudnej dla nich atmosferze, co ogranicza ich możliwości rozwoju. Postawy polskich pracodawców wobec rad nie różnią się zasadniczo od postaw pracodawców w krajach zachodnich. Respektują uprawnienia rad na ile jest to konieczne, a dokładniej na ile rady są w stanie wymusić ich respektowanie. Przedstawiona w opracowaniu słabość polskich rad decyduje w zasadniczym stopniu o skromnym zakresie takich uprawnień. Szczególnie widoczny jest brak dla nich wsparcia ze strony związków zawodowych, które jak wspominaliśmy, bardziej widzą w radach konkurenta niż partnera. Bez takiego wsparcia trudno sobie wyobrazić umacnianie pozycji i rozwój rad pracowników.

Nadziei na dalszy ich rozwój należy upatrywać w zmianie stosunku do rad związków zawodowych. Zmianie takiej sprzyjać mogą gromadzone doświadczenia ze współpracy istniejących aktualnie rad ze związkami zawodowymi. W zdecydowanej większości przedsiębiorstw, w których rady funkcjonują, to przedsiębiorstwa uzwiązkowane. W zdecydowanej większości rad spotkać można również członków związków zawodowych. Zarówno rady jak i związki powinny dostrzegać w takiej współpracy wzajemne dla siebie korzyści. Związki muszą się przekonać, że w ich interesie leży silna pozycja rad, które w rezultacie będą mogły realizować również postulaty związkowe¹⁸.

Rozwój rad zależy również od wielu innych czynników. Przede wszystkim potrzebują one merytorycznego wsparcia ze strony władz centralnych, w tym głównie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Ministerstwo powinno monitorować ich rozwój, w tym przestrzeganie istniejącego ustawodawstwa, tworzyć struktury wspomagające ten rozwój, poddawać weryfikacji istniejące na ten temat ustawodawstwo itp.¹⁹. Dla rozwoju rad konieczne jest również odpowiednie przygotowanie ich członków do takiej pracy. Przygotowanie takie powinno być brane pod uwagę już w czasie wyborów do rady. Członkowie rady powinni systematycznie podnosić swoje kwalifikacje uczestnicząc w kursach czy szkoleniach, zarówno na poziomie przedsiębiorstwa, jak i na szczeblach wyższych. W miarę możliwości powinny to być wspólne szkolenia dla członków rad oraz działaczy związków zawodowych.

Bibliografia

Balsam K., *Rady pracowników w praktyce*, [w:] *Informowanie i konsultacja pracowników w polskim prawie pracy*, Sobczyk A. (red.), Friedrich Ebert Stiftung, Kraków 2008.

¹⁸ Por. J. Gardawski, *Partnerstwo społeczne oraz dialog w Europie i w Polsce* [w:] *Grupy interesu i lobbying. Polskie doświadczenia w unijnym kontekście*, K. Jasiecki (red.), Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa 2011.

¹⁹ Rok 2017 może być pod tym względem bardzo owocny. Państwowa Inspekcja Pracy zapowiedziała bowiem kontrolę przestrzegania przez pracodawców ustawy o radach pracowników. Ministerstwo wsparło również działania Instytutu Spraw Obywatelskich, przekazując społeczny projekt nowelizacji ustawy o radach pracowników do Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, do Rady Dialogu Społecznego oraz Głównego Inspektora Pracy.

- Dyrektywa 2002/14 z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. WE L 294 z 10.11.2002).
- Gardawski J., *Partnerstwo społeczne oraz dialog w Europie i w Polsce* [w:] *Grupy interesu i lobbying. Polskie doświadczenia w unijnym kontekście*, Jasiecki K. (red.) Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa 2011.
- Gardawski J., *Rozpad bastionu? Związki zawodowe w gospodarce prywatnej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.
- Kohl H., Platzer H., *Industrial relations in Central and Eastern Europe: Transformation and integration: A comparison of the eight new EU Member States*, European Trade Union Institute, Brussel 2004.
- Rudolf S., *Partycypacja pracownicza – szansa dla przedsiębiorstw i pracodawców* [w:] *Partycypacja w formie konsultacji czy informacji. Szanse czy zagrożenia*, Dryl I. (red.), Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, Warszawa 2006.
- Rudolf S., *Pośrednie formy partycypacji pracowniczej w nowych krajach UE*, [w:] *Perspektywy rozwoju partycypacji pracowniczej w Polsce w warunkach Unii Europejskiej*, Rudolf S. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007.
- Skorupińska K., *Rola rad zakładowych w krajowych i transnarodowych przedsiębiorstwach europejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
- Skorupińska K., *The impact of globalisation on the changes in industrial relations and development of employee participation – Evidence from Poland*, „Eurasian Journal of Business and Management”, Vol. 3, 2015.
- Ustawa o informowaniu pracowników i prowadzeniu z nimi konsultacji, Dz.U. 2006, nr 79.
- Wratny J., *Prawo pracowników do informacji i konsultacji w świetle dyrektywy 2002/14 Wspólnoty Europejskiej*, „Państwo i Prawo” nr 8, 2006.
- Wratny J., Towalski R., Porter S. (red.), *Rola ekspertów w działalności rad pracowników*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2011.

Abstract

The role and position of Polish works council in the light of empirical research

The purpose of the study is to characterize the existing labour relations in Poland and to present the functioning of the works councils on them. The change of political and economic system which took place first in Poland in 1989 and later in many other countries of Central and Eastern Europe, has not generally led to democratization of labour relations. This happened because both the trade unions and employers were not interested in transferring decision-making powers to employees. Attempts to create works councils or introduce workers' representatives to supervisory boards of companies, were treated by trade unions as competing with each other so they were opposed to them. As a result the introduction of works councils in Poland was forced by the relevant EU Directive. This paper presents the results of empirical research on the functioning of works councils created in such a way. These councils, due to the said restrictions did not bring significant changes in labour relations.

Keywords: labour relations, works councils, trade unions