

# Status prawny i funkcje zasady uczestnictwa pracowników w zarządzaniu

## Legal status and functions of the principle of worker's participation in management

*prof. dr hab. Jerzy Wrątny*

Polska Akademia Nauk, Instytut Nauk Prawnych

**Streszczenie** Artykuł zawiera wykładnię zasady uczestnictwa pracowników w zarządzaniu zakładem pracy określonej w art. 18<sup>2</sup> kodeksu pracy, z objaśnieniem jej statusu prawnego oraz występujących w tym przepisie pojęć. Za główny przedmiot w przepisach odrębnych, o których mowa w art. 18<sup>2</sup> k.p., autor uznaje ustawę z 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, będącą podstawą tworzenia rad pracowników. Rady te są jednak powoływane w coraz węższym zakresie. Autor zgłasza propozycje, które mogą się przyczynić do ożywienia tej instytucji, należącej do standardu unijnego prawa pracy.

**Słowa kluczowe:** partycypacja, rady pracowników, informacja i konsultacja, zbiorowe prawo pracy.

**Summary** The author discusses the interpretation of the worker's participation principle in management of establishments according to art. 18(2) labour code. He also describes legal status being used in this place. As main subject of regulation of this principle the author considers the Act of informing and consultation of workers being the ground of creating worker's councils. However the scope of their functioning is every year decreasing. The proposals which could serve to stimulate this institution have been presented. This would also be in compliance with EU-labour law.

**Keywords:** participation, worker's information and consultation, worker's councils, collective labour law.

JEL: K31

### Uwagi ogólne

Nominalnie zasada uczestnictwa pracowników w zarządzaniu zakładem pracy (pracowniczej partycypacji) została uwzględniona w katalogu podstawowych zasad prawa pracy, jako jedna z trzech należących do tej kategorii zasad zbiorowego prawa pracy. W sposobie wysłowienia przepisu 18<sup>2</sup> k.p. występują jednak cechy szczególne w porównaniu z pozostałymi przepisami rozdziału II przepisów ogólnych kodeksu pracy.

Przede wszystkim zwraca uwagę najsłabiej wyrażona jej normatywność. W odróżnieniu od pozostałych przepisów przywołanego fragmentu kodeksu pracy, stylizacja art. 18<sup>2</sup> k.p. sprawia wrażenie jakbyśmy mieli do czynienia z zasadą opisową, odkodowaną w wyniku uogólnienia szeregu przepisów szczegółowych. Ponieważ jednak w akcie normatywnym nie może być miejsca na zasadę prawa o charakterze opisowym, to zwrot „pracownicy uczestniczą w zarządzaniu zakładem pracy” należy rozumieć nie inaczej niż w sposób, że pracownicy mają **prawo** do takiego uczestnictwa, a więc również i w tym przypadku mamy do czynienia z zasadą o charakterze dyrektywalnym (por.

Unterschütz, 2016, s. 242). Niemniej użyty w tym przypadku zwrot językowy nasuwa refleksję, że ustawodawca zawahał się przed pełnym językowo dowartościowaniem prawa, o którym mowa, co nie pozostaje całkowicie bez wpływu na jego wykładnię.

Prawo do uczestnictwa (partycypacji) zostało wyrażone hasłowo, z odesłaniem do właściwych (odrębnych) przepisów, podobnie jak prawo do godziwego wynagrodzenia (art. 13 k.p.), prawo do wypoczynku (art. 14 k.p.) czy wreszcie prawo koalicji (art. 18<sup>1</sup> k.p.). Między odesłaniami, o których mowa w tamtych przepisach, a odesłaniami z art. 18<sup>2</sup> k.p. zachodzi jednak różnica jakościowa. Przepisy, do których odsyłają art. 13, 14 i 18<sup>1</sup> k.p., są bowiem wymienione w treści zasad wyczerpująco bądź przez wskazanie ich zasadniczych komponentów z pewnym marginesem niedookreśloności. W art. 18<sup>2</sup> k.p. ustawodawca mówi natomiast głucho o odrębnych przepisach, nie podejmując nawet próby przykładowej ich specyfikacji. Mamy więc do czynienia z przepisem blankietowym, którego wartość normatywna zależy od treści przepisów odrębnych, a zatem w założeniu — od przepisów pozako-

deksowych, wykazujących jakiś związek z tak czy inaczej rozumianą ideą uczestnictwa w zarządzaniu.

Mimo ogólnie blankietowego charakteru art. 18<sup>2</sup> k.p., umiejscowienie zasady uczestnictwa pracowników w zarządzaniu zakładem pracy w katalogu zasad podstawowych należy, moim zdaniem, odczytywać jako wytyczną legislacyjną. Uznanie tej funkcji oznacza, że określone „przepisy odrębne”, o których mowa, powinny być wydane lub przynajmniej utrzymane w mocy. Ranga zasady uczestnictwa przesądza również, że zwłaszcza w systemie prawnym opartym na ustawie powinny to być przepisy szczebla ustawowego; nie przekreśla to oczywiście uzupełniającej roli autonomicznych źródeł prawa pracy.

Artykuł 18<sup>2</sup> k.p. jest zatem zasadą postulatywną, adresowaną do ustawodawcy pozakodeksowego. Wytyczna legislacyjna zawarta w tym przepisie jest jednak, jak wspomnieliśmy, nader wątpliwa. To przepisy odrębne mają bowiem regulować zakres i treść partycypacji. Pozostawienie marginesu swobody nie oznacza jednak całkowitej dowolności. Wypełnienie dyspozycji z art. 18<sup>2</sup> k.p. wymaga, aby przepisy odrębne miały na celu zapewnienie realizacji „uczestnictwa pracowników w zarządzaniu”. Problem polega jednak na tym, że pojęcia zawarte w tym przepisie nie są zrozumiałe samo przez się w takim stopniu jak np. prawo zrzeszania się, o którym mowa w art. 18<sup>1</sup> k.p. W przypadku partycypacji wyjątkowa rola przypada wykładni użytych pojęć nie tylko w świetle dogmatyki prawa pracy, ale również z odwołaniem się do nauk pozaprawnych, w tym zwłaszcza do nauki o zarządzaniu. Trzeba się poza tym liczyć z tym, że propozycje poszczególnych autorów nie zawsze będą ze sobą zbieżne.

## Pojęcie zarządzania

Jeśli chodzi o pojęcie zarządzania, to według jednej z propozycji można przez nie rozumieć podejmowanie decyzji kierowniczych stanowiących przejaw **władzy** przedsiębiorcy-pracodawcy będącego dysponentem środków produkcji składających się na przedsiębiorstwo (por. Zieleniewski, 1972, s. 393). Partycypacja jawi się wówczas jako udział pracowników w podejmowaniu tych decyzji, a więc jako udział we władzy lub/i własności przedsiębiorstwa.

Według innej propozycji zarządzanie jest kojarzone nie tyle z władzą i własnością, ile z racjonalnym ukierunkowaniem procesów pracy (Penc, 1998, s. 5). W tym drugim przypadku akcentuje się rolę tzw. partycypacji bezpośredniej, czyli dopuszczenia pracowników do współdecydowania w ramach partycypacyjnego stylu zarządzania personelem. Partycypacja bezpośrednia (stanowiskowa) jest więc związana ze sposobem wykonywania przez pracodawcę uprawnień kierowniczych (dyrektywnych). Z perspektywy nauki prawa pracy należy stwierdzić, że jest ona zjawiskiem zachodzącym w sferze indywidualnych stosunków pracy. Stanowi wytwór praktyki kształtowanej pod wpływem ciśnienia efektywnych wzorców zarządzania przedsiębiorstwem. Temu rodzajowi partycypacji przypisuje się współcześnie rosnące znaczenie m.in. w dokumentach Unii Europejskiej. Nie stanowi ona jednak przedmiotu zainteresowania dogmatyki prawa pracy.

Nie dookreślają jej zresztą żadne dodatkowe przepisy, a więc z oczywistych względów nie wchodzi również w zakres zasady z art. 18<sup>2</sup> k.p.

Zasada **uczestnictwa** w zarządzaniu powinna się natomiast odnosić, jak wspomnieliśmy wyżej, do tej koncepcji zarządzania, w której uwypukla się władzę pracodawcy-przedsiębiorcy w procesach decyzyjnych, wynikającą z własności lub inaczej ugruntowanego prawa dysponowania środkami produkcji. Pracownicy uczestniczą w procesach decyzyjnych na szczeblu ponadstanowiskowym, co wymaga przyznania im określonych kompetencji na drodze regulacji prawnej. Partycypacja przybiera wówczas postać zinstytucjonalizowaną. Mówimy w tym przypadku o partycypacji przedstawicielskiej na ogół także z elementami demokracji bezpośredniej — wybór przedstawicieli przez załogę, referenda zakładowe. Tego rodzaju partycypacji mogą dotyczyć, moim zdaniem, „przepisy odrębne” określające jej zakres i zasady (czyli treść regulacji), o których mowa w art. 18<sup>2</sup> k.p.

## Pojęcie uczestnictwa

Kolejny kluczowy problem wiąże się z określeniem pojęcia uczestnictwa z art. 18<sup>2</sup> k.p. oraz jego stosunkiem do wyróżnianych w praktyce, ustawodawstwie i literaturze klasyfikacji dotyczących zwłaszcza stopni partycypacji.

Najogólniej biorąc, sytuacja uczestnictwa opisuje stan współzależności między podmiotem, któremu przysługują określone kompetencje, a podmiotem, który w tych kompetencjach ma lub może mieć udział. W przypadku partycypacji pracowniczej współzależność ta występuje między podmiotem zarządzającym zakładem pracy, któremu przysługują wynikające z prawa własności (lub z innego tytułu) kompetencje dysponowania aktywami składającymi się na przedsiębiorstwo, w tym prawo kierowania personelem, a podmiotem uczestniczącym w tych kompetencjach. Temu ostatniemu zapewnia się prawo wpływania na przebieg procesów decyzyjnych w zakładzie pracy. Tym samym ulega uszczupleniu prawo pracodawcy-przedsiębiorcy do wyłączności w zarządzeniu zakładem pracy wynikające z takich cech gospodarki rynkowej jak wolność działalności gospodarczej i własność prywatna (art. 20 Konstytucji *in principio*) (por. Hajn, 2013, s. 203).

Odnosząc się z kolei do konstytucyjnych podstaw pracowniczego uczestnictwa w zarządzeniu zakładem pracy zauważmy, że zasada partycypacji nie ma wyraźnego umocowania w ustawie zasadniczej. Niewątpliwie jednak jest ona związana ze społecznym obliczem gospodarki rynkowej, tj. z takimi jej cechami jak solidarność, dialog, a zwłaszcza współpraca partnerów społecznych (art. 20 Konstytucji *in fine*).

## Stopnie uczestnictwa

Nasuwa się z kolei pytanie, czy wszystkie wyróżniane w praktyce, ustawodawstwie bądź literaturze formy wpływania reprezentacji pracowniczej na procesy decyzyjne w zakładzie pracy dadzą się zakwalifikować jako mieszczące się w pojęciu uczestnictwa (partycypacji). Rozwią-

zania partycypacyjne można bowiem klasyfikować według stopni uczestnictwa, zgodnie z kierunkiem wiodącym od form słabszych ku silniejszym<sup>1</sup>.

Najniższym stopniem partycypacji jest prawo pracowników do uzyskiwania informacji od strony pracodawczej bez zapewnienia formalnego ich wpływu na proces decyzyjny. Ponad prawem do informacji można uplasować uprawnienia doradczo-konsultacyjne przedstawicieli pracowników, określane pojętym terminem współdziałania (niem. *Mitwirkung*). W tym zakresie należy rozróżniać konsultacje polegające na zwykłym obowiązku wysłuchania opinii pracowników (konsultacja słaba) oraz prawo do wyrażania opinii przez stronę pracowniczą z opcją na zawarcie porozumienia (konsultacja mocna). Z kolei wyższym stopniem partycypacji jest prawo czynnika pracowniczego do współdecydowania w sprawach przedsiębiorstwa (niem. *Mitbestimmung*), z czym w szczególności mamy do czynienia w przypadku drugiego szczebla partycypacji, polegającego na włączaniu delegatów pracowniczych do gremiów zarządzających i nadzorczych spółki lub innego organizmu gospodarczego (rada nadzorcza spółki akcyjnej). Problem partycypacji jawi się natomiast jako bezprzedmiotowy, gdy czynnikowi pracy przysługuje pełnia uprawnień zarządczych (tzw. przedsiębiorstwo społeczne, spółdzielnia), nie występuje bowiem wówczas sytuacja współzależności dwóch przeciwstawnych sił: kapitału i pracy.

Powyższe, przedstawione w uproszczeniu, dystynkcje ukazują szeroki obszar zjawisk, które w jakimś stopniu można wiązać z koncepcją uczestnictwa w zarządzaniu.

## Problem aktualności zasady uczestnictwa w zarządzaniu

Rozważania powyższe są natury teoretycznej. Nie tłumaczą one dostatecznie intencji ustawodawcy ustanowienia, a zwłaszcza utrzymywania w mocy, zasady z art. 18<sup>2</sup> k.p. W przeszłości uważano, że artykuł ten odnosi się do ustawodawstwa będącego podstawą funkcjonowania samorządu pracowniczego w przedsiębiorstwach państwowych, który w minionym okresie cechował się, przynajmniej w świetle litery prawa, wysokim stopniem uprawnień decyzyjnych, a więc formuła samorządowa *par excellence* pasowała do koncepcji uczestnictwa załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Nieodwołalny — będący efektem dokonujących się od 1989 r. przekształceń własnościowych w gospodarce — zmierzch samorządności pracowniczego spowodował jednak konieczność rewizji tego zapatrywania i potrzebę reinterpretacji pojęcia uczestnictwa w zarządzaniu. Reinterpretacja ta powinna zmierzać w kierunku przyjęcia bardziej pojemnej jego wersji w postaci uznania, że uczestnictwem w zarządzaniu jest wywieranie wpływu na decyzje pracodawców w różnych, także niestanowczych, formach, takich jak żądanie dostarczenia określonych informacji czy konsultowanie zamierzeń pracodawcy w określonych sprawach. W przeciwnym razie należałoby się zgodzić, że zasada zawarta w art. 18<sup>2</sup> k.p. jest „pusta” z powodu braku desygnatów w postaci przyznania pracownikom prawa do uczestnictwa w zarządzaniu w przepisach odrębnych (tak np. Stelina, 2014, s. 59).

Trudno jednak wyobrazić sobie, aby podstawowa zasada prawa pracy, jaką stanowi pracownicze prawo do partycypacji, mogła egzystować wyłącznie jako pusta norma blankietowa. Nie ma powodu, aby uznawać ją za relikat minionego ustroju. Nie można też liczyć na odbudowanie samorządu pracowniczego w kształcie sprzed transformacji, a więc tym samym nie ma również szans na rewitalizację zasady partycypacji, jeśli miałaby się ona ograniczać do rozwiązań samorządowych lub quasi-samorządowych, według których rada pracownicza miała status organu przedsiębiorstwa. Należy zatem w treści art. 18<sup>2</sup> k.p. uwzględnić także słabsze formy partycypacji nie tylko z puli *Mitbestimmung*, ale również z dziedziny *Mitwirkung*.

Status partycypacji pracowniczego jako podstawowej zasady prawa pracy potwierdziły obie kolejno działające komisje kodyfikacyjne prawa pracy w projektach z 2007<sup>2</sup> i 2018 r.<sup>3</sup>, z tą różnicą, że zasadę tę uznano *expressis verbis* za należącą do zbiorowego prawa pracy, zgodnie z założeniem, że korpus prawa pracy miałby się składać z dwóch oddzielnych, chociaż powiązanych ze sobą, kodeksów — indywidualnego i zbiorowego prawa pracy.

Odnosząc, że w Projekcie zbiorowego kodeksu pracy z 2007 r. dokonano kilku wartych podkreślenia zmian w porównaniu z brzmieniem obecnego art. 18<sup>2</sup> k.p. I tak w art. 13 Projektu<sup>4</sup> uwypuklono normatywny charakter zasady uczestnictwa, odcinając się tym samym od opisowego sposobu jej wysłowienia w obowiązującym kodeksie pracy. Również pozytywnie należy ocenić zastąpienie formuły „uczestnictwa w zarządzaniu” przez formułę „uczestnictwa w sprawach zakładu pracy”, co eliminuje z obszaru języka prawnego przesłanki doktrynalnego sporu dotyczącego pojęcia zarządzania i uczestnictwa w zarządzaniu. Również w literaturze przedmiotu potrzeba wyróżniania zasady partycypacji pracowniczego nie budzi wątpliwości<sup>5</sup>.

Odbiegając od głównego tematu, zasygnalizujemy pewnego rodzaju *novum* w Projekcie zbiorowego kodeksu pracy (2007), jakim jest „otwarcie” na partycypację kapitałową i finansową, a więc także na koncepcję własności pracowniczego, co w praktyce oznacza zachętę do ustanawiania akcjonariatu pracowniczego. Zgodnie bowiem z art. 13 § 2 Projektu należy pracownikom zapewnić możliwość nabywania własności przedsiębiorstwa-społki w drodze wydania odpowiednich przepisów.

## Wielość form partycypacji

Poszukując desygnatu (desygnatów) art. 18<sup>2</sup> k.p. zauważamy mozaikę rozwiązań prawnych, których celem jest zapewnienie mniej lub dalej idącego wpływu czynnika pracy na podejmowane w zakładzie pracy decyzje w różnych sprawach — gospodarczych, osobowych, socjalnych itp.<sup>6</sup>. Przepisy będące podstawą stosowania tych rozwiązań można zatem uznać za przepisy odrębne w rozumieniu tego artykułu. Można je klasyfikować według różnych kryteriów. I tak rozróżniać należy wpisane w poprzedni ustrój instytucję samorządu załogi w przedsiębiorstwie państwowym, będącą obecnie w stanie szczątkowym, *versus* urządzenia partycypacyjne w spółkach kapitałowych,

będących typową organizacją gospodarczą w ustroju kapitalistycznym, następnie instytucje reprezentacji załogi na szczeblu zakładowym *versus* delegowanie pracowników do organów nadzorczych i zarządczych spółki, co w Polsce było związane z procesami komercjalizacji i prywatyzacji sektora państwowego. Z kolei należy rozróżniać urządzenia stosowane w przedsiębiorstwach i zakładach pracy o zasięgu krajowym od instytucji udziału przedstawicieli pracowników w wielonarodowych korporacjach (w tym zakresie szczególne znaczenie należy przypisać europejskiej radzie zakładowej). Wreszcie partycypacja może być oparta na tytule laborystycznym, do której prawo wynika z samego faktu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, w odróżnieniu od partycypacji, której przesłanką jest własność pracownicza powstająca w efekcie nabycia akcji lub udziałów spółki w ramach akcjonariatu pracowniczego (partycypacja kapitałowa lub szerzej: partycypacja finansowa).

## Rada pracowników a zasada z art. 18<sup>2</sup> k.p.

Cała ta paleta rozwiązań koreluje w pewnym stopniu z wyrażoną w kodeksie pracy zasadą uczestnictwa pracowników w zarządzaniu. Nie wszystkie one są jednak w równym stopniu ważne dla wykładni art. 18<sup>2</sup> k.p. jako wytycznej legislacyjnej. Za element najogólniejszy należy uznać rozwiązania dotyczące wewnątrzkrajowych organizacji gospodarczych o względnie powszechnym zasięgu podmiotowym i ustanowionych z intencją zapewniania im trwałego funkcjonowania. Instytucją teoretycznie spełniającą te warunki jest **rada pracowników** powoływana na podstawie ustawy z 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (DzU nr 79, poz. 550 ze zm., dalej: ustawa o radach pracowników), stanowiąca emanację unijnej dyrektywy nr 2002/14 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 marca 2002 r. ustanawiającej podstawowe ramowe warunki informowania i przeprowadzenia konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej.

Dyrektywa ta stanowi finalny wytwór toczącego się już od lat procesu wcielania w życie założeń partycypacji pracowniczej według wzorca przyjętego we Wspólnocie. Wzorzec, który znalazł odzwierciedlenie zarówno w dokumentach prawa pierwotnego jak i wtórnego, ma zapewniać pracownikom (ich przedstawicielom) prawo do uzyskiwania od strony pracodawczej informacji dotyczących spraw zakładu pracy, jak również prawo do konsultowania zamiaru powzięcia przez pracodawcę określonych decyzji dotyczących zakładu i jego załogi z opcją na zawarcie porozumienia (konsultacja mocna).

## Rady pracowników w praktyce zakładów pracy

Przyjęcie ustawy nastąpiło z ogromnymi trudnościami stwarzanymi z różnych powodów zarówno przez organizacje pracodawców jak i centrale związkowe. Te ostatnie upatrywały bowiem w radach konkurentów wobec zakładowych organizacji związkowych.

Również opornie przebiegał proces wdrażania ustawy do praktyki gospodarczej. I tak według danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, prowadzącego rejestrację rad, w pierwszym okresie obowiązywania ustawy rady zostały powołane zaledwie w 1900 zakładach pracy na ok. 17 000 zakładów spełniających kryteria objęcia ustawą, co stanowiło zaledwie 8,9% (dane MPiPS na dzień 1 marca 2007 r.). Nawet jednak utworzone w pierwszym etapie rady zaprzestawały z czasem działalności. Według danych Grupy INSPRO, zajmującej się monitorowaniem procesu tworzenia rad pracowników, w dniu 30 czerwca 2015 r. liczba rad wynosiła zaledwie 528, co stanowiło 2% zakładów pracy, w których rady zgodnie z założeniami ustawy powinny działać na dzień 1 marca 2007 r. (za: Ciompa, 2016, s. 16).

Przyczyny pogłębiającej się atrofii rad, graniczącej z ich całkowitym zanikiem, są wielorakiej natury. Leżą one po stronie wszystkich uczestników zbiorowych stosunków pracy oraz wynikają z wadliwości samej ustawy<sup>7</sup>.

Po stronie zarówno pracowników jak i pracodawców występuje niedostateczna wiedza dotycząca tej formy organizowania się i niezrozumienie sensu powoływania rad. Pracodawcom myślącym konserwatywnie przeszkadzają wszelkie instytucjonalne formy partycypacji. Niechętna postawa pracodawców generuje z kolei lęk przed szykanami z ich strony, mogącymi w szczególności dotknąć grupę inicjatywną wnioskującą o organizowanie wyborów do rady. W uzwiązkowionych zakładach pracy siłą dominującą są zakładowe organizacje związkowe, które mają bogatsze instrumentarium działania, a z radą, jeśli dopuszczą w ogóle do jej powstania, nie tyle współpracują, ile wykorzystują ją do swoich celów. Nakładające się na siebie w pewnej mierze kompetencje rad pracowników i związków zawodowych utwierdzają pracodawców w przekonaniu — na co w szczególności położono nacisk w opisie wyników kontroli PIP z 2017 r. — że realizują oni wystarczająco cele ustawy współpracując ze związkami zawodowymi, a więc powoływanie odrębnego ciała formalnie niezwiązkowego jest w ich mniemaniu zbędne. Przytłaczająca większość pracodawców traktuje więc ustawę o radach pracowników jako akt prawny *non existens*<sup>8</sup>.

## Wady ustawy z 7 kwietnia 2006 r.

Odnosząc się w kontekście powyższych badań i spostrzeżeń do art. 18<sup>2</sup> k.p. należy zauważyć, że ustawodawca tylko formalnie zrealizował wytyczną legislacyjną zawartą w tym przepisie. Uchwalono bowiem ustawę z myślą o koniecznym wypełnieniu zobowiązań względem Unii Europejskiej. Skutkiem tego są liczne niedomówienia i wątpliwości, a także brak rozwiązań motywacyjnych, co wynika z bezrefleksyjnego podejścia do postanowień dyrektywy 2002/14 przy zatraceniu sensu regulacji wspólnotowej.

Nie jest możliwe w zwięzłym artykule wyczerpujące omówienie wszystkich mankamentów obecnej regulacji. Zatrzymajmy się zatem tylko na niektórych. Jedną z zasadniczych jej wad było powierzenie organizacji wyboru

członków rady pracodawcom, z założenia nieprzychylnym tworzeniu tego rodzaju gremiów. Szczególnie trudną psychologicznie i organizacyjnie barierę na drodze powołania rad stanowi wymóg przedstawienia pisemnego wniosku o zorganizowanie wyborów rady przez grupę liczącą co najmniej aż 10% pracowników. Jeśli chodzi o kompetencje rady, to ustawodawca nie zadał sobie trudu doprecyzowania jej uprawnień informacyjno-konsultacyjnych, poprzestając na mechanicznym powtórzeniu zapisów dyrektywy. Istotnym mankamentem jest brak rozwiązań prawnych zapewniających ciągłość egzystencji rady pracowników u pracodawcy, u którego już raz radę powołano. Wraz z upływem kadencji radnych nie powinna pojawiać się kwestia kontynuacji czy zaprzestania działalności rady, lecz jedynie sprawa odnowienia jej składu osobowego w kolejnych wyborach<sup>9</sup>.

Sumując, wypada zgodzić się z wynikającą z cytowanej kontroli PIP konkluzją, że jeśli nie dojdzie do ustawowego wzmocnienia pozycji rady wobec pracodawców, to „...lekceważące traktowanie rad pracowników przez pracodawców ... oraz brak znaczącego wpływu na pracodawcę może w konsekwencji doprowadzić do tego, że taki rodzaj reprezentacji pracowników w ogóle przestanie funkcjonować”.

## Specyfika nieuzwiązkowionych zakładów pracy

Patrzac szerzej na problem statusu pracowników w obrębie zbiorowej części prawa pracy zauważmy, że w szczególnie trudnej sytuacji znajdują się pracownicy nieuzwiązkowionych zakładów pracy. W praktyce pozbawieni są oni bowiem wszelkich kanałów artykulacji swoich interesów. Zainstalowanie związków zawodowych w tego rodzaju zakładach jest nad wyraz trudne, praktycznie niemożliwe. Nie powstają tam również rady pracowników. W kontekście reformy zbiorowego prawa pracy celowe wydaje się przyznanie radom w tych zakładach pracy, w których związki nie działają, części tradycyjnych uprawnień związkowych. Tak sprofilowana rada pracowników (która *notabene* zgodnie z tradycją powinna nosić nazwę rady zakładowej) byłaby wybieranym przez ogół pracowników przedstawicielstwem w celach kojarzących partycypację z ochroną pracowników. Głównym celem takiego rozwiązania byłoby zapewnienie pracownikom nieuzwiązkowionych zakładów pracy ochrony quasi-związkowej, np. w razie rozwiązania umowy o pracę czy przy uzgadnianiu regulaminów zakładowych. Poza kompetencjami rady powinno jednak pozostać prawo do zawierania układów zbiorowych pracy tudzież prawo do prowadzenia sporów zbiorowych. Celem instrumentalnym byłoby natomiast przybliżenie i uatrakcyjnienie niedocenianego obecnie, wykraczającego poza paradygmat działalności związkowej, prawa pracujących do informacji i konsultacji w sprawach zakładowych, czyli podstawowego szczebla uczestnictwa w zarządzaniu. Tym samym zyskałaby również na znaczeniu zasada prawa pracy, o której mowa w art. 18<sup>2</sup> k.p.

\*

Realizacji zawartych w kodeksie pracy zasad zbiorowego prawa pracy mogłaby się przysłużyć kodyfikacja tej gałęzi prawa, w ramach której jest dla tych zasad naturalne miejsce. Zbiorowe prawo pracy uzyskałoby w ten sposób niezbędną przejrzystość, w tym w zakresie delimitacji sfer działania ciał związkowych oraz ciał wybieranych przez załogę.

<sup>1</sup> Stopniowanie to ze względu na jego natężenie stanowi przesłankę konstruowania skal (typologii) partycypacji. por. Gładoch, 2008, s. 76–77.

<sup>2</sup> Por. *Kodeks pracy. Zbiorowy kodeks pracy. Projekty*. Katowice 2010.

<sup>3</sup> [www.gov.pl/web/rodzina/bip-teksty-projektu-kodeksu-pracy-i-projektu-kodeksu-zbiorowego-prawa-pracy.pl](http://www.gov.pl/web/rodzina/bip-teksty-projektu-kodeksu-pracy-i-projektu-kodeksu-zbiorowego-prawa-pracy.pl) (28.01.2018).

<sup>4</sup> Przepis ten brzmi: „§ 1. Pracownicy mają prawo do uczestnictwa w sprawach zakładu pracy w formach i zakresie określonych w przepisach Kodeksu i w przepisach odrębnych. § 2. Pracownicy mogą uczestniczyć w kapitale i zysku przedsiębiorstwa na zasadach i w zakresie określonych w Kodeksie oraz przepisach odrębnych”.

<sup>5</sup> I tak np. J. Unterschütz (2016, s. 171) zalicza ją do jednej z sześciu naczelnych zasad pierwszego stopnia, tj. znajdujących zastosowanie w obrębie zbiorowego prawa pracy — w odróżnieniu od zasad drugiego stopnia odnoszących się do całej gałęzi prawa pracy. Doktrynalnie wyodrębnianie zasad podstawowych jako norm nadrzędnych bądź programowych jest czymś innym niż aprobata dla konstruowania katalogu takich zasad, zwłaszcza w obowiązującej wersji kodeksu pracy. Sceptyczny, moim zdaniem słuszny, pogląd w kwestii celowości utrzymywania takiego katalogu w perspektywie rekodyfikacji prawa pracy wyraził, odnosząc się do zasad z zakresu indywidualnego prawa pracy, Z. Góról (2011, s. 229 i n.). Pogląd ten można odnieść także do zasad zbiorowej części prawa pracy. Wobec fiaska prób uchwalenia osobnego zbiorowego kodeksu pracy kwestia ta ma charakter czysto teoretyczny i wykracza także poza ramy niniejszego artykułu.

<sup>6</sup> Całokształt tych rozwiązań omawiam w monografii *Fenomen partycypacji pracowniczej w nurcie przemian stosunków pracy*. Warszawa 2019.

<sup>7</sup> Por. *Wyniki kontroli przestrzegania przepisów ustawy przeprowadzonej u 96 pracodawców w okresie od 2 maja do 31 grudnia 2017 r.* Dokument uzyskany w Głównym Inspektoracie Państwowej Inspekcji Pracy.

<sup>8</sup> Tym samym naruszana jest również reguła z art. 18<sup>3</sup> k.p. przewidująca między innymi obowiązek pracodawców stworzenia warunków umożliwiających pracownikom korzystanie m.in. z uprawnień do uczestnictwa w zarządzaniu zakładem pracy. Odpowiedzialnym za złą atmosferę wokół rad jest jednak przede wszystkim sam ustawodawca.

<sup>9</sup> Prostym rozwiązaniem przewidzianym w Projekcie zbiorowego kodeksu pracy służącym utrwaleniu egzystencji rady już raz wybranej jest przepis mówiący, że rada zakładowa (będąca odpowiednikiem obecnej rady pracowników w zakładzie nieuzwiązkowanym) po upływie kadencji działa do dnia wyboru nowej rady (art. 73 § 2 Projektu).

## Bibliografia

- Ciomba, P. (2016). Rady pracowników w Polsce — stan aktualny, problemy prawne i społeczne, projekt nowelizacji. W: *10 lat rad pracowników w Polsce, Co dalej?* Instytut Spraw Obywatelskich, Grupa INSPRO. Łódź.
- Głądoch, M. (2008). *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem w Polsce. Problemy teorii i praktyki na tle prawa wspólnotowego*. Toruń.
- Góral, Z. (2011). *O kodeksowym katalogu zasad indywidualnego prawa pracy*. Warszawa.

- Hajn, Z. (2013). *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*. Warszawa.
- Penc, J. (1998). *Zarządzanie w praktyce. Menedżerskie myślenie i działanie*. Warszawa.
- Stelina, J. (2014). Komentarz do art. 18<sup>2</sup> k.p. W: A. Sobczyk (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. Warszawa.
- Unterschütz, J. (2016). *Naczelne zasady zbiorowego prawa pracy w multcentrycznym porządku prawnym*. Gdynia.
- Wratny, J. (2019). *Fenomen partycypacji pracowniczej w nurcie przemian stosunków pracy*. Warszawa.
- Zieleniewski, J. (1972). *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania*. Warszawa.



***Radosnych, spokojnych  
Świąt Bożego Narodzenia  
oraz wielu sukcesów  
i samych szczęśliwych dni  
w nadchodzącym 2020 Roku***

***Czytelnikom, Autorom  
i Współpracownikom***

***życzy***

***redakcja miesięcznika  
„Praca i Zabezpieczenie Społeczne”***

