

# DIALOG równych czy uprzywilejowanych?

Uzgodnianie układu zbiorowego w przedsiębiorstwie. Negocjacje rządu, pracodawców i pracowników w Komisji Trójstronnej. Debaty medialne i tworzenie odpowiedniego prawa. Dialog społeczny ma wiele twarzy, którym powinien przyświecać jeden cel: harmonijny rozwój wszystkich grup społecznych.

**D**ialog społeczny to całokształt wzajemnych relacji pomiędzy związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców. Obejmuje także ich stosunki dwustronne lub trójstronne z organami państwowymi, jak rząd i jego agendy, samorząd lokalny i inne instytucje państwowe. Jest procesem wymiany informacji i stanowisk w celu osiągnięcia porozumienia w sprawach ważnych dla pracowników. Inaczej mówiąc, są to wszelkie formy negocjacji i konsultacji decyzji. Podstawowe zasady dialogu społecznego to niezależność i równowaga poszczególnych stron oraz wzajemne zaufanie i dążenie do kompromisu, przynajmniej w kwestiach podstawowych. Najważniejszym elementem jest przestrzeganie zawartych porozumień.

## Dialog formalny to nie wszystko

Rozwinięty dialog społeczny powinien mieć charakter sformalizowany i opierać się, zarówno na poziomie zakładowym, jak i państwowym, o takie instytucje, jak odpowiednie rady i komisje. Równie ważny jest jednak klimat społeczny i relacje nieformalne. Nie można mówić o realnym dialogu, gdy jedna ze stron poza oficjalnymi działaniami dokonuje manipulacji, np. w sferze medialnej, próbując wzmocnić swoją pozycję wpływając na odpowiednie postawy opinii publicznej, wbrew stanowi faktycznemu. Przykład? Wkrótce, o czym szerzej piszemy w innym miejscu „Magazynu”, rozpocznie się po dziewięciu latach (!) proces stoczniowców oskarżonych o czynną napaść na funkcjonariuszy policji. Do zdarzenia miało dojść pod Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, jednak do dziś nie znaleźli się świadkowie ani poszkodowani w tej sprawie. Wraz z rozpoczęciem procesu w medialnym przekazie stoczniowcy nie będą już pracownikami broniącymi swoich miejsc pracy, a ulicz-

nymi zadymiarzami, którzy nadużyli prawa do strajku i manifestacji. Czy takie sytuacje nie mają wpływu na stan dialogu społecznego w naszym kraju? W dyskusji publicznej zbyt często pomija się podstawowy fakt, że pokojowe protesty, takie jak manifestacje lub strajki (jako tzw. legalne środki wywierania presji), są równoprawnym instrumentem dialogu społecznego, takim samym jak rokowania lub konsultacje.

## Związek jako strona społeczna

Wróćmy do terminologii teoretycznej. NSZZ „Solidarność” jako związek zawodowy reprezentuje tzw. stronę społeczną dialogu. Zazwyczaj biorą w nim udział trzy strony. **Związkowa**, reprezentująca interesy pracowników zrzeszonych w organizacjach działających na wszystkich poziomach dialogu społecznego; **pracodawców**, reprezentująca interesy pracodawców, również zrzeszonych w organizacjach działających na wszystkich poziomach dialogu społecznego; **rządowa**, reprezentująca interesy państwa, składająca się z przedstawicieli władzy wykonawczej. Związkowcy i pracodawcy razem określani są jako **strona społeczna** lub tzw. partnerzy społeczni.

## Komisja Trójstronna

Obecnie najważniejszą instytucją dialogu społecznego na poziomie ogólnokrajowym jest istniejąca od 1994 r. (od 2001 r. na podstawie odrębnej ustawy) Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych, potocznie zwana Komisją

W ramach oszczędności budżetowych dialog społeczny przekształcimy w monolog.



RYŚ. PIOTR OWORUS

Trójstronną. Tworzona jest przez przedstawicieli rządu, organizacji pracodawców prywatnych i związków zawodowych. Do kompetencji komisji należy m.in. opiniowanie budżetu państwa, ustalanie wskaźników wzrostu wynagrodzeń w przedsiębiorstwach i w sferze budżetowej, wysokości świadczeń rodzinnych, wskaźnika waloryzacji rent i emerytur oraz innych świadczeń i wskaźników z zakresu polityki społeczno-gospodarczej. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że większość z tych uprawnień komisji nie jest obligatoryjna. Gdy na forum tego ciała strona rządowa i społeczna nie uzgodnią wspólnego stanowiska w określonym terminie, prawo ustalenia ww. wskaźników, np. w drodze rozporządzenia, otrzymuje rząd. Taki stan prawny bez wątplenia wzmocnia pozycję władzy wykonawczej i wpływa na efektywność pracy komisji. Komisja może również zabierać głos w sprawach gospodarczych i społecznych, zwłaszcza gdy ma to znaczenie dla zachowania spokoju społecznego.

## FORMY DIALOGU SPOŁECZNEGO: KIEDY NEGOCJACJE, KIEDY KONSULTACJE

**NEGOCJACJE** – uczestniczą w nich zazwyczaj partnerzy społeczni, a na szczeblu krajowym również rząd. Celem jest osiągnięcie kompromisu, gwarantującego spokój społeczny. Mogą dotyczyć spraw merytorycznych i wzajemnych relacji między stronami. Ich wynikiem powinna być umowa wiążąca wszystkie strony negocjacji.

**KONSULTACJE** – angażują tych samych uczestników co negocjacje, ale nie muszą prowadzić do zawarcia porozumienia.

**OPINIOWANIE** – przedstawiciele administracji państwowej występują z inicjatywą, aby poznać opinie związków zawodowych i organizacji pracodawców o polityce rządu. Stanowiska partnerów społecznych nie są bezwzględnie wiążące dla rządu.

**INFORMOWANIE** – partnerzy społeczni mają prawo do informacji na temat spraw dla nich istotnych. Administracja państwowa przekazuje te informacje z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych stron. Na poziomie zakładowym prawo do informowania posiadają przedstawicielstwa pracownicze, np. związki zawodowe lub rady pracownicze.

Stronę związkową w komisji reprezentują NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych i OPZZ, natomiast stroną pracodawców Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, Konfederacja Pracodawców Polskich, Business Centre Club i Związek Rzemiosła Polskiego. Skąd taki, a nie inny skład? Ustawa dot. Komisji Trójstronnej z 2001 r. prawo do uczestniczenia w jej pracach daje związkom zawodowym lub federacjom związków, które spełniają określone kryteria, jednym z najważniejszych jest posiadanie przez daną organizację co najmniej 300 tys. członków, z czego tylko 100

tys. może być zatrudnionych w jednym sektorze gospodarki. Reprezentatywność danej organizacji związkowej lub pracodawców ocenia Sąd Okręgowy w Warszawie co cztery lata.

Bezpośrednim reprezentantem rządu w Komisji Trójstronnej jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, ale członkami komisji są również urzędnicy z innych resortów. W obradach komisji, z prawem doradczym, uczestniczyć mogą także przedstawiciele samorządu terytorialnego, innych organizacji zawodowych i społecznych oraz organów administracji publicznej (np. Narodowego Banku Polskiego,

## NAD CZYM PRACUJE KOMISJA TRÓJSTRONNA

Obecnie w ramach komisji funkcjonuje 10 zespołów (9 problemowych i 1 doraźny) do spraw: rozwoju dialogu społecznego, ubezpieczeń społecznych, usług publicznych, budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych, współpracy z Międzynarodową Organizacją Pracy, funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej, ds. Unii Europejskiej, pracowników samorządowych oraz służby cywilnej.

## „SOLIDARNOŚĆ” NAGRODZONA ZA DIALOG SPOŁECZNY

NSZZ „Solidarność” został laureatem tegorocznej Nagrody im. Andrzeja Bączkowskiego. Jak podała w uzasadnieniu kapituła nagrody, w piętnastą rocznicę śmierci patrona wyróżnienia kapituła chciała uhonorować osoby i instytucje szczególnie zasłużone dla dialogu społecznego, „który dla Andrzeja Bączkowskiego był jedynym sposobem rozwiązywania problemów i konfliktów społecznych”. W tym roku oprócz „Solidarności” laureatami nagrody zostali: kierownik Katedry Socjologii Ekonomicznej Szkoły Głównej Handlowej **prof. Juliusz Gardawski** oraz pozostali partnerzy społeczni w Komisji Trójstronnej. Nagrody zostaną wręczone podczas oficjalnej gali w styczniu 2012. **Andrzej Bączkowski** był członkiem NSZZ „Solidarność”, w latach 80. działaczem opozycji demokratycznej. Po 1989 r. został urzędnikiem służby publicznej, m.in. wiceministrem pracy w sześciu gabinetach. Od lutego 1996 r. był ministrem pracy. **Jako pierwszy pełnił funkcję przewodniczącego Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych.** W czasie jego przewodnictwa wszystkie negocjacje toczone na forum tej komisji kończyły się porozumieniami.

Głównego Urzędu Statystycznego). Odpowiednikami komisji w poszczególnych regionach są wojewódzkie komisje dialogu społecznego. W województwie pomorskim taka komisja została powołana w kwietniu 2002 r., a stronę społeczną reprezentują w niej m.in. członkowie Zarządu Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność”. Funkcjonuje w oparciu o Pomorski Urząd Wojewódzki.

Warto również zwrócić uwagę, że przedmiotem aż trzech zespołów programowych Komisji Trójstronnej jest działalność w ramach Unii Europejskiej. Dialog społeczny (można się zastanawiać, na ile formalnie, na ile rzeczywiście, ale jednak) jest jednym z najważniejszych fundamentów funkcjonowania Unii, która właśnie dla partnerów społecznych przewidziała ważną rolę w takich obszarach stosunków społecznych i świata pracy, jak rozwój zasobów ludzkich (szkolenia i kwalifikacje zawodowe), zrównoważony rozwój, wyrównywanie szans i zapobieganie wykluczeniom na rynku pracy, bezpieczeństwo pracy, ochrona socjalna. Używając terminu ze słownika geopolityki, te kompetencje partnerów społecznych, przede wszystkim związków zawodowych (przykładowo NSZZ „Solidarność” jest partnerem lub beneficjentem wielu programów unijnych) stanowią o ich „soft power”, miękkiej sile, która we współczesnej Polsce zbyt często jest pomijana lub wręcz lekceważona.

### W zakładzie jak w rządzie

Dialog społeczny to także dwustronne rokowania zbiorowe pomiędzy związkami zawodowymi i pracodawcami oraz ich organizacjami, stanowiące obecnie podstawę funkcjonowania systemów zbiorowych stosunków pracy w demokratycznych

państwach prawa. Dla zwykłego pracownika takie wewnętrzzakładowe negocjacje mają również ważne znaczenie, jak ogólnospołeczne debaty w ramach Komisji Trójstronnej. To od dialogu na tym najniższym poziomie, od skuteczności organizacji związkowej, sprawiedliwych decyzji pracodawcy, ale także determinacji lokalnych agend rządowych w egzekwowaniu obowiązującego prawa, zależy bardzo często forma zatrudnienia pracowników w danym przedsiębiorstwie, ich świadczenia socjalne i warunki pracy.

### Siła partnerów społecznych

Na tym najniższym poziomie widać również cały potencjał dialogu społecznego oraz wyjątkową rolę partnerów społecznych, a więc przede wszystkim związków zawodowych. To właśnie partnerzy społeczni, z tytułu swej reprezentatywności, w odróżnieniu od innych organizacji pozarządowych, posiadają najsilniejszy mandat do zajmowania się całością problemów świata pracy. Dialog pomiędzy organizacjami pracodawców i pracowników umożliwia rozwiązywanie problemów i unikanie potencjalnych konfliktów, które w innej sytuacji musiałyby być regulowane w sferze politycznej. Tak mówi teoria. W praktyce ostatnich lat widać, że realne rozwiązanie wielu problemów, także na poziomie lokalnym lub regionalnym, wymaga uczynienia z nich przedmiotu dyskusji politycznej na poziomie centralnym.

### Kłeska rzeczywistego partnerstwa

Upolitycznienie dialogu społecznego w Polsce jest ściśle związane z niezrozumieniem jego zasadniczej idei. Strony dialogu za „zwyyczajstwo” uznają jedynie pokonanie partnera. Tylko czy wtedy można jeszcze mówić

o rzeczywistym partnerstwie? Tymczasem przewagą dialogu nad innymi formami rozwiązywania problemów społecznych jest jego potencjalna formuła „win-win”, tzn. wypracowywania rozwiązań zadowalających wszystkie strony. Przykładowo w części państw europejskich, inaczej niż w Polsce, instytucje podobne do polskiej Komisji Trójstronnej muszą, a nie tylko mogą dojść do wspólnego stanowiska. Nad Wisłą brak jest przykładów realnej skuteczności dialogu społecznego. Wbrew rządowym hasłom nie jest nim tzw. ustawa antykrzysowa z 2009 r. Wręcz przeciwnie, symbolizuje ona coś dokładnie odwrotnego – pozorowanie dialogu i wykorzystywanie przez władze przewagi w procesie legislacyjnym. W pracach nad ustawą w sejmowych komisjach przepadła większość postulatów zgłaszanych przez stronę związkową na forum Komisji Trójstronnej.

Wprowadzenie realnego partnerstwa do dialogu społecznego w Polsce wymaga zatem przededefiniowania przez jego uczestników formuły swojego uczestnictwa. Strony z natury rzeczy uprzywilejowane, jak rząd i organizacje pracodawców, powinny wprowadzić mechanizmy samoograniczenia oraz rozwiązania legislacyjne wzmacniające pozycję partnerów społecznych. Powołajmy się tu znów na przykład europejski – w krajach skandynawskich rządy uwzględniają rolę związków zawodowych do tego stopnia, że przekazały im część uprawnień, np. do wypłacania świadczeń socjalnych. Natomiast pracodawcom przydałaby się być może refleksja, czy ich organizacje w ramach dialogu społecznego mają być tylko i wyłącznie swoistymi firmami lobbingsowymi, czy realnie pomagać w osiągnięciu konsensusu nie tylko na poziomie krajowym, ale i poszczególnych przedsiębiorstw. Swojej roli powinny się również przyjąć organizacje związkowe, w tym największa – NSZZ „Solidarność”. Pozycja związków zależy, jak wspomniano, od regulacji prawnych, ale również od ich realnej siły. Tymczasem reprezentatywność organizacji związkowych spada i nie zawsze wynika to ze strukturalnych przemian w polskiej gospodarce.

### Perspektywy

Ponieważ jedną ze stron dialogu społecznego są organy władzy, w bieżącej ocenie i analizie przyszłego kształtu tego procesu nie można pominąć czynnika politycznego. Jakie perspektywy rysują się przed dialogiem społecznym w rozpoczętej właśnie kadencji nowego-starego rządu PO-

-PSL? Wciąż nie wiadomo, kto będzie nowym przewodniczącym Komisji Trójstronnej. Dotychczasowy, wicepremier **Waldemar Pawlak** z PSL, w ocenie „Solidarności” nie do końca sprawdził się w tej roli, nie zawsze z własnej winy. Przewodniczący Komisji Krajowej **Piotr Duda** określił niedawno jako „niedobrą” sytuację, w której szefem Komisji Trójstronnej był przedstawiciel słabszego koalicjanta. Duda przyznał, że **Waldemar Pawlak** „nie miał siły przebicia w Radzie Ministrów i dialog spychany był na margines”. Czy w tym kontekście dobrą kandydaturą byłby typowany do tej roli nowy minister pracy **Władysław Kosiniak-Kamysz**? Nie tylko, podobnie jak **Pawlak**, reprezentuje on słabszego człon-

ka koalicji rządowej, ale jako młody i debiutujący w rządzie polityk z pewnością ma słabszą pozycję w gabinecie **Donalda Tuska** niż doświadczony wicepremier. Przedstawiciele NSZZ „Solidarność” wielokrotnie podkreślali, że z satysfakcją przyjęliby jako przewodniczącym Komisji Trójstronnej polityka lub urzędnika o odmiennej niż związkowa optyce patrzenia na sprawy społeczno-gospodarcze, jeśli tylko miałby on rzeczywiste kompetencje do prowadzenia rozmów ze stroną społeczną. To dowodzi, że Związek nie unika debaty w trudnych kwestiach pracowniczych, społecznych i gospodarczych oraz że zależy mu na realnym, a nie fikcyjnym dialogu społecznym.

**Adam Chmielecki**

## KONSTYTUCJA RP NA TEMAT DIALOGU SPOŁECZNEGO

Idea dialogu społecznego ma silne umocowanie w Konstytucji RP. Preambuła ustawy zasadniczej stwierdza, że podstawowe prawa polskiego państwa są „oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Z kolei art. 20 konstytucji mówi wprost, że solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych stanowią obok wolności gospodarczej i własności prywatnej jeden z filarów społecznej gospodarki rynkowej.

## OCENIAJĄ STAN DIALOGU



### JANUSZ ŚNIADEK, poseł na Sejm RP, były przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „S”

– Trudno nie zgodzić się ze wspólną opinią wszystkich partnerów społecznych, mówiącą o tym, że w kwestii dialogu społecznego tak źle obecnie nie było nigdy wcześniej w III RP. Przykładów na pozorowanie i załamanie dialogu podczas ostatniej kadencji rządu Donalda Tuska jest mnóstwo. Wystarczy podać dwa. W czerwcu 2010 r. Komisja Trójstronna, również głosem wicepremiera Waldemara Pawlaka, przyjęła uchwałę o tzw. odmrożeniu progów uprawniających do otrzymywania pomocy społecznej. Czy rząd podjął w związku z tym jakieś działania? To chyba pytanie retoryczne. Z kolei we wrześniu 2010 r. komisja, w głosowaniu zaocznym, uchwaliła pewien poziom minimalnego wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z regulaminem prac należało później jedynie „ratyfikować” tę decyzję na najbliższym posiedzeniu komisji. Tymczasem rząd arbitralnie ustalił płacę minimalną na niższym poziomie.



### Prof. JULIUSZ GARDAWSKI, kierownik Katedry Socjologii Ekonomicznej Szkoły Głównej Handlowej

– Dialog społeczny jest funkcją wzajemnych relacji między partnerami społecznymi oraz między partnerami społecznymi a rządem. Aby był realny, pomiędzy stronami musi występować względna równowaga sił. Obecnie ten balans jest zachwiany praktycznie w całej Europie, oczywiście w różnym stopniu. Światy kapitału i administracji mają dużą przewagę nad światem pracy, który ponosi największe koszty obecnego kryzysu. W Polsce na poziomie instytucjonalnym, np. częstotliwości spotkań, nie jest jeszcze tak źle. Niestety, dialog społeczny zamienia się u nas w konsultacje, nie wypracowuje się wspólnych decyzji. Generalnie widać prawidłowość, w której dialog jest najskuteczniejszy w tych branżach, w których stosunkowo silny jest świat pracy, a więc także strona związkowa.