



Heribert Kohl

Wolność związkowa,  
prawa pracowników  
i dialog społeczny w Europie  
Środkowo-Wschodniej  
i na Bałkanach Zachodnich

Hans **Böckler**  
Stiftung 

**FRIEDRICH**  
**EBERT**   
**STIFTUNG**

**Otto**  
**Brenner**  
Stiftung

**etui.**  
european trade union institute



Heribert Kohl, BwP\*

## **Wolność związkowa, prawa pracowników i dialog społeczny w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach Zachodnich**

Wyniki ankiet przeprowadzonych  
w 16 krajach

---

\* Autor wykonuje wolny zawód publicysty i doradcy. Opublikował liczne prace na temat związków zawodowych i stosunków pracy w Europie Wschodniej i kieruje biurem ds. publicystyki naukowej i doradztwa (Büro für wissenschaftliche Publizistik und Beratung (BwP)) w Erkrath/Niemczech.

---

**Uwaga:**

Wersje pełna i skrócona opracowania Heriberta Kohla pt. „Wolność związkowa, prawa pracownicze i dialog społeczny w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach Zachodnich” można pobrać, również w wersji do druku, w różnych wersjach językowych poprzez Cyfrową Bibliotekę Fundacji im. Friedricha Eberta.

Wersję pełną można pobrać pod adresem:

<http://library.fes.de/pdf-files/id/06608.pdf>

Wersja skrócona (32 stron): <http://library.fes.de/pdf-files/id/06607.pdf>

Wersja pełna w języku niemieckim (116 stron):

<http://library.fes.de/pdf-files/id.06604.pdf>

Wersja pełna w języku angielskim:

<http://library.fes.de/pdf-files/id/6606pdf>

Angielska wersja skrócona: <http://library.fes.de/pdf-files/id/6605.pdf>

Polnische Langfassung

ISBN 978-3-86872-200-0

Wydawca: Friedrich-Ebert-Stiftung  
(Fundacja im. Friedricha Eberta)  
Department Dialog Międzynarodowy  
Referat Europa Środkowo-Wschodnia  
Hiroshimastr. 17  
10785 Berlin

Tłumaczenie: Dominka Pyzowska i Karolina Stegemann

Zdjęcie na okładce: ILO, Karta Eurostat

Projekt graficzny okładki: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

Wykonanie: Katja Ulanowski, Friedrich-Ebert-Stiftung

Druk: Drukarnia Efekt, Warszawa

wrzesień 2009 r.

## Przedmowa wydawców

Niniejsza praca została wydana wspólnie przez Fundację im. Friedricha Eberta, Europejski Instytut Związków Zawodowych, Fundację im. Ottona Brennera i Fundację im. Hansa Böcklera. Stanowi to wyraz zarówno wspólnej więzi z niemieckim, europejskim i międzynarodowym ruchem robotniczym, jak i długoletniej, pełnej zaufania współpracy na rzecz wzmocnienia pracy związkowej. Naszym głównym celem jest i będzie wspieranie interesów pracowniczych w Europie i na całym świecie.

W niniejszej analizie autor przedstawia najważniejsze wyniki ankiet i raportów odnoszących się do poszczególnych krajów na temat sytuacji prawnej związków zawodowych i ich członków przy praktycznym wdrażaniu istniejących praw związkowych i pracowniczych, łącząc je z obszerną ekspertyzą na temat regionu Europy Wschodniej. Zakres tematyczny obejmuje 16 postsocjalistycznych krajów Europy Wschodniej – obok 10 nowych krajów członkowskich UE z Europy Środkowo-Wschodniej i Bałkanów Wschodnich również kraje kandydujące do członkostwa w UE w kolejnym etapie rozszerzenia z Bałkanów Zachodnich. Ten przez ostatnie 15 lat dręczony kryzysami i napięciami region leżący w sercu Bałkanów, które graniczą na wschodzie i południu z krajami unijnymi, posiada wbrew wszelkim sprzecznościom porównywalnie dobre możliwości rozwoju praktykowanego dialogu społecznego.

Niniejsza obszerna analiza porównawcza na temat rzeczywistego stanu wolności związkowej i praktykowanych praw związkowych w Europie Wschodniej nie powstałaby bez pomocy kompetentnych przedstawicieli związków zawodowych, prawników i ekspertów z dziedziny stosunków pracy w poszczególnych krajach, którzy skrupulatnie wypełnili przesłane przez nas ankiety. To oni umożliwili nam uzy-

skanie informacji na temat sytuacji i dotychczas nieznanymi problemami w ich krajach, za co składamy im najszersze podziękowania.

W szczególności pragniemy podziękować autorom obszernych raportów dotyczących poszczególnych krajów Bałkanów Zachodnich, czyli państw powstałych po rozpadzie Jugosławii jak i Albanii, którzy pełnili również rolę referentów na zorganizowanych w tych krajach warsztatach z udziałem przedstawicieli rządów i parterów społecznych.

Wyniki niniejszej pracy naukowej zostały w pełnej wersji wydane w językach polskim, angielskim i niemieckim. Skrócona wersja jest dostępna w językach niemieckim, angielskim, polskim, czeskim, węgierskim, bośniackim-serbo-chorwackim, rumuńskim, bułgarskim i albańskim. Jako wydawcy chcemy przyczynić się do koniecznej dyskusji na temat perspektywicznych działań reformacyjnych w Europie Wschodniej, Środkowej i Południowo-Wschodniej. Cieszy nas Państwa zainteresowanie tą, obejmującą wiele krajów, wymianą doświadczeń w rozszerzonej Europie.

W imieniu wydawców

*Constantin Grund*  
Fundacja im. Friedricha Eberta

*Philip Pochet*  
ETUI Bruksela

*Wolf Jürgen Röder*  
Fundacja im. Ottona Brennera

*Nikolaus Simon*  
Fundacja im. Hansa Böcklera

## Przedmowa Johna Monksa (EKZZ)

Drogie Koleżanki, drodzy Koledzy!

Światowy kryzys finansowy i gospodarczy szczególnie dotkliwie uderzył w Europę Wschodnią. 20 lat po upadku muru berlińskiego i rozpoczęciu transformacji politycznej i gospodarczej staje się jasne, że forsowanej przebudowie gospodarek wschodnioeuropejskich w formie prywatyzacji i włączenia w globalną gospodarkę bazującą na konkurencji nie towarzyszyło w wystarczającym stopniu zabezpieczenie w wymiarze społecznym. Podstawą tego jest sprawny dialog społeczny, bazujący na nieograniczonej wolności związkowej i umożliwionej przez to dwustronnej regulacji stosunków pracy.

Europejski model społeczny, którego urzeczywistnienie jest stałym zadaniem wszystkich europejskich związków zawodowych, wymaga od wszystkich zainteresowanych stron stałego dążenia do połączenia dynamiki gospodarczej z równowagą społeczną. Ta ostatnia składa się przede wszystkim z odpowiedniego udziału we wspólnie osiągniętym zysku gospodarczym, jak i z uwzględnienia ogólnie obowiązujących standardów wspólnotowego prawa pracy. Nieprzestrzeganie tych, zapewnionych w podstawowych konwencjach MOP, zasad w praktykowanej gospodarce, jak i poszczególne trendy w najnowszym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, prowadzą do nasilenia konkurencji między poszczególnymi lokalizacjami i tym samym szkodzą wszystkim zatrudnionym Europejczykom. Z tego powodu Europejska Konfederacja Związków Zawodowych walczy o jednoznaczne nadanie wyższości prawom pracowniczym nad swobodami wspólnego rynku, poprzez zakotwiczenie ich w uzupełniającym Protokole Postępu Społecznego w Traktacie Lizbońskim.

Bez widocznych postępów w urzeczywistnianiu naszej wizji Europy socjalnej, nie może się powieść uzyskanie akceptacji stojącej przed nami integracji unijnej i rozszerzenia UE przez obywateli wszystkich krajów członkowskich.

Stanowi to dla nas wyjątkowo ważną kwestię, bowiem zarówno państwa członkowskie Unii Europejskiej, jak i społeczeństwa transformacyjne wschodniej Europy Środkowej i Bałkanów Zachodnich traktują Brukselę jako ostoję myśli europejskiej, jak i związanej z nią ponadnarodowej solidarności i europejskiego modelu społecznego. Nie możemy lekko-myślnie narażać związanych z tym procesów zmian i nadziei.

Europejskie związki zawodowe muszą mieć w tym zasadniczy udział. Po pierwsze muszą działać tam, gdzie należy zająć się bezpośrednią reprezentacją interesów pracowników, którzy szczególnie ucierpieli na skutek aktualnego rozwoju poprzez utratę pracy, statusu lub nierówności społeczne. Ponadto powinny pełnić funkcję gwaranta i filaru zagrożonej w czasach kryzysu sprawiedliwości społecznej, jak i wymagań społecznej gospodarki rynkowej. Zdolne do działania związki zawodowe, które, jako niezależne organizacje, skutecznie reprezentują interesy swoich członków, są tak samo niezbędne do rozwoju społeczeństwa i gospodarki, mającej sprostać przyszłym wymogom, jak dialog partnerów społecznych, wymagający jednak ciągłej rozbudowy.

Możliwości skutecznego działania związków zawodowych są w praktyce nadal zbyt często ograniczane, co dokumentuje poniższa praca na temat sytuacji w postsocjalistycznych krajach Europy Wschodniej i Bałkanów Zachodnich, jako kandydatów do kolejnego etapu rozszerzenia UE. Niniejsza analiza, składająca się z informacji uzyskanych od zainteresowanych, dobitnie ukazuje przeszkody stojące na drodze skutecznej rekrutacji nowych członków, praktykowanej wolności związkowej, dialogowi partnerów społecznych, jak i przeforsowaniu praw pracowniczych w Europie Środkowo- i Południowo-Wschodniej. Przyjęta w publikacji perspektywa porównawcza, w której Bałkany Zachodnie zaliczane są do regionu europejskiego, stanowi swoistego rodzaju novum. Zawarte w niej fakty powinny zostać wzięte pod uwagę zarówno poprzez poszczególne lokalne organizacje, jak i na szczeblu europejskim.

Widoczne tutaj przeszkody natury prawnej i organizacyjnej muszą zostać jak najszybciej usunięte ze względu na dynamiczne zmiany strukturalne w przedsiębiorstwach i w szczególności na znacznie powiększającą się liczbę małych i średnich zakładów w tym regionie. Stanowi to zadanie dla polityki i związków zawodowych – w poszczególnych krajach, tak samo jak na szczeblu europejskim. Wdrożenie dyrektywy UE o informacji i przeprowadzaniu konsultacji z pracownikami wymaga od wszystkich stron podjęcia dalszych wysiłków. Niemniej ważny jest prawny nadzór nad naruszeniem norm prawa pracy, w Europie Zachodniej skutecznie wykonywany przez sądy pracy. Ma on największy priorytet w

szczególności w nowych krajach członkowskich w kwestii zagwarantowania skutecznej wolności związkowej i stabilnych stosunków pracy.

Europejska Konfederacja Związków Zawodowych będzie w dalszym ciągu angażować się w rozwiązywanie wspomnianych problemów.

Bruksela, lipiec 2009 r.

*John Monks*  
Sekretarz Generalny  
Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych  
(EKZZ)

## Spis treści

Przedmowa wydawców .....	3
Przedmowa: John Monks, Sekretarz Generalny EKZZ, Bruksela .....	4
Wstęp:	
<b>Punkt wyjścia, cele i metoda przeprowadzenia badań w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach Zachodnich .....</b>	<b>8</b>
<b>1. Punkt wyjścia: Próba wytrzymałości stosunków pracy w Europie w dobie kryzysu.....</b>	<b>11</b>
<b>2. Wolność związkowa i dialog społeczny jako filary europejskiego modelu społecznego .....</b>	<b>13</b>
2.1 Wolność związkowa – fundament wszelkich działań związków zawodowych .....	13
2.2 Charakterystyczne cechy wolności związkowej i stosunków pracy w krajach UE-15 .....	14
<b>3. Aktualny stan dialogu społecznego w Europie Środkowo- i Południowo-Wschodniej .....</b>	<b>16</b>
3.1 Problematyczne zagadnienia w odniesieniu do dziesięciu nowych krajach członkowskich UE .....	16
3.1.1 Przepisy ograniczające utworzenie organizacji związkowej .....	17
3.1.2 Przeszkody w przystąpieniu do związku zawodowego.....	19
3.1.3 Utrudnianie pracy i dyskryminacja związkowców i działaczy związkowych.....	22
3.1.4 Odprowadzanie składek członkowskich i kwestia podziału środków w związkach zawodowych .....	23
3.1.5 Poszczególne regulacje dot. przedstawicielstwa interesów pracowniczych w zakładzie pracy.....	24
3.1.6 Prawo i praktyka układowa, obowiązywanie porozumień zbiorowych w stosunku do pracowników.....	28
3.1.7 Ograniczone przepisami prawnymi możliwości prowadzenia strajku i obecna praktyka strajkowa.....	33
3.1.8 Płaca minimalna zamiast porozumień zbiorowych – skutki dla struktur społecznych i polityki zatrudnienia.....	37
3.1.9 Materialne skutki systemów negocjacji i ustalania płac dla polityki w zakresie rozdziału i (nie)równości płac .....	39
3.1.10 Kontrola stosowania praw pracowniczych i związków zawodowych przez aktorów i instytucje dialogu społecznego .....	42
3.2 Sytuacja w obecnych i przyszłych krajach kandydujących do członkostwa w UE z Bałkanów Zachodnich .....	44
3.2.1 Umiarkowany pluralizm zrzeszeń – cecha charakterystyczna obu partnerów społecznych .....	45
3.2.2 Wymogi prawne dot. założenia związku zawodowego i przeszkody we wstąpieniu.....	48
3.2.3 Utrudnianie pracy i dyskryminacja związkowców i działaczy związkowych.....	49
3.2.4 Regulacje dot. przedstawicielstwa interesów zatrudnionych w zakładzie – jeszcze nieznacząca rola rad zakładowych .....	50
3.2.5 Prawo układów zbiorowych pracy i praktyka ich zawierania, zasięg branżowych układów zbiorowych, ilość pracowników objętych umowami zbiorowymi.....	53
3.2.6 Prawo do strajku i praktyka strajkowa.....	54
3.2.7 Płaca minimalna zamiast umów zbiorowych – Oddziaływanie systemów negocjacji na politykę w zakresie rozdziału .....	55
3.2.8 Kontrola realizacji praw pracowniczych i związkowych.....	58
3.2.9 Wstępne podsumowanie: Rola dialogu społecznego .....	60



<b>4. Porównanie pomiędzy grupami krajów Europy Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej</b> .....	61
4.1 Capacity building: rozkład organizacyjny związków zawodowych i partnerów społecznych.....	61
4.2 Luki w systemie przedstawicielstwa pracowników na poziomie zakładów i przedsiębiorstw .....	62
4.3 Zasięg, treści i oddziaływanie praktyki układowej .....	64
4.4 Kontrola standardów wolności związkowej i praw pracowniczych .....	65
4.5 Potencjały kształtowania i deficyty w obu grupach krajów .....	66
<b>5. Porównanie Wschód-Zachód: Szanse konwergencji (zbieżnego rozwoju) w ramach rozszerzonej Unii Europejskiej</b> .....	67
5.1 Szeroka skala realizowanych standardów pracy: Indeks rzeczywistej realizacji praw pracowniczych (LRS).....	68
5.2 Potencjały rozwojowe związków zawodowych w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej.....	70
5.3 Innowacyjne zaczątki dialogu społecznego – pozytywne przykłady z poszczególnych krajów .....	71
5.4 Negatywny wpływ kryzysu na perspektywę konwergencji (zbieżności) wewnątrz UE .....	72
5.5 Stan zatrudnienia i presja migracyjna przy obecnym skokowym wzroście stopy bezrobocia wśród młodzieży .....	73
<b>6. Wnioski wypływające z opisanego stanu rzeczy – w czasach kryzysu</b> .....	76
6.1 Istotne rezultaty porównania w obrębie Europy Wschodniej .....	76
6.2 Konkluzje dla polityki związkowej: potrzebna zmiana strukturalna i poprawa standardów minimalnych .....	76
6.3 Konsekwentne stosowanie praw pracowniczych i związkowych dzięki utworzeniu sądów pracy.....	78
6.4 Nowelizacja dyrektywy UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji .....	78
6.5 Wsparcie dalszej konwergencji w obrębie Unii Europejskiej i przygotowania do członkostwa.....	79
<b>Załącznik: Dane, teksty, wykresy porównawcze, aktorzy społeczni</b> .....	83
1.1: Kwestionariusz przedstawicielstwa Fundacji im. Friedricha Eberta w Warszawie, skierowany do przedstawicielstw związków zawodowych z 10 nowych krajów członkowskich .....	84
1.2: Kwestionariusz dla raportów krajowych na Bałkanach Zachodnich (przedstawicielstwo w Belgradzie)....	86
2: Konwencje MOP w dziedzinie wolności i praw związkowych (wyciągi) .....	89
3.1: Założenia dyrektywy UE 2002/14/WE o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji .....	91
3.2: Wyposażenie i kompetencje rad zakładowych według obowiązujących norm prawa i układów zbiorowych w Europie Wschodniej.....	92
4: Współczynniki ekonomiczne i socjalne dla Europy Środkowo- i Południowo-Wschodniej.....	94
5: Zestawienia porównawcze dotyczące Europy Zachodniej.....	98
6: Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego: Stosunki pomiędzy UE i Serbią: rola społeczeństwa obywatelskiego (maj 2008) .....	102
7.1: Krajowe centrale Związków Zawodowych w Europie Środkowo- i Południowo-Wschodniej.....	104
7.2: Centrale związkowe z krajów Europy Wschodniej oraz ich członkostwo w EKZZ.....	107
<b>Dalsza literatura oraz linki</b> .....	108
Spis zestawień (grafik) i tabel .....	110
Skróty krajów.....	112
Autorzy raportów z poszczególnych krajów Bałkanów Zachodnich .....	113

Wstęp:

## **Punkt wyjścia, cele i metoda przeprowadzenia badań w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach Zachodnich**

Bezpośrednim powodem przeprowadzenia niniejszych badań było stwierdzenie, iż trwale, znaczące zmniejszanie się liczby członków związków zawodowych w Europie Wschodniej nie mogło być spowodowane wyłącznie zmianami systemowymi, czyli transformacją, lecz jest wynikiem innych, zależnych od danego kraju czynników. Clemens Rode, kierownik regionalnego projektu ds. współpracy związków zawodowych w warszawskim biurze Fundacji im. Friedricha Eberta wyjaśnia, jak zdefiniowano te przyczyny:

„Z naszych obserwacji sytuacji związków zawodowych w Europie Środkowej i Wschodniej wynikało, że niskie uzwiązkowienie jest nie tylko spowodowane wrogim nastawieniem menedżerów i przedsiębiorców do związków zawodowych. Istnieją też prawne przeszkody przystąpienia do organizacji związkowej. Przykładowo w Polsce do założenia i zarejestrowania w sądzie związku zawodowego wymagana jest liczba 10 pracowników w jednym zakładzie pracy. Nie występuje tam zjawisko długoletniego członkostwa w branżowym związku zawodowym, jak ma to miejsce w krajach skandynawskich lub w Niemczech i Austrii.”

Podejrzenie, że przeszkody takiego rodzaju nie tylko w Polsce stanowią przyczynę drastycznego spadku uzwiązkowienia, lecz, że podobne problemy występują również w pozostałych nowych krajach członkowskich, było powodem przeprowadzenia obszernego badania w formie ankiet na temat aktualnej sytuacji wolności związkowej we wszystkich nowych krajach członkowskich UE. Ankiety zostały przekazane przedstawicielom związków zawodowych i prawnikom, ekspertom w dziedzinie prawa pracy, z 8 post-socjalistycznych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które przystąpiły do UE w 2004 r., jak i z dwóch krajów wschodniej części Bałkanów – Rumunii i Bułgarii. Celem przeprowadzenia ankiet było uzyskanie informacji, w jaki sposób w danym kraju można uzyskać członkostwo w związku zawodowym: czy, podobnie jak w Polsce, jedynie poprzez przystąpienie do istniejącej organizacji związkowej w zakładzie pracy? Ponadto: jakie są dodatkowe

przeszkody stosowania prawa wolności związkowej - dyskryminacja funkcjonariuszy związkowych, zakaz solidarnego zrzeszania się i negocjacji porozumień zbiorowych w sektorze publicznym, obwarowanie prawa do strajku szczegółowymi przepisami itp.? Jak skutecznie karać naruszenia wolności związkowej?

Odpowiedzi na te i inne pytania zawarte w ankietach – patrz załącznik 1 – uzyskano od przedstawicieli wszystkich krajów, w sumie w ilości 40, wypełnionych przez centrale związkowe i prawników specjalizujących się w prawie pracy, ankiet. W większości odpowiedzi były szczegółowe. Równoległe do tego przeprowadzono badania porównawcze w krajach Europy Północnej i Środkowej za pomocą raportów z takich krajów jak Szwecja, Dania, Austria i Niemcy.

Przedstawienie wyników niniejszej analizy przez autora przed międzynarodowym audytorium w Kranjskiej Gorze w Słowenii w maju 2008 r. z okazji wspólnej konferencji Fundacji im. Friedricha Eberta i Fundacji im. Ottona Brennera, w której wzięli udział liczni uczestnicy z Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej, było impulsem do rozszerzenia badań na kraje Bałkanów Zachodnich. Dwa z nich, Chorwacja i Macedonia, kandydują do przystąpienia do UE w kolejnym etapie rozszerzenia, który jest planowany na następną dekadę.

Frank Handtke, regionalny koordynator Fundacji im. Friedricha Eberta w Belgradzie w projekcie „Stosunki pracy i dialog społeczny w Europie Południowo-Wschodniej” i autor aktualnego „Podręcznika dla związków zawodowych w krajach transformacji” („Handbuch für Gewerkschaften in den Transformationsländern“, Handtke 2008), przejął inicjatywę we wspomnianym projekcie rozszerzającym badanie. Zmieniono tutaj jednak metodykę: najpierw sporządzono obszerne raporty z sześciu krajów regionu, obok z państw powstałych po rozpadzie Jugosławii również z Albanii, wraz z rozszerzoną ankietą (por. załącznik 1.2). Na podstawie gruntownej i szczegółowej analizy w następnej fazie przeprowadzono w tych krajach specjalne warsztaty z udziałem przed-

stawicieli związków zawodowych, organizacji pracodawców i rządu danego państwa w celu dogłębnej analizy uzyskanych wyników.

Dalsze źródła niniejszego badania porównawczego stanowią wyniki i doświadczenia całego szeregu projektów, w których uczestniczył autor. Należy wymienić tu m.in. raporty dot. poszczególnych krajów dublińskiej Europejskiej Fundacji ds. Poprawy Warunków Życia i Pracy na temat „Capacity building” partnerów społecznych w nowych krajach członkowskich i państwach kandydujących do UE, jak i profile „industrial relations” wszystkich krajów UE (por. Hülsmann/Kohl 2006; European Foundation 2007; Van Gyes et al. 2007). Ponadto dochodzą do tego coroczne, w swojej treści często otrzeźwiający, raporty Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych (MKZZ) na temat łamania praw związków zawodowych w poszczególnych krajach (MKZZ 2008 i 2009). Na niniejszą pracę wpłynęło również uczestnictwo autora w licznych projektach mających na celu przygotowanie krajów Europy Wschodniej do członkostwa w UE od początku lat 90-tych, w tym w warsztatach z udziałem przedstawicieli związków zawodowych i partnerów społecznych.

Wszystko to służyło uzyskaniu wyraźnego obrazu sytuacji organizacji pracowniczych i wolności związkowej w omawianych 16 krajach. Aspekt ten ma wyjątkowo duże znaczenie dla integracji europejskiej i przyszłości Unii, bowiem zarówno wolność związkowa, jak i prawna i rzeczywista możliwość zawierania porozumień zbiorowych stanowią podstawę funkcjonowania stosunków pracy, uregulowanych rynków pracy oraz postępu społecznego w danym kraju i tym samym dla zbieżności ekonomicznej i społecznej UE. Duże znaczenie dla dialogu społecznego mają konwencje MOP (nr 87, 98 i 135). Zostały one w pełni ratyfikowane przez poszczególne państwa i stanowią część składową ich krajowego prawa pracy.

Jeżeli chodzi jednak o stosowanie tych norm, sprawa ma się nieco inaczej – wprowadzane są prawne ograniczenia w formie decyzji administracyjnych lub dochodzi do nadmiernych uregulowań poprzez przepisy prawne. W wielu krajach ogranicza to możliwość przystąpienia do związku zawodowego oraz utworzenia lokalnego przedstawicielstwa związkowego. Przede wszystkim w przypadku, w którym statuty związków zawodowych dodatkowo umacniają te

ograniczenia. Poprzez przepisy dot. ilości wymaganych członków stworzone zostały wysokie pułapy uznawania zdolności układowej zrzeszeń pracowników i ich reprezentatywności. Do tego dochodzą ograniczenia w zakresie prawa związków zawodowych do negocjacji w imieniu określonych grup pracowników. W wyniku tego niektóre grupy nie mają możliwości przystąpienia do związku zawodowego oraz są wyłączone z zakresu obowiązywania postanowień porozumień zbiorowych.

Taki stan rzeczy osłabia zarówno możliwości negocjacji zrzeszeń w Europie Wschodniej, jak i obniża jakość życia osób zainteresowanych – w przeciwieństwie do porównywalnie korzystniejszego położenia pracowników i ich związków zawodowych w Europie Zachodniej. Taka nierównowaga z kolei jest przyczyną dumpingu społecznego i stałych zmian lokalizacji firm w Europie, co w efekcie końcowym szkodzi wszystkim.

Ponadto sytuacja, w której zawieranie i przeforsowanie branżowych układów zbiorowych pracy poza sektorem państwowym jest niemożliwe lub znacząco ograniczone ze względu na słabe położenie zrzeszeń pracowników i związaną z tym odmową podejmowania negocjacji przez organizacje pracodawców, nie koresponduje z dominującym w Europie modelem społecznym. Zakładowe układy zbiorowe pracy zapewniające pracownikom udział w zysku gospodarczym firmy mogą występować tylko w zakładach, w których są silne i zdolne do działania związki zawodowe. Tym samym powstają duże różnice w zarobkach pracowników w obrębie tej samej branży. Dodatkowo w poszczególnych krajach regionu istnieją ograniczenia prawne odnoszące się do możliwości negocjacji jak i do zawierania autonomicznych porozumień. W połączeniu ze znacznymi restrykcjami w zakresie prawa do strajku w odniesieniu do kręgu jego uczestników, jak i praktycznego zastosowania tego prawa, owe ograniczenia utrudniają osiągnięcie wyników negocjacji, które zostałyby zaakceptowane przez osoby zainteresowane.

Dyrektywy UE z zakresu *acquis sociaux* prawa wspólnotowego, takie jak przede wszystkim dyrektywa o europejskich radach zakładowych (z 1994 r.), jak i dyrektywa ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami w przedsiębiorstwach (z 2002 r.), określają konkretne standardy minimalne odnoszące się do współdziałania pracowników w przedsiębior-

stwie. Ma to na celu wzmocnienia dialogu społecznego w zakładzie i zapewnienie możliwości wyrównania interesów pracowniczych przed i podczas wykonywania podejmowanych decyzji gospodarczych w danej firmie. Wyjątkowo istotne staje się to w warunkach obecnego globalnego kryzysu gospodarczego, którego skutków nie można obecnie przewidzieć.

W Europie Wschodniej wdrożenie ustanowionych przez prawo wspólnotowe standardów w zakresie informowania, przeprowadzania konsultacji i współdecydowania pracowników napotyka na poważne trudności. W głównej mierze jest to spowodowane brakiem przedstawicielstw pracowniczych w zakładach, w pewnym stopniu również poprzez niewielkie członkostwo w związkach zawodowych (tzn. skrajnie niskie uzwiązkowienie), ale również przez brak lub niewystarczającą ilość przepisów prawnych odnośnie powołania rad zakładowych.

Taka sytuacja ma również negatywny wpływ na możliwości korzystania z wolności związkowej, bowiem pracownicy nie reprezentowani przez zakładowe przedstawicielstwa pracowników pozbawiani są podstawy do negocjacji niezbędnych porozumień, odnoszących się do zakładu pracy. Stanowi to jedną z przyczyn braku sukcesów w rekrutacji nowych członków, bowiem podstawą atrakcyjności związków i trwałego członkostwa w nich jest pozytywny wizerunek organizacji związkowych, zakładający określone możliwości osiągnięcia sukcesów dla ich członków oraz bezpośredni kontakt ze związkowymi mężami zaufania lub przedstawicielami rad zakładowych, którzy wstawiają się za pojedynczymi pracownikami. Takie są przynajmniej jednoznaczne wyniki przeprowadzonych ankiet na temat długotrwałej przynależności do związków zawodowych wśród członków niemieckiego związku IG Metall (Pyhel 2008).

Zdefiniowanie takiego stanu rzeczy za pomocą przeprowadzonych we współpracy z regionalnymi przedstawicielstwami Fundacji im. Friedricha Eberta (FES) ankiet i otrzymanych raportów na temat praktykowanej wolności związkowej i stosunków pracy w regionie Bałkanów Zachodnich, znacznie przyczyniło się do sporządzenia obrazu aktualnej sytuacji i tym samym do powstania dyskusji na temat pożądanego rozwoju dialogu społecznego w danych krajach.

Poprzez informacje zwrotne na wysłane ankiety, raporty z poszczególnych krajów i warsztaty z uczestnictwem przedstawicieli partnerów społecznych, rządu, częściowo inspekcji pracy oraz uznanych ekspertów z dziedziny dialogu społecznego, udało się stworzyć wyraźny obraz sytuacji w danym kraju i tym samym pierwsze międzynarodowe porównanie. Powinno to w sposób długotrwały wesprzeć zarówno starania do dalszego rozwoju stosunków pracy, jak i przybliżenie krajów ubiegających się o członkostwo w UE z Bałkanów Zachodnich do osiągnięcia tego celu.

Niniejsza analiza może również posłużyć związkom zawodowym do niezbędnego poznania struktur i warunków funkcjonowania innych organizacji zarówno w regionie, jak i całej Europie. W dobie kryzysu ma ona również na celu przyczynienie się do ukierunkowania i odwrócenia widocznych negatywnych tendencji rozwojowych oraz do rozwoju powstającego europejskiego modelu społecznego w interesie pracowników. Bez tego niemożliwe będzie ani skuteczne przeciwdziałanie strategiom międzynarodowego kapitału i związanymi z nimi zagrożeniami dla pracowników, ani przybliżenie się do pożądanego przez większość jej obywateli celu stworzenia „społecznej Europy”.

## 1. Punkt wyjścia:

### Próba wytrzymałości stosunków pracy w Europie w dobie kryzysu

Od niepamiętnych czasów najbardziej znaczący kryzys gospodarczy stanowi jednocześnie największe wyzwanie dla jakości stosunków pracy oraz podstaw państw socjalnych w Europie.

Pytania, które należy zadać obywatelom i pracownikom Europy brzmią:

- W jakim stopniu możliwe jest utrzymanie jak największej ilości miejsc pracy poprzez skoordynowane działania wszystkich zainteresowanych – przedsiębiorstw, ich załóg, administracji, polityki oraz obywateli, jako konsumentów i w przyszłości wyjątkowo nadwyreżonych podatników – w tej tak krytycznej fazie?
- Czy jednocześnie możliwe jest powstrzymanie dalszego podziału społeczeństwa na biednych i bogatych poprzez konsekwentną i aktywną politykę w zakresie rozdziału i spraw społecznych oraz przeciwdziałanie braku perspektyw wielu osób młodych na skutek wyłączenia ich z życia zawodowego, jako zjawisk występujących w całej Europie?
- Czy poszczególne narzędzia dialogu społecznego – zarówno w zakładach pracy, jak i w polityce branżowej, ale również w całym społeczeństwie – nadal gwarantują funkcjonowanie gospodarki, której niezbędnym warunkiem jest duża siła nabywcza w kraju, co z kolei wymaga partnerów społecznych skłonnych do współpracy oraz silnych i w wystarczającym stopniu przygotowanych związków zawodowych?

Dokładnie to jest kluczowym zagadnieniem, nie tylko, ale przede wszystkim w Europie Wschodniej. Bowiem to właśnie tam, czyli w 10 państwach członkowskich o byłym systemie socjalistycznym i w państwach ubiegających o członkostwo w UE z Bałkanów Zachodnich, wymagania co do dopasowania się związków zawodowych, ich gotowości do świadomego i aktywnego poddania się nowym wyzwaniom, które stawiają przed nimi gospodarka rynkowa i globalizacja, były i są największe. W obliczu istotnych zmian systemowych musiały one najpierw

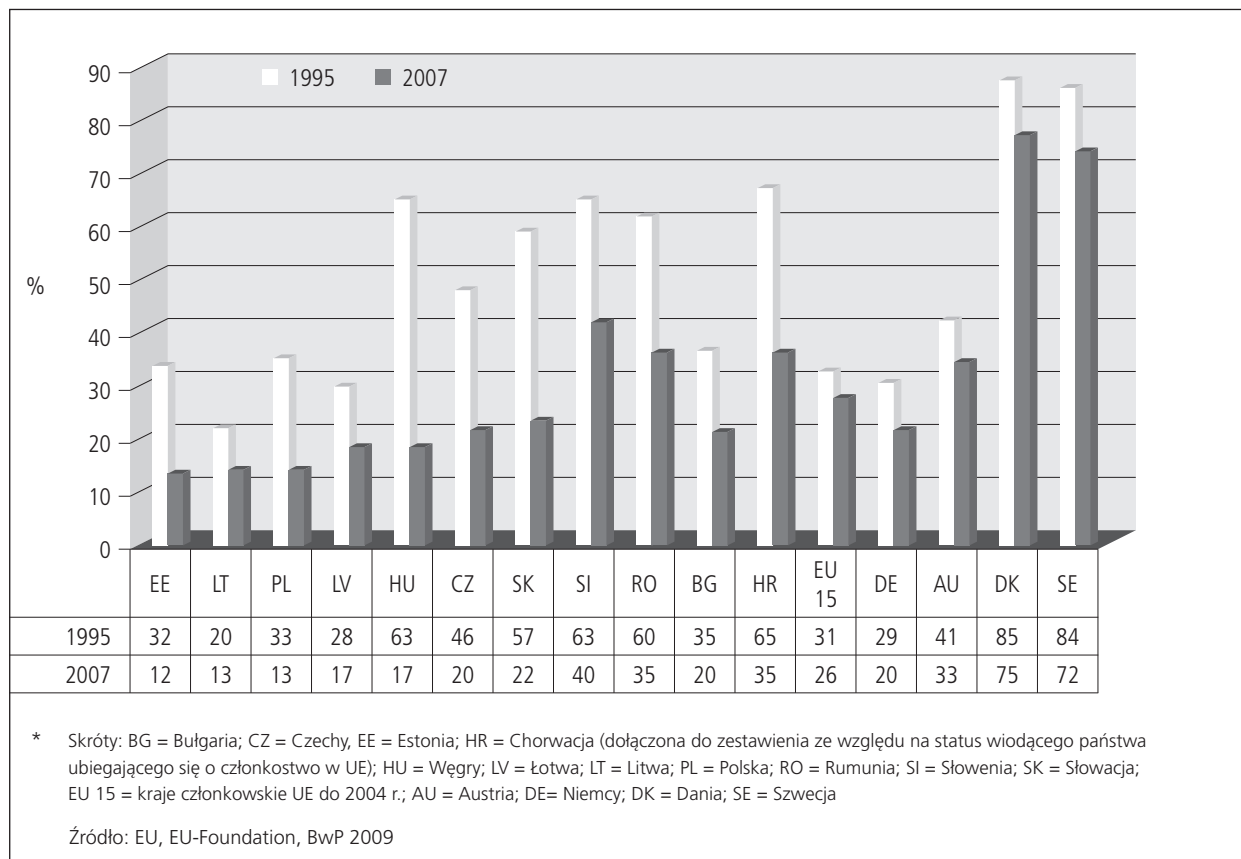
odnaleźć się w nowej roli, nauczyć się pełnej aktywności, jako współdecydujący gracze w działaniach mających na celu zabezpieczenie miejsc pracy i sprawiedliwych płac w kontekście prywatyzacji. Nowe zadania związków obejmowały także ich udział w kształtowaniu nowego porządku gospodarczego i społecznego, włączając w to dostosowanie prawa pracy.

I właśnie tutaj ukazał się szczególnie dylemat związków zawodowych: z natury rzeczy nie mogły one wykonać tych zadań w pełni, ze względu na porównywalnie krótkie okresy przejściowe prawie zakończonego etapu transformacji. Spowodowane było to również zupełnie innymi zadaniami, jakie pełniły przedtem. Dlatego ich klęska organizacyjna była ogromna, co ujawniało się znaczącą utratą członków i personelu.

Kwestia przetrwania związków zawodowych, jako jednego z najistotniejszych fundamentów dialogu społecznego, ujawnia się w dzisiejszych czasach w całej Europie. W Europie Zachodniej zaś już od połowy lat 70-tych ubiegłego stulecia, od tzw. „apogée du syndicalisme” – punktu kulminacyjnego dla ruchu związkowego –, mamy do czynienia ze stale zmniejszającą się liczbą członków (Pigenet et al. 2005) – nawet w klasycznej ostoi związkowej, czyli krajach skandynawskich.

W Europie Wschodniej (por. zestawienie 1) taki spadek dramatycznie uwidocznił się na skutek „przełomu” (transformacji). Oczywiście nie można porównać znacznego spadku uwiąznowienia w Europie Wschodniej ze zmianami związanymi z upadkiem tradycyjnego syndykalizmu w Europie Zachodniej, gdyż w pierwszym przypadku mamy do czynienia z zupełnie innymi powodami: przejściem z monopolistycznego, reprezentującego interesy państwa przedstawicielstwa pracowniczego z faktycznym przymusowym członkostwem na zrzeszenie zawodowe z członkostwem dobrowolnym, stojącym przed całkowicie nowymi zadaniami, które niosła ze sobą gospodarka rynkowa. Skutki jednakże są porównywalne – tym bardziej, że są one coraz bardziej widoczne w całej Europie Wschodniej.



Zestawienie 1: **Spadek liczby członków związków zawodowych w Europie: uzwiązkowanie w roku 1995 i 2007\***

Wraz z nadejściem transformacji gospodarki rynkowej, zmieniło się znaczenie wschodnioeuropejskich organizacji pracowników – z agencji dbających o socjalny dobrobyt pracowników przemieniły się w gwarantów odpowiednich płac i zatrudnienia. Taka transformacja niosła za sobą duże straty: po 1995 r. uzwiązkowanie, z wyjątkiem Słowenii, zmniejszyło się średnio o połowę.

Wy tłumaczenie, iż było to z jednej strony związane z klęską socjalizmu i z ograniczonymi możliwościami działania w narodowym państwie socjalnym w dobie globalizacji środowiska kapitalistycznego, wydaje się być zrozumiałe. Jednak o atrakcyjności zrzeszenia zawodowego zawsze decyduje sukces tej organizacji, który jest wymierny dla pojedynczego członka. To on tworzy, oprócz równie odczuwalnej i ważnej prezencji jako przedstawicielstwo interesów pracowniczych w zakładzie, pozytywny wizerunek

związku zawodowego. Oba te czynniki okazały się decydujące w analizie reprezentatywnych ankiet przeprowadzonych w Niemczech wśród członków IG Metall w 2005 r. na temat długotrwałego członkostwa w związkach zawodowych i gotowości płacenia składek członkowskich (por. Pyhel 2008).

Nie odpowiada to jednak w sposób wyczerpujący na pytanie dotyczące motywacji pojedynczego pracownika – przykładowo młodego, dobrze wykwalifikowanego człowieka rozpoczynającego pracę – do (nie)wstąpienia do związku zawodowego. Kluczową rolę odgrywa tu z pewnością aspekt odczuwalnej skuteczności przedstawicielstwa pracowników w konkretnym działaniu i tym samym siła przebicia i „władza” związków zawodowych. W dobie obecnego globalnego kryzysu gospodarczego na znaczeniu zyskuje aspekt ochrony poprzez zrzeszenie w związku zawodowym.

## 2. Wolność związkowa i dialog społeczny jako filary europejskiego modelu społecznego – przeszkody w ich wdrażaniu w krajach postsocjalistycznych

Obok atrakcyjności „osiągnąć” związku zawodowego dla pracowników, ważnym aspektem wpływającym na rekrutację członków są szanse zaistnienia organizacji związkowej w zakładzie pracy i możliwość skutecznego działania ukierunkowanego na osiągnięcie wytyczonych celów. Wymaga to wystarczających i dopasowanych podstaw prawnych, ich akceptacji społecznej i politycznej, odpowiednich reguł prowadzenia dialogu społecznego oraz skutecznego nadzoru stosowania tych praw i regulacji.

### 2.1 Wolność związkowa – fundament wszelkich działań związków zawodowych

Praktykowana wolność związkowa staje się tym samym decydującym punktem wyjścia wszelkich analiz porównawczych. Bowiem to pozytywna wolność związkowa i związane z nią fundamentalne prawa podstawowe (wolność zrzeszania się i zgromadzenia, gwarantowane prawo do partycypacji pracowników, dwustronna autonomia układowa, zapewnienie odpowiedniego poziomu życia), zakotwiczone w licznych międzynarodowych normach, tworzą podstawę każdego demokratycznego państwa. Gwarantują je wszystkie konstytucje krajów członkowskich UE, a bardziej szczegółowo regulują krajowe normy prawa pracy i liczne odrębne ustawy. Wszystkie regulacje, jako podstawowe normy dot. stosunków pracy, bazują na ratyfikowanych przez wszystkie państwa konwencjach MOP odnoszących się do sprawnego dialogu społecznego na najistotniejszych szczeblach: w zakładzie, branży i całym społeczeństwie (najważniejsze fragmenty konwencji por. zał. 2).

W krajach UE-27 prawa związkowe i prawo do negocjacji układów zbiorowych pracy stanowią, jako minimalne standardy prawa wspólnotowego (tzn. *acquis sociaux*), jednocześnie istotny cel integracji europejskiej oraz **europejskiego modelu społeczne-**

**go**, rozpoznawalnego w swoich podstawowych założeniach. Ten model, uwidaczniający się w trakcie procesu integracji europejskiej i rozszerzenia UE, jest poddawany próbie wytrzymałości – ze względu na sprzeczność priorytetów z jednej strony zgodnych z głównymi zasadami wolności gospodarczej i rynkowej, a z drugiej z socjalnymi prawami podstawowymi i standardami. Chodzi tutaj o ukształtowanie w interesie wszystkich jej obywateli przyszłej, rozszerzonej Europy i tym samym również o akceptację projektu Europy, tak często kwestionowanego przez negatywne głosowania w poszczególnych krajach.

Implementacja i stosowanie praw pracowniczych i związków zawodowych skodyfikowanych we wszystkich nowych krajach członkowskich stanowią przy tym ważne kryteria zdobycia takiej akceptacji. Podjęta analiza stanu realnego i deficytu w Europie Wschodniej w ramach niniejszej pracy na temat praktykowanej wolności związkowej w porównaniu z wybranymi krajami członkowskimi byłej 15 – w szczególności z państwami skandynawskimi, Europy kontynentalnej i południowej – jest bardzo wymowna. Dowodzą tego zebrane w niniejszej pracy wyniki badań oraz zebrane aktualne i uzupełniające źródła dodatkowe.

Pojawiające się tu kwestie i pytania zdecydowanie nie mają charakteru marginalnego, szczególnie w kontekście zagrożenia dotychczasowego „dorobku” i postępu społecznego przez wyzwania, jakie stawiają przed nami procesy globalizacji. Są one silnie związane z uwidaczniającym się od dawna trendem utraty mocy organizacyjnej związków zawodowych, jako zrzeszenia zawodowego pracowników, i ich zdolnością utrzymywania niezbędnej równowagi społecznej i wyrównania interesów w społeczeństwie wystawionym na rozgrywki sił rynkowych. Tym samym chodzi o więcej niż zabezpieczenie tradycyjnych praw nabytych, lecz o całościowe, skuteczne strzeżenie interesów.

## 2.2 Charakterystyczne cechy wolności związkowej i stosunków pracy w krajach UE-15

W celu umożliwienia lepszej analizy i porównania częściowo różniących się od siebie etapów rozwoju wolności związkowej w Europie Wschodniej i Zachodniej, przydatne może okazać się zestawienie jej tradycyjnych warunków ramowych w wybranych krajach UE-15 (por. ramka).

Najważniejszymi filarami europejskiego modelu społecznego w dziedzinie stosunków przemysłowych (*industrial relations*) są więc tradycyjnie następujące szczeble:

- Zakład – wraz z przedstawicielstwem interesów pracowniczych posiadającym zagwarantowane prawa
- Branża – wraz z regulacjami dot. płac minimalnych i warunków pracy
- Kraj – wraz z prawem do współdecydowania przy zasadniczych decyzjach (dot. prawa pracy, polityki rynku pracy, płac minimalnych), przykładowo w radach społeczno-gospodarczych
- UE – wraz z możliwością współdziałania w brukselskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym, sektorowym dialogiem społecznym, przy ustalaniu dyrektyw unijnych itp.

### Najistotniejsze cechy charakterystyczne wolności związkowej w Europie Zachodniej

(na przykładzie krajów nordyckich i Europy kontynentalnej)

- (1) Ponad stuletnia tradycja prawa pracy, praktyki układowej i organizacji związków zawodowych ze znaczącym uzwiązkowaniem: w Skandynawii pomiędzy 75 a 80%, w Austrii 33%, w Niemczech jednak spadek po zjednoczeniu na mniej więcej 20%.
- (2) Prawna autonomia statutowa zrzeszeń z najmniejszą możliwą ilością przepisów prawnych, tzn. częściowo bez odrębnych ustaw o związkach zawodowych – aż do praktyki closed shops wraz z problematyką negatywnej wolności związkowej.
- (3) W przypadku większości zatrudnionych zapewnione zinstytucjonalizowane przedstawicielstwo interesów lub przedstawicielstwo w formie związków zawodowych wraz z prawnie gwarantowanymi minimalnymi standardami współdziałania – dzięki europejskim radom zakładowym również na szczeblu międzynarodowym.
- (4) Prawna autonomia zrzeszeń względem zawierania dwustronnych porozumień odnośnie formy i treści. Funkcja regulacji rynku również uznawana w branży. Interwencja ze strony państwa jedynie w celu zapewnienia równego traktowania (np. poprzez uznanie postanowienia za ogólnie obowiązujące / general extension).
- (5) Prawo do strajku jako środek ostateczny obowiązuje bez szczegółowych przepisów ograniczających i jest co najwyżej regulowane przez zasady parytetowe w celu utrzymania równowagi zrzeszeń (parytet sił). W niektórych przypadkach wyraźnie bogata tradycja bojowości związkowej.
- (6) Układy zbiorowe pracy z reguły obowiązują w przypadku większości osób zatrudnionych. Kwestia płac minimalnych pojawiła się w Austrii i w Niemczech dopiero wtedy, gdy zaczął spadać odsetek osób objętych postanowieniami układów zbiorowych pracy (na skutek migracji z Europy Wschodniej, transformacji w Niemczech Wschodnich).
- (7) Sądy pracy z udziałem przedstawicieli zrzeszeń jako ławników, jak i inspekcja pracy gwarantują uszanowanie wolności związkowej i przestrzeganie norm indywidualnego i zbiorowego prawa pracy. Powstają jednakże nowe problemy poprzez ingerencję z zewnątrz (por. najnowsze wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie prawa do strajku i prawa układowego).



Ze względu na nowo powstałą konstelację w rozszerzonej Europie, wraz z ciągłymi procesami przenoszenia istniejących lokalizacji przedsiębiorstw w kierunku wschodnim (również poza granice Europy Wschodniej) i zakwestionowanie krajowych standardów pracy w zglobalizowanej gospodarce, wszystko to wydaje się ulegać zmianom. Neoliberalny *mainstream*, który nie zatrzymał się przed administracją brukselską i ustawodawstwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, w niektórych kwestiach wzmacnia taki trend, zamiast go korygować.

Jedynym czynnikiem korygującym są obowiązujące w UE standardy minimalne indywidualnego i zbiorowego prawa pracy, ustalone przez prawo wspólnotowe w formie licznych dyrektyw. Szczególnie innowacyjnymi przykładami są dyrektywy o europejskich radach zakładowych z 1994 r. i o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji z 2002 r. Tak samo innowacyjna jest praktyka udziału partnerów społecznych w politycznych procesach decyzyjnych i ich możliwości działania w ramach europejskiego dialogu społecznego.

Podstawowym filarem jest i zawsze będzie krajowe prawo pracy wdrażające te dyrektywy oraz stosowanie go w formie dialogu społecznego na wszystkich szczeblach. Wolność związkowa stanowi tutaj decydujący punkt zaczepienia, bowiem bez niej brakuje niezbędnych, zdolnych do działania graczy.

Wydaje się, że ten aspekt został pominięty w dotychczasowych strategiach, mających na celu przybliżenie nowych krajów członkowskich do UE, w formie okresowych procedur screeningu i licznych projektów (przykładowo w ramach programu PHARE). Zazwyczaj większą uwagę zwracano na formalne

przyjęcie „*acquis communautaire*“, niż na jego faktyczne stosowanie wraz z praktycznymi przesłankami.

Wyniki przeprowadzonych we współpracy z biurami Fundacji im. Friedrich Eberta w Warszawie i Belgradzie ankiet na temat praktykowania wolności i praw związkowych po raz pierwszy tak jasno definiują stan rzeczy wraz z istniejącymi deficytami. Kluczowymi pytaniami są:

- Jakie są rzeczywiste przeszkody wstąpienia do związku zawodowego w poszczególnych krajach?
- Jakie przepisy i ograniczenia przewiduje ustawodawca przy zakładaniu związku zawodowego lub przedstawicielstwa związkowego?
- Jakie są prawne i praktyczne przeszkody utworzenia przedstawicielstwa związkowego w zakładzie pracy, jakie są granice odnośnie utworzenia przedstawicielstwa interesów pracowniczych, w szczególności w małych przedsiębiorstwach?
- Jakie są przejawy dyskryminacji członków i funkcjonariuszy związków zawodowych i naruszenia obowiązującego prawa pracy? Jakie są realne szanse kontroli nad nimi i ich ograniczenia?

Definiuje to cały szereg kwestii mających również wpływ na politykę układową, prawo prowadzenia sporów zbiorowych i ogólny rozkład sił. W głównej części niniejszej analizy stanu dialogu społecznego w Europie Wschodniej i Bałkanów Zachodnich zostaną przedstawione te poszczególne kwestie wraz z ich skutkami.

### 3. Aktualny stan dialogu społecznego w Europie Środkowo- i Południowo-Wschodniej

Głównymi problemami związanymi z wolnością związkową w Europie Wschodniej wydają się być, na podstawie następującej szczegółowej analizy sytuacji w poszczególnych krajach i regionie, dwa aspekty:

- Po pierwsze istniejące **restrykcje prawne** związane z wolnością związkową zawarte w ustawach i statutach związków zawodowych w Europie Wschodniej – w szczególności odnośnie zakładania i, często obwarowanego ograniczeniami, dostępu zatrudnionych do związków zawodowych. W niektórych przypadkach ważne grupy pracowników zostają wykluczone z udziału w dialogu społecznym i jego wynikach, co ma daleko idący wpływ na ich sytuację życiową.
- Do tego dochodzą, i tak już skuteczne, naciski ze strony nietolerancyjnych pracodawców, oraz nie otwartej na tego rodzaju kwestie opinii publicznej, spowodowanej doświadczeniami ze zbiorowym przymusem w przeszłości. Działania zbiorowe, takie jak negocjacje układów zbiorowych pracy bądź spory zbiorowe są więc z góry oceniane negatywnie.
- Tego rodzaju przeszkody strukturalne szkodzą, szczególnie tak ważnemu przy zmianach systemowych, **capacity building** organizacji pracowników i pośrednio pracodawców w krajach transformacyjnych. Wobec tego związki zawodowe, niegdyś reprezentujące interesy państwa, czeka jeszcze długa droga do wyrobienia sobie pozytywnego wizerunku. Niemalże wszędzie występuje zjawisko wyjątkowo wykształconego pluralizmu związkowego, co z natury rzeczy wpływa na równie silne rozdrobnienie organizacyjnych, finansowych, jak i personalnych zasobów związków zawodowych. Pojawia się więc zasadnicze pytanie, czy taki pluralizm umożliwia współpracę przedstawicielstw pracowników i pracodawców w duchu prowadzenia skutecznego dialogu społecznego, czy może ją raczej ogranicza.

Skuteczność działań przedstawicielstw interesów pracowników w zakładzie pracy, prowadzeniu polityki układowej, jak i w trójstronnych gremiach krajowych rad społeczno-gospodarczych zależy od stopnia uwiązkowania i sposobu organizacji związków zawodowych.

#### 3.1 Problematiczne zagadnienia w odniesieniu do dziesięciu nowych krajach członkowskich UE

Kolejne rozdziały niniejszej analizy dotyczyć będą prawnej i faktycznej sytuacji w ośmiu krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które w 2004 r. przystąpiły do UE (Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry), jak i w dwóch krajach Bałkanów Wschodnich (Bułgarii i Rumunii), które dołączyły w 2007 r.

Podstawy prawne odnoszące się do wolnych związków zawodowych dotyczą w tych przypadkach, zgodnie z konwencjami MOP nr 87, 98 i 135, tak samo jak przedstawiono to powyżej dla Europy Zachodniej,

- zarówno nieograniczonego zrzeszenia się w i przystąpienia do związków zawodowych (i tym samym odpowiednich możliwości rekrutacyjnych na miejscu pracy),
- niezbędnego przedstawicielstwa interesów pracowniczych i współdziałania tych przedstawicielstw w zakładzie pracy – co najmniej zgodnie z wymogami zawartymi w dyrektywnie UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji;
- rzeczywistej możliwości zawarcia porozumień zbiorowych dla możliwie wszystkich osób zatrudnionych, do czego należy zaliczyć również sprawiedliwe warunki wyjściowe do wykorzystania narzędzia, jakim jest spór zbiorowy,
- jak i, o czym często zapomina się w czysto formalnym podejściu do tych kwestii, skutecznej kontroli i egzekwowania nałożonych sankcji w przypadku naruszenia wymienionych podstawowych praw pracowniczych i związkowych (więcej na ten temat por. fragmenty dokumentów w zał. 2).

Stwierdzenie, że Komisja Europejska w – w odniesieniu do Europy Wschodniej – prowadzonych przez wiele lat procedurach screeningu nie zwracała wystarczającej uwagi na wdrażanie międzynarodowych przepisów prawnych dot. zabezpieczenia wolności

związkowej w nowych krajach członkowskich UE, zarzuciłoby tej instytucji niewystarczający nadzór. Podstawy prawne do prowadzenia dialogu społecznego zostały w czysto formalnej formie bez wyjątku zapewnione. Istnieje wystarczająca ilość ustaw i nowelizacji prawa – problematyczna jest jedynie ich implementacja.

Jak wynika to z wstępnego, wymagającego dalszej analizy, formalnego porównania podstaw prawnych w niektórych dziedzinach, tak ważnych dla skutecznego działania związkowego przedstawicielstwa interesów pracowniczych, mamy nawet do czynienia z nadmierną regulacją, która skutkuje znacznymi ograniczeniami. Chodzi tutaj o odrębne ustawy o związkach zawodowych, wymagane kryteria odnośnie reprezentatywności i obowiązku rejestracji, wykluczenie poszczególnych osób z możliwości członkostwa, przepisy dot. zażegnania konfliktów oraz częściowo bardzo restrykcyjne ustawodawstwo dot. prowadzenia strajków, które często niemalże wyklucza możliwość prowadzenia sporów zbiorowych.

### 3.1.1 Przepisy ograniczające utworzenie organizacji związkowej

Wyjątkowo szczegółowe uregulowania występują już w przepisach prawnych dotyczących **minimalnych liczb** osób zatrudnionych, wymaganych do utworzenia **zakładowej podstawowej organizacji związkowej** – zarówno w przypadku założenia orga-

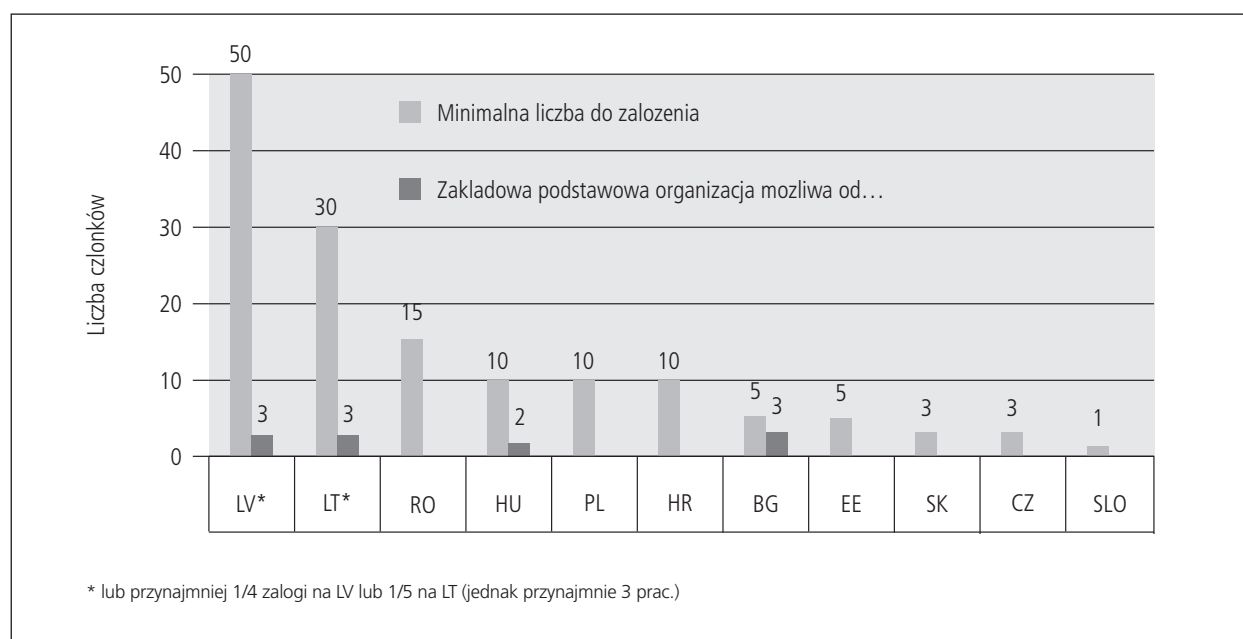
nizacji związkowej w zakładzie, jak i powołania związkowego przedstawicielstwa interesów pracowników (zestawienie 2). Regulacje te są dodatkowo uzupełniane przez statuty związków zawodowych, które często wykluczają utworzenie przedstawicielstwa interesów pracowniczych poprzez ustanawianie określonej liczby minimalnej członków potrzebnych do powołania takiego przedstawicielstwa w formie zakładowego związku zawodowego. Takie ograniczenia są szczególnie znaczące w przypadku szybko zwiększającej się ilości dominujących na rynku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP).

Znaczenie wspomnianych przepisów prawnych i zapisów w statutach poszczególnych związków zawodowych, które wykluczają poszczególne grupy pracowników, uwidacznia się poprzez fakt, iż negocjacje płacowe mają miejsce głównie wyłącznie w zakładach pracy, co zakłada istnienie odpowiedniej związkowej organizacji podstawowej (tak przykładowo w Polsce, na Węgrzech i w krajach nadbałtyckich – por. rozdział 3.1.6).

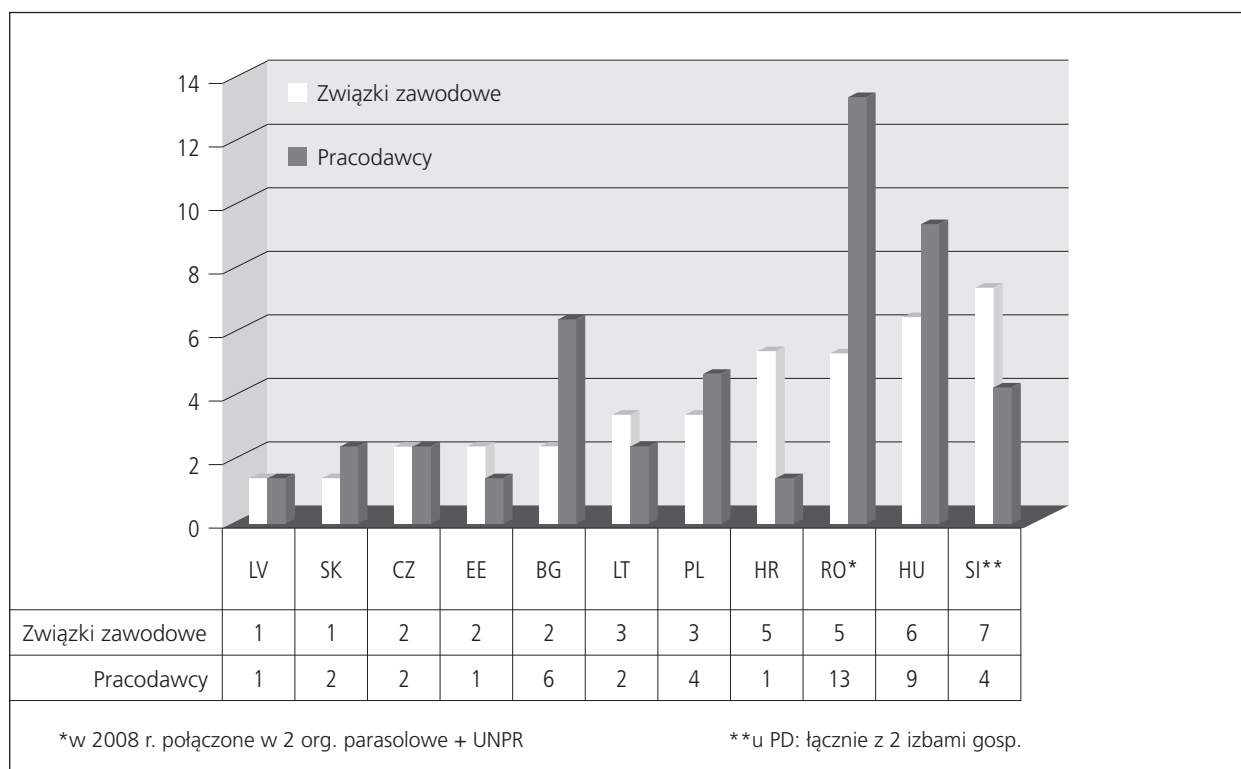
Możliwą przeszkodą w założeniu zakładowego przedstawicielstwa związkowego może być **obowiązek rejestracyjny** wobec poszczególnych instancji państwowych, które taką rejestrację mogą odrzucić lub obwarować różnego rodzaju wymogami.

Dodatkowe utrudnienie stanowi, częściowo bardzo rozbudowany, **pluralizm organizacyjny** – w odnie-

Zestawienie 2: **Wymogi prawne dot. utworzenia przedstawicielstwa związkowego**



Zestawienie 3: Liczba „reprezentatywnych” organizacji parasolowych partnerów społecznych



sieniu do obu partnerów społecznych (zestawienie 3). Podczas gdy w Europie Zachodniej często pracowników reprezentuje jeden związek zawodowy, a pracodawców jedno krajowe zrzeszenie, w Europie Wschodniej stanowi to, w przypadku obu partnerów społecznych, wyjątek.

Spowodowane pluralizmem konkurowanie ze sobą poszczególnych zrzeszeń może mieć znaczny wpływ na przedstawicielstwo interesów – w zależności od tego czy mimo różnorodności organizacji dąży się do współpracy (jak ma to miejsce przykładowo na Węgrzech), czy też stosunki są konfliktowe (jak przez długi czas w Polsce). Konieczne dążenie do połączenia organizacji stanowi wyjątek (jak na Litwie, Węgrzech i obecnie w Rumunii). To tego dochodzi jeszcze powielenie zrzeszeń sektorowych (por. zestawienie w zał. 7.1).

#### *Obowiązek rejestracji i kryteria reprezentatywności*

Rozdrobnienie zrzeszeń w naturalny sposób skutkuje dużym współzawodnictwem, ale również przymusem wewnętrznego uzgodnienia poszczególnych kwestii, a na szczeblu zakładowym często nawet współpracy obu stron, aby przykładowo w ogóle do-

szło do zawarcia porozumienia zbiorowego (por. rozdział 3.1.6).

W krajach z wyraźnym rozdrobnieniem zrzeszeń ingeruje państwo: poprzez wprowadzenie obowiązku rejestracji organizacji oraz ustalenie wytycznych liczbowych w celu określenia statusu tzw. reprezentatywności organizacji. Ustalane są określone **minimalne udziały procentowe członków** na szczeblu branżowym, regionalnym i krajowym, za pomocą których określa się zdolność organizacji do zawierania układów zbiorowych pracy oraz członkostwo w trójstronnych radach społeczno-gospodarczych. Oprócz minimalnych udziałów procentowych lub określonych liczb, reprezentatywność organizacji może być definiowana poprzez wynik ostatnich wyborów do rady zakładowej – jak ma to miejsce na Węgrzech, gdzie do udziału w negocjacjach układów zbiorowych pracy w zakładzie wymaganą reprezentatywność otrzymuje się przez uzyskanie minimum 10% głosów w wyborach do tej rady.

Z przepisami tego rodzaju łączą się jednakże również regulacje dot. wolności związkowej, które mogą mieć decydujące znaczenie – o ile wykluczają one określone grupy osób z możliwości wstąpienia do związku zawodowego (por. rozdział 3.1.2).

W porównaniu z Europą Zachodnią istnieje bardzo gęsta sieć, często bardzo szczegółowych, norm **regulujących zasady funkcjonowania zrzeszeń**, zarówno w odniesieniu do organizacji pracodawców, jak i pracowników (zestawienie 4).

Odrębne ustawy o związkach zawodowych i szczególne przepisy dot. ustalania reprezentatywności organizacji, z czym wiążą się określone prawa i obowiązki, występują przede wszystkim w krajach o znacznym rozdrobieniu zrzeszeń. Prawie wszystkie kraje Europy Wschodniej posiadają jednolity kodeks pracy. Jedynym wyjątkiem jest Estonia, która posługuje się szeregiem pojedynczych ustaw z zakresu prawa pracy (podobnie, jak ma to miejsce w Niemczech).

W Europie Zachodniej, a w szczególności w Skandynawii, Austrii i Niemczech, działalność związków zawodowych jest w znacznie mniejszym stopniu uregulowana prawnie, pomijając oczywiście zawartą w konstytucji swobodę tworzenia koalicji i swobodę prowadzenia negocjacji. W w/w krajach nie istnieją prawne przepisy regulujące reprezentatywność, ani odrębne ustawy o związkach zawodowych. Co naj-

wyżej uregulowane jest przedstawicielstwo interesów pracowniczych w przedsiębiorstwie lub sektorze administracji publicznej. Częściowo istnieje prawo o układach zbiorowych pracy.

### 3.1.2 Przeszkody w przystąpieniu do związku zawodowego

Sposób przystąpienia do związku zawodowego oraz wytyczne dot. grup osób uprawionych do członkostwa są w Europie Wschodniej obwarowane prawnymi i praktycznymi ograniczeniami, zarówno przez ustawodawstwo, jak i poprzez zapisy statutowe związków zawodowych (zestawienie 5).

Podsumowując można wymienić następujące *grupy osób* wykluczonych, poprzez ustawodawstwo lub statuty związkowe, z możliwości przystąpienia do związków zawodowych:

- osoby nie czynne lub nietrwale czynne zawodowo;
- osoby bezrobotne, studenci, emeryci i renciści
- osoby pracujące na podstawie umowy o dzieło, osoby samozatrudnione, osoby wykonujące wolny zawód

Zestawienie 4: **Regulacje prawne dot. wolności związkowej w Europie Środkowo-Wschodniej**

	Prawa związków zawodowych i zrzeszeń pracodawców regulowane przez...			Ustawowe kryteria dot. reprezentatywności
	Konstytucję	Kodeks pracy	Ustawę o zw. zawodowych/zrzeszeniach pracodawców	
Estonia	X	–	X	nie
Łotwa	X	X	X	zrzeszenia pracodawców i związki zawodowe
Litwa	X	X	X	nie
Polska	X	X	X	nie; tylko przy porozumieniach zbiorowych ze związkami zawodowymi
Czechy	X	X	X	nie
Słowacja	X	X	–	nie
Węgry	X	X	–	na wszystkich szczeblach: dla związków zawodowych i pracodawców
Słowenia	X	X	X	na wszystkich szczeblach: tylko dla związków zawodowych
Bułgaria	X	X	–	zrzeszenia pracodawców i związki zawodowe
Rumunia	X	X	X	zrzeszenia pracodawców i związki zawodowe
Chorwacja	X	X	X	tylko dla związków zawodowych

- osoby zatrudnione w określonych częściach sektora publicznego: urzędnicy rządowi wyższego szczebla, pracownicy służb bezpieczeństwa – policji, służb granicznych –, telekomunikacji, sił zbrojnych
- obcokrajowcy i pracownicy migracyjni

Jeszcze większe znaczenie może mieć „wąskie gardło“ przepisów statutowych, w świetle których przystąpienie do związku możliwe jest jedynie poprzez

zakładową organizację podstawową zrzeszającą odpowiednią liczbę członków, co zakłada określoną wielkość załogi. Przepisy tego rodzaju pochodzą z czasów początku transformacji, kiedy to dominowały zakłady ery socjalistycznej (kombinaty i duże przedsiębiorstwa).

Takie regulacje mają się nijak do pracowników **małych i średnich przedsiębiorstw**, które powstały w międzyczasie. Nie jest więc zadziwiające, że obecnie

Zestawienie 5: **Bariery w przystąpieniu do związku zawodowego w Europie Wschodniej**

	osoby wykluczone z możliwości przystąpienia do związku zawodowego	bariery dostępu
Litwa	Członkami mogą zostać jedynie osoby czynne zawodowo, tzn. nie: studenci, osoby bezrobotne, emeryci i renciści, osoby wykonujące wolny zawód	Przystąpienie zazwyczaj jedynie poprzez zakładową organizację podstawową, w wyjątkowych przypadkach również poprzez branżę; Opcja „bezpośredniego członkostwa” jest obecnie dyskutowana
Łotwa	Członkostwo możliwe jedynie dla osób czynnych zawodowo i osób przyuczających się zawodu, nie dla: osób zatrudnionych w służbie bezpieczeństwa (jak np. policji przygranicznej i in.)	Przystąpienie zazwyczaj poprzez zakładową organizację podstawową (wysoki pułap dla małych i średnich przedsiębiorstw – MŚP)
Polska	Wykluczeni są: osoby nie pozostające w stałym stosunku pracy, osoby pracujące na podstawie umowy o dzieło, studenci, osoby samozatrudnione; Urzędnicy nie mogą być aktywnymi funkcjonariuszami związkowymi	Przystąpienie w zależności od statutu związku poprzez zakładową organizację podstawową, do której założenia wymagana jest liczba 10 osób. Ta przeszkoda wykluczająca 30% pracowników od możliwości członkostwa, są oni bowiem zatrudnieni w MŚP nie przekraczających 10 zatrudnionych.
Słowacja	Ograniczenia prawne tylko dla osób zatrudnionych w siłach zbrojnych	Rozróżnienie między członkiem zwyczajnym (tzn. osobą czynną zawodowo) i nadzwyczajnym (osoby niezdolne do wykonywania pracy, emeryci, renciści, osoby przebywające na urlopie macierzyńskim lub rodzicielskim, osoby tymczasowo niezdolne do wykonywania pracy)
Estonia	Brak formalnych ograniczeń	Przystąpienie zazwyczaj poprzez zakładową organizację podstawową
Słowenia	Brak formalnych ograniczeń	Możliwe członkostwo bezpośrednie (indywidualne), też dla osób nie czynnych zawodowo
Węgry	Brak formalnych ograniczeń	Ustawa o równym traktowaniu z 2003 r. ma ograniczać przeszkody w przystąpieniu, jednak nakłada niewielkie sankcje; Możliwe członkostwo obcokrajowców
Czechy	Brak formalnych ograniczeń	Członkostwo możliwe również dla obcokrajowców i pracowników migracyjnych
Bułgaria	Brak formalnych ograniczeń	Ustawa o ochronie przed dyskryminacją z 2004 r. ogranicza przeszkody w przystąpieniu
Rumunia	Wykluczone są osoby pełniące wysokie funkcje rządowe, pracownicy policji, wojska i telekomunikacji, nie wykluczeni są emeryci i renciści	Podstawą do założenia związku zawodowego jest istniejący stosunek pracy
Chorwacja	z prawnego punktu widzenia tylko osoby czynne zawodowo mają prawo należeć do związku zawodowego... W przypadku dyskryminacji ciężar dowodu spoczywa na pracodawcy	... jednocześnie powstaje dużo pośrednich przeszkód ze względu na duży odsetek umów pracy na czas określony u osób przyjmowanych do pracy (ca. 85%)



prorowadzone są wewnętrzne dyskusje na temat zmian statutowych i stworzenia alternatyw poprzez umożliwienie „bezpośredniego członkostwa” lub innych możliwości przystąpienia do związku zawodowego. Potrzeba wprowadzenia takich zmian jest przedstawiona w kolejnej części niniejszej pracy, gdzie znajduje się zestawienie „filtrów kumulacyjnych”.

Jak przedstawiono w zestawieniu 5, w ponad połowie 10 nowych krajów członkowskich UE nie istnieją formalne przeszkody przystąpienia do związku zawodowego, proponowane są nawet dodatkowe możliwości uzyskania członkostwa. Nie jest to jed-

nak równoznaczne z zapewnieniem związkowcom ochrony przed dyskryminacją i wyposażeniem ich w rozbudowane możliwości działań w obrębie przedstawicielstwa interesów pracowniczych w zakładzie pracy.

*Rezultat: „filtry” kumulacyjne utrudniają przystąpienie*

Zsumowując wszystkie przeszkody stojące na drodze przystąpienia do związku zawodowego i tym samym swobodnemu korzystaniu z wolności związkowej w Europie Wschodniej, otrzyma się potrójny „

Filtr 1: <b>Przystąpienie zasadniczo możliwe jedynie poprzez podstawową organizację zakładową</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Litwa</li> <li>• Łotwa</li> <li>• Polska</li> </ul>
Filtr 2: <b>Podstawowa organizacja zakładowa może powstać dopiero przy odpowiedniej liczbie członków</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Polska: 10</li> <li>• Chorwacja: 10</li> <li>• Litwa: 3</li> <li>• Łotwa: 3</li> <li>• Słowacja: 3</li> </ul>
Filtr 3: <b>Członkostwo możliwe jedynie dla osób czynnych zawodowo</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Litwa: osoby bezrobotne, studenci, emeryci i renciści nie mogą przystąpić</li> <li>• Łotwa: wykluczenie pracowników państwowych służb bezpieczeństwa (ale brak ograniczeń dla osób uczących się zawodu)</li> <li>• Polska: nie mogą przystąpić osoby zatrudnione na czas określony, pracujące na podstawie umowy o dzieło, emeryci i renciści, studenci</li> <li>• Słowacja: osoby nie czynne zawodowo mogą być jedynie członkami nadzwyczajnymi</li> <li>• Rumunia: wymagany stosunek pracy, ale członkostwo możliwe też dla emerytów i rencistów, jednak nie dla pracowników: policji, sił zbrojnych, telekomunikacji</li> <li>• Chorwacja: ustawowo jedynie osoby czynne zawodowo, często jednak ignorowane w praktyce</li> </ul>

Wniosek: <b>największe przeszkody poprzez kumulację filtrów</b>			
	Filtr 1: Organizacja podstawowa	Filtr 2 Liczba minimalna	Filtr 3: Umowa o pracę
Polska	X	X	X
Litwa	X	X	X
Łotwa	X	X	–
Słowacja	–	X	X
Rumunia	–	–	X
Chorwacja	–	–	X

Kumulacja wymienionych trzech typów rzeczywistych przeszkód wstąpienia do związku zawodowego powoduje szczególnie wysokie wykluczenie osób zatrudnionych w MŚP, tzn. przede wszystkim w branżach charakteryzujących się strukturą małych przedsiębiorstw (tak jak w licznych, na nowo powstałych, zakładach sektora usługowego czy rzemieślniczego).

Może stanowić to znaczny odsetek pracowników i tym samym potencjalnych członków związków zawodowych – szacunkowo 40%, a nawet więcej. Dochodzą do tego jeszcze inne czynniki demotywujące pracowników do przynależności do związku zawodowego, mianowicie wykluczenie określonych grup pracowników z możliwości regulacji ich warunków pracy poprzez układ zbiorowy pracy (więcej na ten temat por. rozdział 3.1.6). W skrajnym przypadku przez nagromadzenie się wszystkich niekorzystnych czynników jedynie mniejszość osób zatrudnionych będzie posiadała rzeczywisty interes w członkostwie w związku zawodowym. Brak motywacji do wstą-

pienia dodatkowo wzmacnia negatywny wizerunek związków w opinii publicznej oraz różnego rodzaju utrudnienia, które stawiają przed związkowcami pracodawcy.

Nie we wszystkich krajach zapewniony jest też nieograniczony **dostęp** związku zawodowego **do zakładu pracy** w celach werbowania i opieki nad członkami. Przykładowo na Węgrzech taka możliwość istnieje jedynie wtedy, gdy w danym zakładzie wykaże się określony odsetek członkostwa. Utrudnia to tym samym nadzór nad stosowaniem przepisów prawnych (łącznie z ogólnie obowiązującymi warunkami zawartymi w układach zbiorowych pracy).

### 3.1.3 Utrudnianie pracy i dyskryminacja związkowców i działaczy związkowych

Istnieje bardzo obszerny „rejestr grzechów“ popełnianych wobec aktywnych działaczy związkowych – od szykany aż do prób zapobiegania utworzenia nowych organizacji zakładowych i przeprowadzania

Zestawienie 6: **Ograniczanie wolności związkowej działaczy związkowych (przykłady)**

Pojedynczy członkowie	Funkcjonariusze związkowi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• próba zastraszenia i mobbing</li> <li>• obietnica zmiany stosunku pracy na zatrudnienie na czas nieokreślony pod warunkiem wystąpienia ze związku</li> <li>• specjalne premie dla osób niezrzeszonych</li> <li>• zmiana stosunku pracy z umowy o pracę na umowę o dzieło, co wyklucza możliwość członkostwa</li> <li>• groźba zwolnieniem i faktyczne zwolnienie z pracy</li> <li>• przeniesienie do outsourcowanych działów zakładu, co wiąże się z</li> <li>• zmianami w organizacji i ew. późniejszym zamknięciem zakładu</li> <li>• przeciwdziałanie akcjom rekrutacji członków w zakładzie</li> <li>• ciągłe żądanie pracodawcy do ujawniania potrąceń z zarobków na składki członkowskie</li> <li>• niewykonywanie postanowień sądowych dot. przywrócenia do pracy w razie bezprawnego zwolnienia</li> <li>• zobowiązanie organizacji związkowych do okresowego informowania pracodawcy o stanie uzwiązkowienia w zakładzie (przykładowo w Polsce raz na kwartał)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• groźba i zastosowanie środków dyscyplinarnych</li> <li>• przeniesienie na stanowiska z nadmiernym wymogiem kwalifikacji i późniejsze ukaranie dyscyplinarne</li> <li>• przeniesienie do znacznie oddalonych miejsc pracy</li> <li>• zmniejszanie wynagrodzenia, niewypłacalnie należnych premii i dodatków</li> <li>• próby korupcji lub wysokie odprawy w przypadku dobrowolnej rezygnacji</li> <li>• zwolnienie dyscyplinarne lub z fikcyjnych powodów</li> <li>• redukcja oddelegowań</li> <li>• odmowa udzielenia niezbędnych informacji i przeprowadzenia konsultacji</li> <li>• wydzielenie części zakładu i stworzenie mniejszych działów o liczbie pracowników wykluczającej założenie związku lub przedstawicielstwa</li> <li>• zatrzymanie zgromadzonych składek członkowskich przez pracodawcę</li> <li>• odmowa dostępu delegatom związkowym</li> <li>• wzajemne rozgrywanie przeciwko sobie rady zakładowej i związku zawodowego (przede wszystkim w przypadku niejasnego podziału kompetencji)</li> </ul>



akcji rekrutacyjnych. Rejestr taki jest najbardziej widoczny w corocznych sprawozdaniach MKZZ na temat łamania praw związkowych na całym świecie (najnowszy – MKZZ 2009).

Poważne skutki ma często powtarzająca się sytuacja, w której nawet jaskrawe naruszenia prawa nie mogą zostać ukarane, bądź wyroki sądowe, przykładowo dot. przywrócenia do pracy po bezprawnym zwolnieniu, nie są wykonywane. Tym samym poruszany zostaje słaby punkt ustawodawstwa z obszaru prawa pracy i wolności związkowej, wywołany jednostronnym zachowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz brakiem odrębnych sądów pracy. Procesy prowadzone przed sądami powszechnymi z reguły charakteryzują się nadmierną długością i tym samym są praktycznie bezskuteczne.

Kwestia prawnych możliwości nadzoru jest omówiona w rozdziale 3.1.9 niniejszej pracy.

#### 3.1.4 Odprowadzanie składek członkowskich i kwestia podziału środków w związkach zawodowych

Kolejnym środkiem prowadzenia działań dyskryminujących i łamania praw związkowych przez pracodawcę jest pobieranie przez niego składek członkowskich. Wynika on z minionej ery socjalizmu państwowego i jest nadal praktykowany. Jest to powiązane z kontrolą i w niektórych przypadkach nawet zastraszaniem związkowców, jak i nie przekazywaniem składek podstawowej zakładowej organizacji związkowej.

Także ta kwestia jest tematem wewnętrznych dyskusji związków zawodowych, które szukają odpowiedniej alternatywy gwarantującej im niezależność funkcyjną i stabilność finansową. Wysokość składek stanowi kolejny powód do zmartwień, bowiem statuty co prawda określają odsetek, ale często kwotą wyjściową jest płaca minimalna, którą pracodawca wykazuje jako oficjalne wynagrodzenie. Kwestią określającą faktyczną skuteczność zrzeszenia są zawsze wewnętrzne regulacje dotyczące dystrybucji składek członkowskich oraz pytanie, czy dane regulacje zapewniają organizacjom związkowym na szczeblu branżowym lub konfederacjom wystarczające możliwości działania. Zasadniczo można stwierdzić, iż

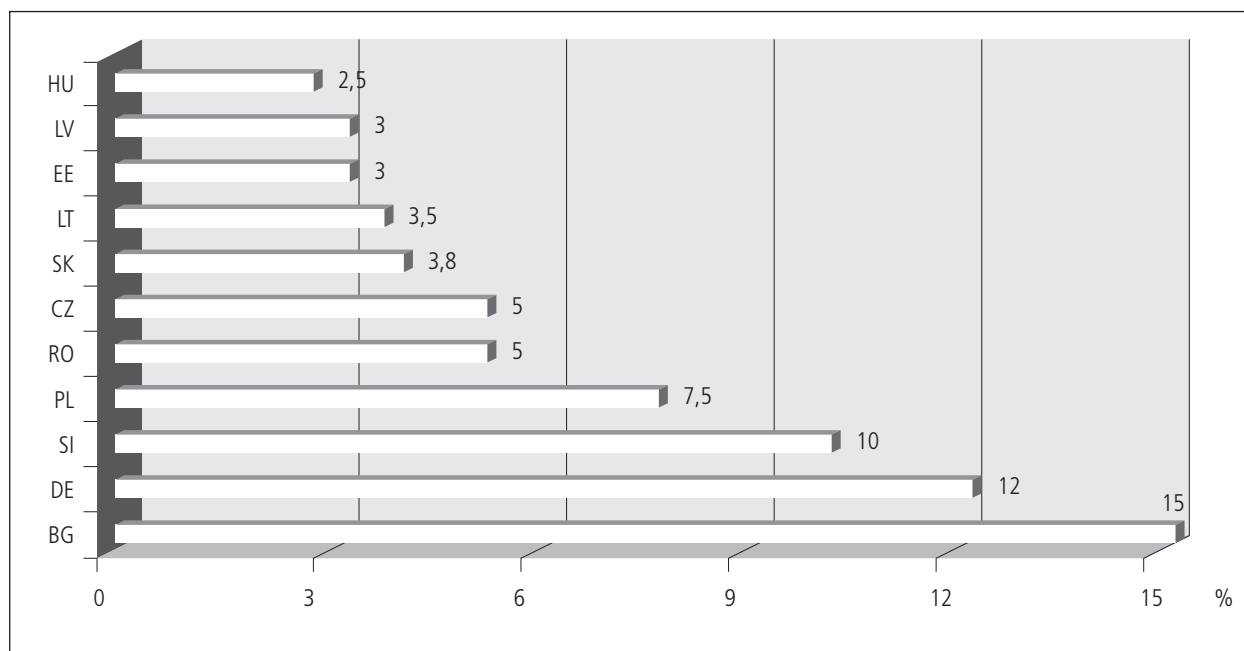
- średnio 60–80% – w skrajnym przypadku jednak nawet 90% – składek członkowskich pozostaje w podstawowej zakładowej organizacji związkowej i
- pozostałe środki dzielą między sobą organizacja branżowa i centrala związkowa.

Środki, które otrzymują konfederacje i zrzeszenia sektorowe często nie są wystarczające, by zapewnić wynagrodzenia dla wysoko wykwalifikowanej kadry, profesjonalne kampanie PR-owskie i reklamowe, szkolenia i skuteczne wspieranie negocjacji układów zbiorowych pracy, jak i obecność na szczeblu międzynarodowym. Nie wspominając już o stworzeniu funduszy strajkowych.

Poniższe zestawienie przedstawia procentową dystrybucję środków związków zawodowych poszczególnych krajów, sporządzoną na podstawie wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami krajowych konfederacji (por. Fundacja Europejska 2006/07 r.). Dodatkowo wysokość składek jest w niektórych przypadkach bardzo niska, szczególnie, jeżeli są one odprowadzane od pensji minimalnej (jak ma to miejsce przykładowo na Węgrzech i Łotwie).

Sposób podziału środków finansowych skutkuje ich niedostatkami, a tym samym również brakiem kadry eksperckiej z dziedziny prawa, ekonomii, negocjacji układów zbiorowych pracy, jak i zakładowego przedstawicielstwa interesów (por. Hülsmann/Kohl 2006). Problem ten dotyczy zarówno konfederacji, jak i zrzeszonych w nich organizacji. W głównej mierze decentralistyczna dystrybucja środków stanowi tym samym kolejny nierozwiązany problem przedstawicielstwa pracowniczego i działań w obrębie wolności związkowej.

Wyżej wymienione niedostatki zyskują jeszcze większe znaczenie poprzez fakt, iż w szczególności w krajach, w których minimalna prawnie określona liczba osób wymaganych do założenia organizacji związkowej w zakładzie, jest niska, a ilość małych, niezrzeszonych w konfederacjach, organizacji związkowych jest bardzo duża (skrajnym przykładem jest Polska, gdzie istnieje ponad 300 autonomicznych, tzn. niezrzeszonych w konfederacjach federacji branżowych, jak i ca. 23 tys. zakładowych organizacji związkowych o własnej osobowości prawnej).

Zestawienie 7: **Odprowadzany do central związkowych odsetek składek członkowskich**

### 3.1.5 Poszczególne regulacje dot. przedstawicielstwa interesów pracowniczych w zakładzie pracy

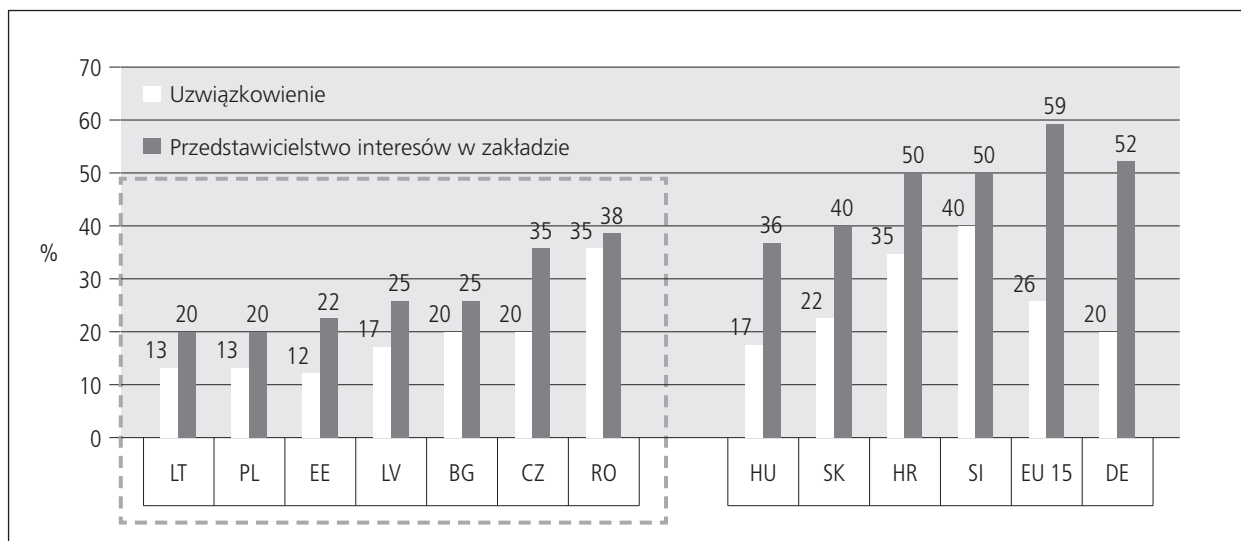
Zakładowe przedstawicielstwo pracowników jest w Europie Wschodniej tradycyjnie domeną lokalnych organizacji związkowych, przy czym zrzeszona jest mniejszość osób zatrudnionych, w szczególności w MŚP, w których przeważnie nie ma związków zawodowych. Odsetek pracowników reprezentowanych przez przedstawicielstwo interesów pracowniczych zwiększa się zasadniczo tam, gdzie możliwe jest powołanie zinstytucjonalizowanego przedstawicielstwa w formie rad zakładowych (zestawienie 8). Ma to miejsce od początku lat 90-tych na Węgrzech i w Słowenii (jak i od 1996 r. w Chorwacji i od 2003 r. na Słowacji). Również w ramach implementacji dyrektywy UE z 2002 r. (o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu w nimi konsultacji) i od niedawna też na Łotwie i w Estonii. W nieco okrojonej formie jest to dozwolone prawnie w większości krajów Europy Wschodniej, przy czym stosuje się to stosunkowo rzadko (o odrębnej formie „modelu czeskiego” por. zestawienie 9).

W Europie Zachodniej zaś, w której zinstytucjonalizowane rady zakładowe mają dłuższą tradycję, istnieje gęsta sieć prawnie ustanowionych przedstawicielstw interesów pracowniczych, co jest w stanie

zrównoważyć niski odsetek uwiązkowania (przykład Niemiec – więcej na temat wszystkich krajów UE-15 por. zestawienia 5.3 i 5.4 w załączniku).

Mimo stosunkowo niskiego uwiązkowania, tam, gdzie obok przedstawicielstwa związkowego i za jego zgodą powołane zostało ogólne przedstawicielstwo pracownicze wyłonione poprzez wybory przeprowadzone wśród całej załogi i posiadające prawnie zagwarantowane prawa do współdziałania, występuje większy stopień reprezentacji. Ma to dodatkowo pozytywny wpływ na prezencję związku zawodowego w zakładzie (por. prawa połowa zestawienia 8 – od Węgier).

Podstawą dla skutecznej i wzmacniającej się wzajemnie współpracy jest jasno zdefiniowany **podział zadań** pomiędzy związkiem zawodowym, jako strony w negocjacjach układów zbiorowych pracy, a prawnie ustanowionym przedstawicielstwem interesów pracowniczych. Definicja powinna zawierać specyficzne kompetencje dot. wdrażania i przestrzegania układów zbiorowych pracy, regulacje kwestii personalnych i socjalnych w zakładzie, jak i brać pod uwagę zasadę równego traktowania osób zainteresowanych. Doświadczenia międzynarodowe potwierdzają, iż może to stanowić wsparcie dla rekrutacji i przywiązania członków, zakładając, że związki zawodowe aktywnie korzystają z tego narzędzia.

Zestawienie 8: **Odsetek pracowników reprezentowanych przez związek zawodowy lub radę zakładową w przedsiębiorstwie** (w stosunku do danego uzwiązkowienia)

Prawo wspólnotowe poprzez dyrektywę z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji poruszyło kwestię wymogów minimalnych przedstawicielstwa i partycypacji pracowniczej (na temat najważniejszych regulacji zawartych w tej dyrektywie por. załącznik 3). Najistotniejszą podstawą współdziałania związków zawodowych i rad zakładowych w przedsiębiorstwie jest udzielanie im informacji na czas i w sposób wyczer-

pujący. Rządy nowych krajów członkowskich wdrożyły wymienioną propozycję regulacji, analogiczną do regulacji dot. europejskich rad zakładowych, przed i po przystąpieniu do Unii w różnorodnej formie, jak przedstawia to zestawienie 9 (na temat struktur zakładowych przedstawicielstw interesów pracowniczych i implementacji w/w dyrektywy w Europie Zachodniej por. zestawienie 5.3 w załączniku).

Zestawienie 9: **Trzy formy przedstawicielstwa interesów pracowniczych w zakładzie pracy w Europie Wschodniej**

1. Tylko związkowe / przedstawicielstwo/a interesów pracowniczych	2. Alternatywnie: przedstawicielstwo związkowe <b>lub</b> rada zakładowa	3. System <b>dwukanałowy</b> : przedstawicielstwo poprzez radę zakładową + związek zawodowy
<ul style="list-style-type: none"> <li>Estonia (zazwyczaj stosowane, mimo rozszerzenia ustawy w 2006 r., por. 3.)</li> <li>Łotwa (zazwyczaj stosowane, mimo nowej ustawy z 2006 r., por. 3.)</li> <li>Litwa (zazwyczaj stosowane, mimo odrębnej ustawy z 2005 r., por. 2.)</li> <li>Polska (do 2006/08 r., z wyjątkiem zakładów państwowych)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Czechy (od 2001 r.) *</li> <li>Litwa (odrębna ustawa z 2005 r.)*</li> <li>Polska (ustawa z 2006 r., termin wdrożenia do 2008 r.: wybory do rady zakładowej możliwe od 50 osób zatrudnionych, jeżeli nie ma związku zawodowego)*</li> <li>Rumunia (od 2003/07 r.: możliwe utworzenie rady zakładowej, jeżeli nie ma przedstawicielstwa związkowego)**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Węgry (od 1992 r.)</li> <li>Słowenia (od 1993 r.)</li> <li>Chorwacja (od 1996 r.)</li> <li>Łotwa (ustawa z 2002 r., rzadko stosowane)**</li> <li>Słowacja (od 2003 r., rzadko)</li> <li>Estonia (od 2007 r., rzadko)**</li> <li>Bułgaria (od połowy 2006 r., jeszcze bardzo rzadko)***</li> </ul>

\* W Czechach, na Litwie i w Polsce rady zakładowe mogą co do zasady działać tylko wtedy i tak długo, dopóki w zakładzie nie ma (jeszcze) przedstawicielstwa związkowego („model czeski”). Tryb wyłaniania rady pracowników w Polsce jest sprzeczny z zasadą tzw. „negatywnej wolności związkowej” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2008 r.)

\*\* Na Łotwie, Litwie, w Estonii i Rumunii rady zakładowe posiadają w niektórych przypadkach prawo do zawierania układów zbiorowych pracy, a w krajach nadbałtyckich mogą one nawet prowadzić spory zbiorowe, jeżeli i dopóki w danym zakładzie pracy nie ma przedstawicielstwa związkowego.

\*\*\* Załoga może w celu skorzystania ze swoich praw do informacji i konsultacji wybrać specjalne gremium przedstawicielskie, w zakładach z przynajmniej 50 zatrudnionymi, również, jeżeli obecne jest przedstawicielstwo związkowe.

Tam, gdzie związki zawodowe zaakceptowały i wsparły wprowadzenie rad zakładowych jako nowego elementu przedstawicielstwa interesów pracowniczych, jak przykładowo w Słowenii i po początkowym sceptycyzmie również na Węgrzech, były one w większości w stanie obsadzić te gremia swoimi członkami i wykorzystać dla siebie prawnie zagwarantowane prawa do informacji i przeprowadzania konsultacji. Na Węgrzech, w Bułgarii i Chorwacji prawa do współdziałania w przypadku braku rady zakładowej przechodzą automatycznie na istniejące przedstawicielstwo związkowe. Dla współpracy związków zawodowych i rad zakładowych bardzo ważne okazały się być m.in. szkolenia i doradztwo radom zakładowym przez związki zawodowe, jak i odwrotnie, uzyskanie możliwości rekrutacji nowych członków poprzez wykorzystanie narzędzia, jakim są rady zakładowe (por. przykład Słowenii).

Tam, gdzie związki zawodowe jednak w tym nowo powstałym narzędziu przedstawicielstwa interesów pracowniczych widzą niepożądaną konkurencję – co tłumaczą ich uprawnienia i sympatia niektórych pracodawców do tego organu przedstawicielstwa – powoływanie rad zakładowych pozostało dotychczas marginalne i tym samym praktycznie nieskuteczne.

Dotyczy to w szczególności Czech, gdzie obowiązuje zasada, według której tam, gdzie jest przedstawicielstwo związkowe nie może zostać utworzona rada zakładowa, a tam, gdzie ona istnieje i zostanie założona organizacja związkowa składająca się przynajmniej z 3 członków i zawrze ona zakładowe porozumienie zbiorowe, rada zakładowa musi automatycznie zawiesić swoją działalność. Taka niemożność pogodzenia działalności dwóch organów – znana jako „model czeski” – została później w zmienionej formie przyjęta również na Litwie i w Polsce. Wariant polski do niedawna pozwał na zmianę statusu istniejącego przedstawicielstwa związkowego na radę pracowniczą w celu skorzystania z odpowiednich zagwarantowanych praw do informacji i przeprowadzania konsultacji. Jednakże Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dn. 1 lipca 2008 r. uznał taką możliwość za niezgodną z zasadą „negatywnej wolności związkowej”. Tym bardziej, że utworzona rada pracownicza po późniejszym założeniu przedstawicielstwa związkowego mogła w świetle prawa pozostać w urzędzie jeszcze tylko przez maksymalnie 6 miesięcy (zmienione poprzez nowelizację ustawy z dn. 8 lipca 2009 r.). Na Litwie zaś istnieje prawnie ustanowiony obowiązek współpracy rady zakłado-

wej z przedstawicielstwem związkowym utworzonym po jej powołaniu. W przeciwnym przypadku załoga musi upoważnić jedno z obu gremiów do reprezentowania jej interesów – maksymalnie do końca kadencji rady zakładowej. (Na temat instrumentów prawnych, jakie posiadają rady zakładowe w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej por. rozdział 4.2).

Taka forma i praktyka przedstawicielstwa interesów pracowniczych w żadnym wypadku nie powiększają odsetka reprezentowanych pracowników (por. zestawienie 8). Tym bardziej, że i tutaj, podobnie jak w przypadku utworzenia zakładowej organizacji związkowej, mamy do czynienia z wysokim pułapem odnośnie wymaganych liczb zatrudnionych.

*Ponownie: Wykluczenie wielu pracowników poprzez wymóg liczby minimalnej*

Najistotniejszym problemem praktykowanej wolności związkowej w Europie Wschodniej, również w przypadku powołania rad zakładowych, okazuje się być prawny wymóg odnoszący się do liczby pracowników z zakładzie pracy. Dyskryminuje to, wykraczając ponad ramy zdefiniowane przez prawo wspólnotowe, coraz większą liczbę osób zatrudnionych w małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP).

Rada pracownicza posiadająca prawa wynikające z dyrektywy UE z 2002 r. może zostać powołana w Polsce dopiero w zakładach od 50, w Estonii od 30, a w Rumunii, Bułgarii i Chorwacji od 20 zatrudnionych (por. zestawienie 10). Porównanie analogicznych wymogów prawnych dot. powołania związku zawodowego w zakładzie (por. zestawienie 2 powyżej) pokazuje, iż w Polsce, Bułgarii, Rumunii i Chorwacji liczebność załogi w zakładzie musi być większa niż w innych krajach, aby w świetle prawa krajowego móc wyłonić zinstytucjonalizowane przedstawicielstwo pracownicze.

Abstrahując już od szczególnego przypadku Polski, gdzie (aż do momentu nowelizacji ustawy o radach pracowników w lipcu 2009 r.) i tak wybierana przez załogę rada pracownicza mogła działać tylko dopóty, dopóki w danym zakładzie nie istniała związkowa organizacja podstawowa (lub nie zamieniła się ona w „radę pracowniczą”), pułap 50 pracowników zakładu powoduje, że obecnie 46%, czyli niemalże połowa, wszystkich polskich pracowników jest wykluczona z możliwości reprezentacji pracowniczej przez

rady pracownicze i tym samym z korzystania z praw wynikających z dyrektywy o informacji i przeprowadzaniu konsultacji z 2002 r. Ponieważ w tym kraju w 80% małych i średnich zakładów nie ma przedstawicielstwa związkowego, co związane jest z wymienionymi już zapisami prawnymi i statutowymi, takie prawne ograniczenie oznacza, że dla tego kręgu osób nie osiągnięto poprzez nowe ustawodawstwo polepszenia dostępu do wolności związkowych.

Na Węgrzech do utworzenia zinstytucjonalizowanego przedstawicielstwa pracowników wymaganych jest przynajmniej 15 zatrudnionych w danym zakładzie, w pozostałych krajach można wybrać przedstawiciela załogi odpowiedzialnego za przedstawicielstwo interesów pracowniczych nawet w małych przedsiębiorstwach zatrudniających mniej niż 10 osób. W niektórych przypadkach taka osoba ma jednak mniejsze prawa do współdziałania.

W Europie Zachodniej implementacja dyrektywy UE z 2002 r. również nie odbyła się bezproblemowo – zarówno w kontekście progu do utworzenia zinstytucjonalizowanego przedstawicielstwa interesów pracowniczych w formie rad zakładowych, jak i wprowadzenia odrębnego *information and consultation forum* (w Irlandii i Anglii) (więcej na ten temat por. zestawienia form barier i prawnych dot. przed-

stawicielstw pracowniczych w zał. 5.1 do 5.4). W kilku przypadkach dopiero skarga Komisji do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości umożliwiła stworzenie rozszerzonych struktur przedstawicielstwa (EC 2008; EIRO 2008).

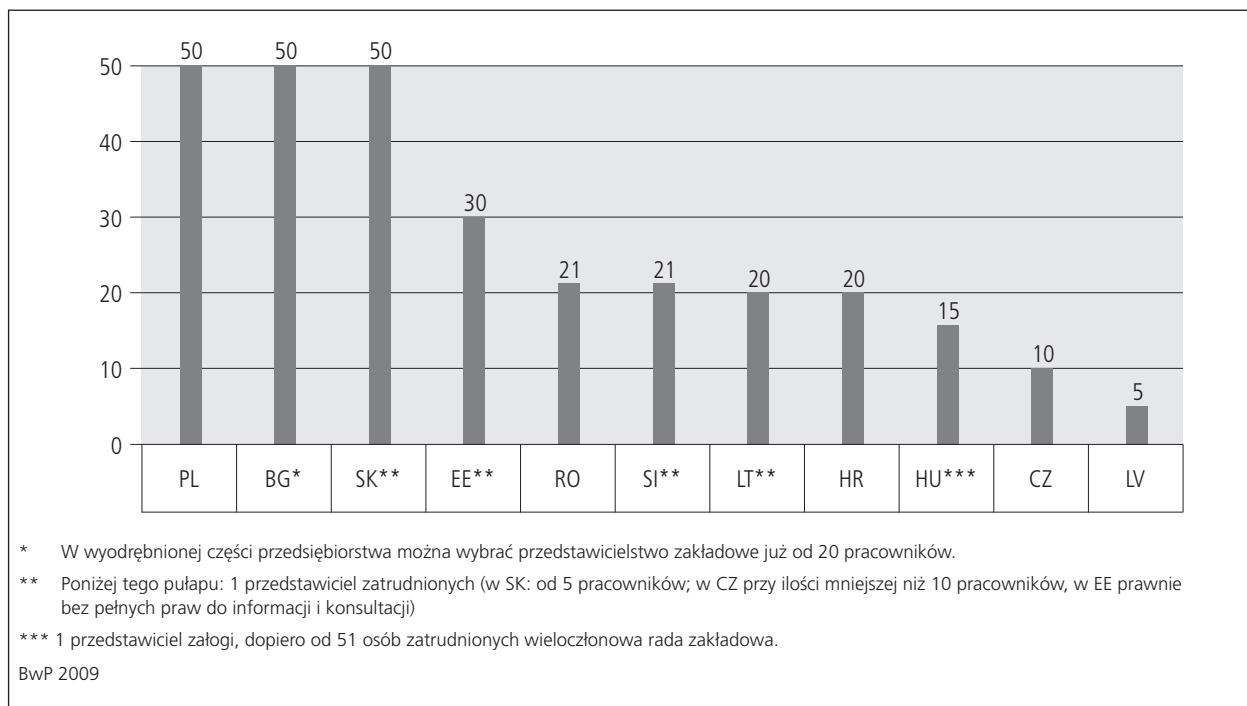
Na temat **instrumentów prawnych i kompetencji rad zakładowych** w 10 nowych krajach członkowskich UE por. zestawienie w załączniku 3.2.

*Działalność przedstawicieli pracowników w radach nadzorczych i ERZ*

W większych jednostkach przedsiębiorstw udział pracowników w radach nadzorczych w krajach nadbałtyckich nie jest prawnie przewidziany, w Rumunii i Bułgarii w określonych przypadkach poprzez przedstawiciela związków zawodowych w zarządzie (bez prawa głosu); w Polsce w wymiarze pomiędzy jedną trzecią i dwoma piątymi mandatów rady nadzorczej (zależnie od – jeszcze – istniejącego udziału państwa), jak i w niektórych przypadkach poprzez jednego przedstawiciela pracowników w zarządzie.

W Chorwacji udział przedstawiciela załogi w radzie nadzorczej jest prawnie dopuszczalny w zakładach zatrudniających przynajmniej 200 osób lub w przedsiębiorstwach z przynajmniej 25%-owym udziałem państwa.

Zestawienie 10: **Minimalna liczba osób zatrudnionych wymagana do utworzenia rady zakładowej**





W pozostałych państwach Europy Środkowo-Wschodniej istnieje prawo do udziału jednej trzeciej przedstawicieli pracowników w zakładach z przynajmniej 50 zatrudnionymi w Czechach i na Słowacji (w przedsiębiorstwach państwowych nawet z udziałem parytetowym). Od 200 zatrudnionych jest to możliwe na Węgrzech.

W Słowenii udział jednej trzeciej przedstawicieli pracowników w radzie nadzorczej jest możliwy w przedsiębiorstwach zatrudniających przynajmniej 500 osób, w większych zakładach dopuszczone jest również, w zależności od statutu, parytetowe współdecydowanie pracowników. W tym kraju rada zakładowa ma prawo do nominacji dyrektora pracy do członkostwa w zarządzie. Jest tak w zakładach z przynajmniej 1.000 zatrudnionymi. Takie formy udziału stwarzają większe szanse wczesnego przekazania informacji i tym samym wywarcia wpływu na strategię przedsiębiorstwa, również w zakresie kadr.

Szczególną dynamikę europeizacji stosunków pracy wprowadzają bez wątpienia ustanowione przez dyrektywę UE z 1994 r.  **europejskie rady zakładowe (ERZ)**. Należy powołać je wtedy, gdy przedsiębiorstwo zatrudniające ponad 1.000 osób posiada zagraniczną spółkę zależną z ponad 150 zatrudnionymi. Do głównych kompetencji ERZ należy otrzymywanie w odpowiednim czasie i możliwość dyskusji nad informacjami dot. sytuacji ekonomicznej i finansowej koncernu, jak i na temat jego dalszych strategii (podobnie jak w przypadku dyrektywy UE z 2002 r.). Stwarza to możliwość rozwinięcia wspólnej strategii pracowników, jak i opracowania ewentualnych rozwiązań alternatywnych.

W Europie Wschodniej istnieją odpowiednie regulacje prawne dot. powołania ERZ. Problemem jest, podobnie jak w Europie Zachodniej, ich implementacja (na temat występowania ERZ por. dane zawarte w EWC database Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych (ETUI)). Obecnie w około 30% istniejących 820 ERZ zasiadają osoby z nowych krajów członkowskich lub państw ubiegających się o członkostwo w UE, którzy jednak reprezentują jedynie połowę wszystkich mieszczących się w tym regionie przedsiębiorstw podpadających pod dane regulacje.

### 3.1.6 Prawo i praktyka układowa, obowiązywanie porozumień zbiorowych w stosunku do pracowników

W Europie Wschodniej (z wyjątkiem Słowenii i w pewnym wymiarze Słowacji, Rumunii i Bułgarii) układy zbiorowe zawierane są w głównej mierze na szczeblu zakładowym (por. zestawienie 11). Pozycja związków zawodowych na tym szczeblu stanowi zatem ponownie decydujące kryterium skorzystania z wolności związkowej – ze znacznymi konsekwencjami dla skutków materialnych polityki w zakresie rozdziału.

Kwestia zdolności związku zawodowego do zawierania układów zbiorowych pracy jako **strony układowej** jest uwarunkowana prawem krajowym, czyli spełnieniem wymogów reprezentatywności poprzez ustalone minimalne członkostwo załogi lub, jak ma to miejsce na Węgrzech, poprzez pośrednie udzielenie stronie mandatu do negocjacji na podstawie wyników ostatnich wyborów do rady zakładowej (tzn. wynik ponad 50%, a w przypadku obecności więcej niż jednej organizacji związkowej 65% oddanych głosów). W sektorze publicznym do prawomocnego podjęcia negocjacji w zakładzie wymagane jest nawet członkostwo 25% załogi.

We wszystkich krajach Europy Wschodniej negocjacje płacowe odbywają się głównie na szczeblu zakładowym. Nawet tam, gdzie dominują lub występują w dużym wymiarze regulacje sektorowe – jak w Słowenii, na Słowacji, w Rumunii i Bułgarii – negocjacje uzupełniające odbywają się w zakładach pracy i przedsiębiorstwach. Stanowi to jedną z najistotniejszych różnic strukturalnych w porównaniu do Europy Zachodniej, gdzie do reguły (z nielicznymi wyjątkami, jak w Wlk. Brytanii) należą ponadzakładowe układy zbiorowe pracy na szczeblu branżowym zawierające wiążące dla danego sektora definicje i skale płac.

W Rumunii i na Słowacji dodatkowym szczeblem definiowania płac jest trójstronne głosowanie w krajowych radach społeczno-gospodarczych nad określonymi czynnikami, które definiują lub uzupełniają podstawowe stawki płacowe (por. tab. 1 poniżej).

Zestawienie 11: **Szczeble ustalania płac w Europie Wschodniej: zakład czy branża?**

	szczebel krajowy*	branża	przedsiębiorstwo
Estonia	□	□	▲
Łotwa	□	□	▲
Litwa		□	▲
Polska	□	□	▲
Czechy		□	▲
Węgry	□	○	▲
Chorwacja	□	○	▲
Słowacja		▲	○
Słowenia	○	▲	○
Bułgaria	○	▲	○
Rumunia**	▲	○	○

Istniejący szczebel negocjacji układów zbiorowych pracy  
 Ważny, ale nie dominujący szczebel  
 Dominujący szczebel negocjacji układów zbiorowych pracy

\* Porozumienia ponadbranżowe  
 \*\* Negocjacje obligatoryjne w zakładach z więcej niż 21 pracownikami

Dla pracowników najbardziej korzystna jest polityka układowa, w ramach której – jak ma to miejsce w Słowenii i częściowo na Słowacji – negocjowane są bilateralnie **branżowe układy zbiorowe pracy**. Tym samym zapewnia się bowiem standardy minimalne warunków pracy dla większości pracowników danego sektora (por. tab. 1).

Oddziaływanie takich układów zbiorowych jest jeszcze silniejsze, jeżeli na mocy uchwały odpowiedzialnego ministra pracy, stają się one **ogólnie obowiązujące**, również dla osób niezrzeszonych w organizacjach pracodawców lub związkowych. W Europie Zachodniej jest to szeroko praktykowane, jednakże w Europie Środkowo-Wschodniej takie regulacje należą do wyjątków. W Rumunii przykładowo w świetle prawa każdy branżowy układ zbiorowy pracy obowiązuje dla wszystkich pracodawców danej branży. Podobnie jak zakładowe układy pracy, które mają zastosowanie wobec wszystkich osób zatrudnionych w danym przedsiębiorstwie, niezależnie od ich przynależności związkowej. W Słowenii z kolei istnieją sektorowe porozumienia zbiorowe we wszystkich branżach. Jest to spowodowane faktem, iż najważniejszym partnerem związków zawodowych w negocjacjach układów zbiorowych dotychczas była słoweńska izba handlowo-gospodarcza.

Poprzez zmiany w ustawie w 2006 r. w izbie tej zniesiono przymus zrzeszenia pracodawców. Od tej pory izba działa – jako novum prawne – na podstawie dobrowolności, przez co wyjątkowo wysoka rata obowiązywania układów zbiorowych prawdopodobnie zmniejszy się w najbliższym czasie. Narzędzie, jakim jest generalizacja porozumień sektorowych, mogłoby pomóc zapobiec tak negatywnym skutkom.

W Czechach, na Słowacji, Węgrzech, w Bułgarii i w wyjątkowych przypadkach również w Estonii i na Litwie branżowe układy zbiorowe pracy w niektórych przypadkach otrzymują status ogólnego obowiązywania. Zjawisko to nie występuje w sektorach prywatnych w Polsce i na Łotwie (por. tab. 2).

Dla regulacji warunków pracy bardzo pomocne są pakti społeczne, jako ponadbranżowe porozumienia krajowe, oraz porozumienia dwu- lub trójstronne (np. w sektorach prywatnym lub publicznym). W nich ustalane są sposoby późniejszych branżowych lub zakładowych negocjacji płacowych lub innego rodzaju regulacje ramowe, przykładowo w odniesieniu do czasu pracy, urlopów i dodatków urlopowych. Poszerzają one pole działania dla negocjacji na niższych szczeblach w branży lub przedsiębiorstwach (więcej na ten temat por. tab. 1).

Tab. 1: **Szczegółowe negocjacje układów zbiorowych pracy i ich znaczenie w Europie Środkowo-Wschodniej**

	Krajowy	Sektorowy	Zakładowy
CZ	brak paktów społecznych lub negocjacji dwustronnych	porozumienia ponadzakładowe (dla ca. 1/4 zatrudnionych)*	większe znaczenie porozumień zakładowych (dla ca. 30% zatrudnionych)
EE	brak negocjacji dwustronnych lub paktów społecznych	sektor publiczny i służba zdrowia (= ogólne obowiązywanie)	dominują zakładowe układy zbiorowe pracy
HU	trójstronne zalecenia do negocjacji na niższych szczeblach	dwustronne komisje sektorowe w 36 branżach; kilka porozumień	zakładowe układy zbiorowe pracy dla ca. jednej trzeciej zatrudnionych
LV	uzgodnienia trójstronne, brak negocjacji	jedynie w sektorze publicznym	dominują zakładowe układy zbiorowe pracy**
LT	brak paktów społecznych, brak negocjacji dwustronnych	jedynie w sektorze publicznym, pierwsze porozumienie w sektorze prywatnym w 2005 r.***	dominują zakładowe układy zbiorowe pracy
PL	uzgodnienia trójstronne z zaleceniami do negocjacji układów zbiorowych	12 trójstronnych sektorowych komisji przygotowujących porozumienia branżowe	z reguły porozumienia zakładowe, jeżeli jest przedstawicielstwo związkowe
SI	pakty społeczne i dwustronne regulacje ramowe	porozumienia sektorowe we wszystkich 34 branżach	liczne porozumienia zakładowe
SK	brak paktów społecznych	porozumienia w większości sektorów	liczne porozumienia zakładowe
BG	porozumienia dwustronne, pakt społeczny (2007 r.)	porozumienia w ca. 10 sektorach	liczne porozumienia zakładowe
RO****	porozumienia m.in. na temat płacy minimalnej	wiele porozumień sektorowych	porozumienia zakładowe bardzo ważne

\* niektóre obowiązujące dla wszystkich przedsiębiorstw danej branży zgodnie z ustawą z 2005 r.

\*\* brak porozumień zbiorowych, szczególnie w prywatnym sektorze usług

\*\*\* w sektorze rolnym, ogólne obowiązywanie

\*\*\*\* porozumienia zakładowe na wszystkich szczeblach są w świetle ustawy ogólnie obowiązujące dla odpowiednio wszystkich pracodawców i zatrudnionych.

Tab. 2: **Rozszerzone obowiązywanie układów zbiorowych pracy poprzez generalizację układów branżowych**

	Obowiązywanie układów zbiorowych pracy (%)	Zasada ogólnego obowiązywania dla wszystkich pracodawców danej branży
Słowenia	95	dotychczas niepotrzebne, ale możliwe
Rumunia	55	wszystkie zawarte układy zbiorowe pracy
Słowacja	45	możliwe
Węgry	40	możliwe (jeszcze rzadko)
Bułgaria	38	możliwe
Czechy	36	w coraz większym stopniu od 2000/2005 r.
Polska	25	możliwe od 2000 r. (rzadko)
Łotwa	18	możliwe od 2002 r. (bardzo rzadko)
Estonia	16	możliwe od 2000 r. (bardzo rzadko)
Litwa	12	możliwe od 2003 r. (dotychczas w 1 branży)



Kraje, w których płace negocjowane są głównie na szczeblu zakładowym (por. zestawienie 12, państwa w ramce) wykazują niższy **stopień obowiązywania układów zbiorowych pracy** niż kraje, w których również lub w głównej mierze zawierane są ponadbranżowe układy zbiorowe.

Zakres obowiązywania porozumień zbiorowych jest, zależnie od krajowej praktyki prawnej, znacznie poszerzany poprzez uchwalenie przez ministerstwa pracy i obowiązującej wobec wszystkich pracodawców danej branży **zasady ogólnego obowiązywania**, jak jest to praktykowane w przypadku branżowych układów zbiorowych pracy w Rumunii, Czechach i Chorwacji i czasami na Węgrzech (por. zestawienie porównawcze krajów UE-27 w zał. 5.6).

*Negocjacje porozumień zbiorowych:*

*Kto – z kim – z kim nie – i o czym?*

Przy nie tylko czysto formalnej analizie najpóźniej w tym momencie należy sobie zadać pytanie jak i w jakich warunkach w Europie Wschodniej w ogóle powstają porozumienia zbiorowe i jaki zakres podmiotowy ma praktykowana wolność związkowa. Należy więc przyrzeć się dokładniej następującym aspektom:

a) Wymogi prawne dot. podjęcia negocjacji porozumień zbiorowych, jak i określone, wyłączone z obowiązywania układów zbiorowych grupy pracowników.

b) Autonomia układowa: Co można negocjować bez zaleceń ramowych ze strony państwa?

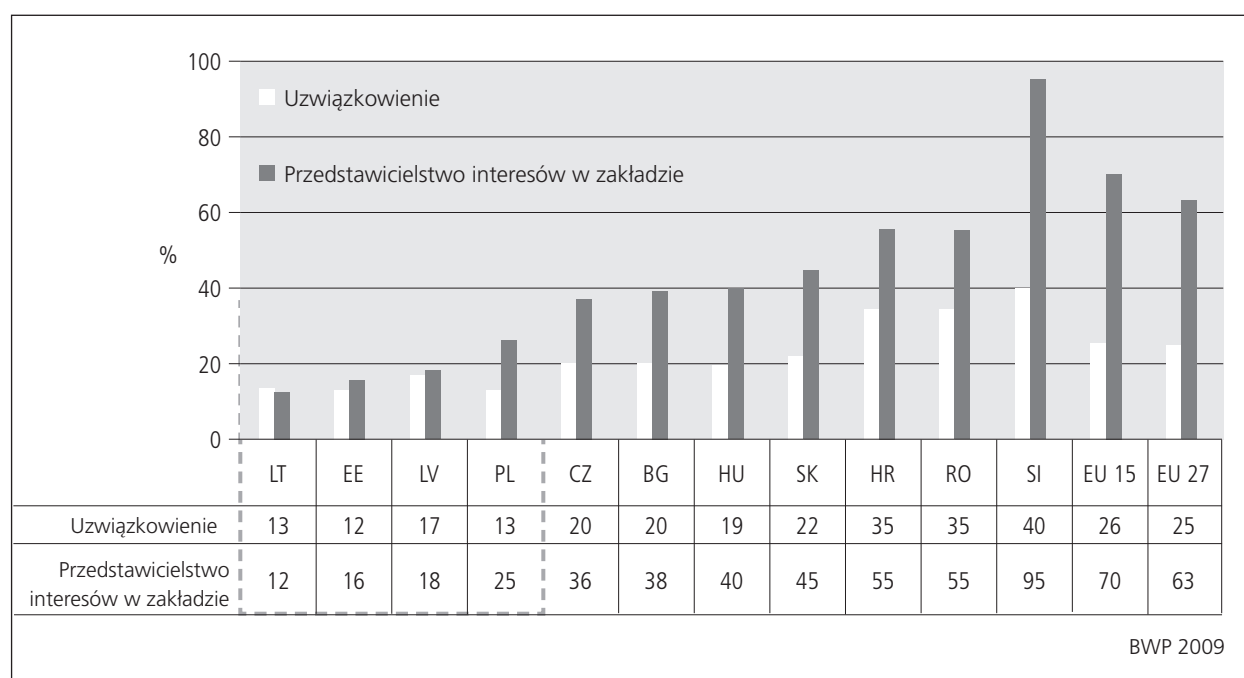
c) Kiedy dozwolone jest stosowanie środków nacisku i jakie są ograniczenia prawa do prowadzenia sporów zbiorowych?

d) Co się dzieje w przypadku braku układu zbiorowego pracy – jakie ma to skutki dla płac i warunków pracy?

**Związki zawodowe** w niektórych przypadkach muszą mieć uprawnienie do podjęcia negocjacji. Muszą one m.in. najpierw spełnić kryteria reprezentatywności (na szczeblu branżowym i zakładowym), bądź jako zakładowy związek reprezentować określony odsetek załogi, by zostać uznanym za stronę układową.

Taki stan rzeczy obowiązuje na Węgrzech, gdzie mandat do negocjacji uzyskuje się na podstawie wyników ostatnich wyborów do rady zakładowej. W Rumunii podjęcie negocjacji układów zbiorowych, corocznie obligatoryjnych w zakładach z przynajmniej 21 pracownikami, jest możliwe jedynie w przypadku członkostwa związkowego jednej trzeciej załogi. W Polsce do 2006 r. pracodawca był zobowiązany do podjęcia negocjacji, jeżeli w przypadku obecności więcej niż jednego związku zawodowego, został przez nie opracowany wspólny katalog żądań lub negocjująca organizacja podstawowa reprezentowała ponad 50% załogi. Przepis prawny w dzisiejsz-

Zestawienie 12: **Odsetek obowiązywania układów zbiorowych pracy w stosunku do liczby zatrudnionych**



szym brzmieniu nakazuje pracodawcy negocjowanie z najsilniejszym związkiem w zakładzie, czyli reprezentującym największą liczbę zatrudnionych. W Czechach Trybunał Konstytucyjny w 2008 r. unieważnił taką procedurę. Przy większej ilości związków zawodowych w zakładzie w negocjacjach muszą uczestniczyć wszystkie – w przeciwnym przypadku pracodawca może sam podejmować decyzje (MKZZ 2009).

Na Litwie i Łotwie każde wynegocjowane postanowienie wymaga zgody większości załogi.

**Związki zawodowe** często narzekają, iż pracodawcy odmawiają udziału w negocjacjach. Tak jest m.in. na Słowacji, gdzie nie ma obowiązku podjęcia negocjacji, bądź nie istnieje mandat negocjacyjny w obrębie branżowych układów zbiorowych pracy dla sektorowej organizacji pracodawców lub jest jednoznacznie wykluczony statutowo. W Europie Wschodniej i tak obserwuje się tendencję do zawierania jedynie zakładowych, zamiast branżowych, układów zbiorowych pracy, ponieważ te ostatnie tendencyjnie ograniczają przedsiębiorczą autonomię działania.

W Polsce i krajach nadbałtyckich praktycznie nie wykorzystuje się dozwolonego prawnie we wszystkich krajach Europie Środkowo-Wschodniej narzędzia, jakim jest zasada **ogólnego obowiązku** istniejących branżowych układów zbiorowych pracy. Zasada ta jest stosowana w innych krajach jak np. Rumunii (co skutkuje wyższym stopniem obowiązku układów zbiorowych pracy), oraz rządziej, aczkolwiek ze znacznymi pozytywnymi skutkami dla pracowników, w Czechach, na Słowacji, w Bułgarii, na Węgrzech i w Chorwacji.

Obok wykluczenia wielu osób zatrudnionych w MŚP, które ze względu na wielkość zakładu, w którym są zatrudnione, nie mają możliwości wstąpienia do związku zawodowego zawierającego w ich imieniu układy zbiorowe pracy, wiele pracowników **sektora publicznego** w krajach Europy Środkowo-Wschodniej również nie ma takiej możliwości ze względu na restrykcyjne przepisy prawne. Wyłączeni z możliwości uczestniczenia w negocjacjach układów zbiorowych pracy są nie tylko urzędnicy (jak w Bułgarii i Estonii), ale również niektórzy pracownicy rządowi (na Litwie). W Chorwacji porozumienia zbiorowe dla tych osób zawierane są jedynie odnośnie płac podstawowych, a nie mogą dotyczyć innych elementów pensji, stanowiących nawet ponad 30% całego wynagrodzenia. Na Węgrzech zawieranie układów zbiorowych w instytucjach i zakładach publicznych jest możliwe jedynie wtedy, gdy ponad 25% pracowników należy do związku zawodowego. W czeskim sektorze publicznym do 2007 r. kwestia płac była nawet całkowicie wyłączona z negocjacji porozumień zbiorowych. W Rumunii nadal obowiązują takie regulacje, mimo interwencji ze strony Komitetu ds. Wolności Związkowej (Committee on Freedom of Association) MOP.

W krajach, w których dominują zakładowe układy zbiorowe pracy często jest odwrotnie – w sektorze publicznym (dla pracowników komunalnych, oświaty i służby zdrowia, jak i w innych zakładach służb publicznych) możliwe jest uregulowanie warunków pracy i płac na poziomie branży, za to nie ma takiej możliwości w sektorach prywatnych.

### Grupy pracowników nie objęte negocjacjami porozumień zbiorowych

<b>Pracownicy nie posiadający prawa do układu zbiorowego pracy (przykłady z Europy Wschodniej):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Osoby zatrudnione w małych zakładach, które ze względu na rozmiar zakładu nie posiadają gremium do negocjacji (wykluczenie prawne);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pracownicy sektora publicznego (urzędnicy i niektórzy pracownicy rządu, tak w EE i BG); w Rumunii kwestie płacowe są całkowicie wykluczone;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negocjacje dla pracowników sektora publicznego mogą być prowadzone jedynie odnośnie płacy podstawowej, a nie pozostałych elementów płac (HR);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sektor publiczny jest całkowicie wykluczony z możliwości udziału w negocjacjach porozumień zbiorowych (do 2007 r. w CZ, obecnie zliberalizowane);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Układy zbiorowe pracy w sektorze publicznym możliwe tylko wtedy, jeżeli przynajmniej jedna czwarta załogi należy do związku zawodowego prowadzącego negocjacje (HU).</li> </ul>

### Problemy autonomii układowej

Treści, które koalicje partnerów społecznych zawierają w układach zbiorowych pracy, cechują się, w wyniku transformacji w Europie Wschodniej, widocznym trendem w kierunku większej autonomii układowej. Dawne szczegółowe wytyczne ze strony państwa, zgodne z zasadą „To, co nie jest przez prawo jednoznacznie dozwolone, nie może zostać ustalone w porozumieniach dwustronnych”, zostały wycofane na korzyść swobodniejszego kształtowania przez partnerów społecznych. Funkcjonuje zatem **zasada stosowania prawa korzystniejszego** ze wskazaniem na to, że prawnie uregulowane kwestie mogą poprzez porozumienia zbiorowe zostać zmienione, ale jedynie na korzyść osób zainteresowanych.

Z drugiej strony również na szczeblu krajowym istnieją ustalone trój- lub dwustronne wytyczne dot. płac lub regulacje ramowe, które mają na celu wyrównanie deficytów systemów i prowadzenia negocjacji oraz ograniczenie negatywnych skutków, podnoszących ceny i naruszających konkurencyjność. Przykładowo:

- Układy zbiorowe pracy mają, zgodnie z zaleceniem komitetu ekonomiczno-społecznego w Bułgarii, zapewnić wyrównanie prognozowanych stóp inflacyjnych i produkcyjnych, tzn. konkretnie na okres lat 2007–2009 w rozpiętości pomiędzy 7,5 a 10%. Dla sektora publicznego obowiązują orientacyjnie wskaźniki polityki w zakresie rozdziału: 100% wyrównanie inflacji i 75% wzrostu PKB.
- Na Litwie w dwustronnym krajowym porozumieniu z 2005 r. do klasyfikacji grup płacowych zalecono, ze względu na brak branżowych i często również zakładowych układów zbiorowych pracy, stosowanie „metodyki do oceny pracy zawodowej i stanowisk”.
- Słowenia charakteryzuje się trzystopniowym systemem zawierania układów zbiorowych pracy: w krajowym pakcie społecznym, jak i w porozumieniu ramowym o gospodarce prywatnej i sektorze publicznym. W celu zastosowania kryteriów z Maastricht przed wprowadzeniem euro w 2007 r. dla późniejszych negocjacji ustalono, iż w branżowych układach zbiorowych pracy wyrównanie ma wynosić 80% stopy inflacyjnej, zwiększone o stopień wzrostu produktywności obniżony o jeden

punkt procentowy. Wskaźniki te mogą jednak różnić się w poszczególnych porozumieniach zakładowych zależnie od wyników, jakie osiąga przedsiębiorstwo.

- W Polsce od 2002 r. istnieją prawne regulacje dotyczące wyjątkowych przypadków, według których przedsiębiorstwa borykające się z problemami ekonomicznymi mogą zawiesić obowiązujące postanowienia zawartych w układach zbiorowych pracy na okres do trzech lat. W okresie ostatnich lat korzystano z tej możliwości coraz częściej. Wymaga to jednak formalnej zgody negocjującego związku zawodowego oraz lokalnej komisji trójstronnej. Wątpliwe jest jednak, że związki zawodowe zawsze przeprowadzają skuteczne kontrole, bowiem państwowa inspekcja pracy stwierdziła, iż przykładowo 56% badanych w 2005 r. zakładów nie wywiązało się ze swoich zobowiązań prawnych przy wypłacie wynagrodzeń.

#### 3.1.7 Ograniczone przepisami prawnymi możliwości prowadzenia strajku i obecna praktyka strajkowa

W celu zawarcia układu zbiorowego pracy, niezbędne jest posiadanie przez związki zawodowe, jako strony w negocjacjach, narzędzia, jakim jest groźba lub rzeczywiste przeprowadzenie sporu zbiorowego jako środek ostateczny. Analizując statystyki strajków w Europie Wschodniej, szczególnie w sektorze prywatnym, można dojść do wniosku, że ten właśnie środek nacisku, używany tak często w czasach przełomu w ostatnich latach, obecnie stosowany jest coraz rzadziej.

Powodem jest, obok zmniejszającego się uzwiązkowienia i tym samym siły związkowej, często skrajnie restrykcyjne prawo strajkowe, które nota bene już nie raz było bezpośrednią przyczyną interwencji odpowiednich gremiów MOP (kilkakrotnie już Komitetu ds. Wolności Związkowej), jak i również Rady Europy ze względu na naruszenie postanowień Europejskiej Karty Społecznej.

W celu ograniczenia nadmiernego korzystania z możliwości strajku, poszczególne kraje stworzyły szeroką gamę ograniczeń administracyjnych i jawnie opisanych zakazów, z których najważniejsze przedstawia zestawienie 13 (patrz niżej).

Prawo o rozwiązywaniu sporów zbiorowych zostało co prawda skodyfikowane lub uregulowane ustawowo we wszystkich krajach – łącznie z prawem do przeprowadzenia lokautu (w pięciu krajach nie odgrywa ono jednak praktycznie żadnej bezpośredniej roli – por. zestawienie 14).

Przy dokładniejszej analizie można jednakże zauważyć, że w praktyce istnieją znaczne restrykcje dot. przeprowadzenia strajku, jako koniecznego środka nacisku w konfliktach układowych. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim:

- wykluczenie określonych grup osób i sektorów z możliwości prowadzenia sporów zbiorowych,
- wykluczenie określonych celów prawnie dopuszczalnego strajku, jak np. w reakcji na naruszenie istniejących postanowień układu zbiorowego pracy,
- ograniczenie strajku do pojedynczych przedsiębiorstw, zakaz powstrzymywania się pracowników od wykonywania pracy w całej branży,
- prawny wymóg skrajnie wysokiej liczby głosów „za” w głosowaniu za przeprowadzeniem strajku,

- niezwykle długie terminy ogłoszenia strajku wobec pracodawcy przed jego przeprowadzeniem (które w podobnej formie obowiązują też w krajach nordyckich) w połączeniu z przeszkodami natury administracyjnej, które mogą uniemożliwić przeprowadzenie sporu zbiorowego,
- obowiązek prawny dobrowolnej lub przymusowej mediacji (więcej na ten temat por. szczegółowe zestawienie 14).

Na Łotwie i w Estonii od niedawna prawo do strajku – podobne do tego, jakie posiada związek zawodowy – ma w szczególnych przypadkach wybrane przez załogę w celu reprezentacji jej interesów gremium przedstawicielskie lub rada zakładowa (jeżeli istnieje, dotychczas jednak bez praktycznego znaczenia w takich przypadkach). Warunkiem jest brak organizacji związkowej w zakładzie. Dla związków zawodowych taka regulacja, występująca w ustawodawstwie krajów UE jedynie w wymienionych dwóch przypadkach, która z potrzeby, jaką jest brak związkowych organizacji podstawowych, miała zrobić korzyść, zasadniczo jest prowokacją. Przepisy te nadają bowiem radzie zakładowej takie same uprawnienia co związkowi zawodowemu – jednakże bez konieczności płacenia składek członkowskich -, co powoduje, że pracownicy nie są zainteresowani zrzeszaniem się w związkach.

Zestawienie 13: Przepisy ograniczające rozwiązywanie sporów zbiorowych w Europie Wschodniej

	Wykluczone grupy pracowników	Przepisy prawne
Estonia	sektor usług publicznych (państwo/ gminy), siły zbrojne	termin ogłoszenia: 7 dni ew. rada zakładowa ma prawo do przeprowadzenia strajku
Litwa	pracownicy elektrowni, wojska pracownicy elektrociepłowni i gazowni (do 2005 r.) strajk obejmujący całą branżę w świetle prawa praktycznie niemożliwy	wymagane 2/3 głosów załogi (od 2008 r. wystarczy 50% głosów załogi) termin ogłoszenia: 7 dni w wielu „istotnych” sektorach zaopatrzenia i usług 14 dni (plus wymóg gwarancji dyżuru)
Łotwa	oficerowie policji, pracownicy służb bezpieczeństwa, ochrony granic, sił zbrojnych „istotne” sektory usług i zaopatrzenia (wymagana gwarancja dyżuru)	wymagane 3/4 głosów załogi termin ogłoszenia: 10 dni strajk dopuszczalny z powodu naruszenia warunków umowy, państwo może zabronić strajku ew. rada zakładowa ma prawo do przeprowadzenia strajku
Polska	sektor usług publicznych (państwo/ gminy): możliwe jedynie protesty lub demonstracje; tzw. „istotne” służby, pracownicy sił zbrojnych, policji	termin zgłoszenia demonstracji: 30 dni, ponadto wymogi bezpieczeństwa z uwzględnieniem przepisów ruchu drogowego surowe sankcjonowanie nielegalnych strajków
Czechy	sektory zaopatrzenia (sieci ropy naftowej, gazu i in.), służby bezpieczeństwa, pracownicy sił zbrojnych istotne sektory służby zdrowia i instytucje telekomunikacji	głosowanie >50% zatrudnionych w przedsiębiorstwie lub branży (od 2007 r.: przynajmniej 50% uprawnionych do głosowania), jak i wymóg przynajmniej 2/3 głosów „za” przekazanie listy osób zmierzających strajkować (do 2006 r.), teraz tylko liczba osób niemożliwy strajk z powodu naruszenia warunków umowy
Słowacja	sektory zaopatrzenia (dystrybucja ropy naftowej, gazu i in.)	strajk dopuszczalny ze względu na niedotrzymywanie postanowień układu zbiorowego pracy
Węgry	ograniczenia dla wielu obszarów sektora usług publicznych (wg. porozumienia ze związkami zawodowymi z 1994 r.)*	niedozwolony spór zbiorowy w celu przedłużenia układu zbiorowego pracy, niedozwolone określone formy strajku; dopuszczalne postępowania dyscyplinarne
Słowenia	brak formalnych ograniczeń, jedynie wymóg gwarancji świadczenia usług niezbędnych do życia	dozwolone jedynie procedury ze względu na naruszenie zasady negatywnej wolności związkowej
Rumunia	ograniczenia dla pracowników służby zdrowia, oświaty, komunikacji (radio i telewizja), w sektorze transportu, zaopatrzenia gazem i prądem (wymagany dyżur przynajmniej 1/3 załogi)	termin zgłoszenia: 48 godzin przed rozpoczęciem strajku, przegłosowanie przez 50% członków lub 1/4 załogi; strajki często uznawane za nielegalne i zawieszane przez sądy z powodów formalnych państwo może nałożyć obowiązek przeprowadzenia mediacji
Bułgaria	sektor usług publicznych (dozwolone jedynie protesty); pracownicy poczty, kolei (por. prawa kolumna) zaopatrzenie energią, komunikacja, służba zdrowia (do 2006 r.)*	w przypadku kolei musi zostać zapewnione przynajmniej 50% obłożenie; krytykowane przez MOP
Chorwacja	ograniczenia w sektorze usług publicznych, dla pracowników policji, kolei, poczty, telekomunikacji, służby zdrowia	strajk dopuszczalny jedynie wtedy, kiedy skończy się okres obowiązywania układu zbiorowego pracy.

\* krytykowane przez Radę Europy ze względu na naruszenie postanowień Europejskiej Karty Społecznej

Zestawienie 14: **Prawo rozstrzygnięcia sporów zbiorowych uregulowane w ustawodawstwie krajowym**

	Prawo do strajku*		Lokaut	Obowiązek mediacji lub arbitrażu przed rozpoczęciem działań zbiorowych
	związek zawodowy	wybrane przedstawicielstwo pracowników	pracodawca	
Estonia	X	X	X	jedynie mediacja
Łotwa	X	X	X	jedynie mediacja
Litwa	X	X	–	jedynie mediacja
Polska	X	–	–	jedynie mediacja
Czechy	X	–	X	X
Słowacja	X	–	X	jedynie mediacja
Węgry	X	–	–	X
Słowenia	X	–	–	–
Rumunia	X	–	–	X**
Bułgaria	X	–	–	X
Chorwacja	X	–	X	jedynie mediacja

\* prawo do strajku w sektorze państwowym nie zawsze albo tylko w ograniczonym stopniu dopuszczalne (por. zestawienie 13)

\*\* dopuszczalny przymusowy arbitraż

### Skutki dla praktyki strajkowej

Wnioski wynikające z powyższego zestawienia na temat prawa rozstrzygnięcia sporów zbiorowych są następujące: przepisy prawne, które ograniczają możliwości działania dotyczą przede wszystkim

- długich terminów zgłoszenia strajków przed ich przeprowadzeniem
- wysokiej liczby głosów ze strony załogi lub członków
- wykluczenia określonych celów dopuszczalnego strajku i grup pracowników.

Skutki tych ograniczeń i barier są wymierne. Istnieje dostęp do danych dot. częstotliwości przeprowadzania strajków w poszczególnych krajach w ostatnich latach oraz do wyników sporów układowych i rezultatów polityki w zakresie rozdziału w stosunku do wzrostu gospodarczego i produktywności.

Od połowy lat 90-tych działania strajkowe w Europie Wschodniej, tak często podejmowane na początku przełomu, praktycznie zamarły. Wyjątek stanowią poszczególne sektory służb publicznych, oświaty i

służby zdrowia, jak i kolei, w których istnieją branżowe układy zbiorowe pracy i wielokrotnie przeprowadzane są akcje protestacyjne. Przykładowo na Litwie w okresie pomiędzy 2001 a 2005 r. nie przeprowadzono strajków ostrzegawczych, ani nie było przypadków powstrzymania się pracowników od wykonywania pracy. W tym kraju branżowy strajk pielęgniarek został niedawno udaremniony ze względów prawnych, gdyż wymagał by on wcześniejszego przeprowadzenia głosowania wśród zatrudnionych wszystkich placówek służby zdrowia w całym kraju.

Dane te spowodowane są, obok wymienionych restrykcji prawnych, również ponadprzeciętnie wysokimi stopami bezrobocia, jak i obowiązkiem przeprowadzeniem mediacji lub arbitrażu przed ewentualnym powstrzymaniem się pracowników od wykonywania pracy (por. zestawienie 14).

W ostatnim czasie można było jednak również zaobserwować skuteczne działania strajkowe w większych i silniej zorganizowanych przedsiębiorstwach sektora prywatnego w kilku krajach. Koresponduje to z panującą w Europie Wschodniej koncentracją związków zawodowych na branżowych układach zbiorowych pracy w ich organizacyjnych ostojach.



Wyjątek do wymienionych powyżej prawidłowości stanowi Słowenia, gdzie zauważyć można zasadniczo stałą wysoką gotowość do strajku, również w celu przeforsowania kwestii istotnych w sferze ponadbranżowej, aż do działań podobnych do strajków generalnych. To właśnie poprzez ten środek nacisku udało się w 2004 r. zastąpić dominujące wówczas krajowe porozumienia ramowe branżowymi porozumieniami zbiorowymi.

### 3.1.8 Płaca minimalna zamiast porozumień zbiorowych – skutki dla struktur społecznych i polityki zatrudnienia

W przypadku, w którym nie zostały zawarte porozumienia zbiorowe, bądź istniejące porozumienia sektorowe nie obowiązują wszystkich pracodawców danej branży, gdyż ministerstwo pracy nie nadało im statusu porozumień ogólnie obowiązujących, zatrudnionym pozostają jedynie regulacje zawarte w ich umowach pracy i tym samym z reguły zabezpieczenie w formie **ustawowej płacy minimalnej**.

Średnia płaca minimalna w UE wynosi maksymalnie 50% średniej krajowej, w Europie Wschodniej natomiast jest ona znacznie niższa (por. zestawienie 15, na temat wysokości płac minimalnych w 2008 r. por. zestawienie w zał. 4.3; na temat struktur płac minimalnych w Europie Zachodniej i Wschodniej por. Schulte i in. 2006).

Kolejne zestawienie przedstawia stosunek minimalnych zarobków osób czynnych zawodowo w 20 krajach UE do ustawowej płacy minimalnej. W ten sposób można zobrazować standardy siły nabywczej (PPS = purchasing power standards, tzn. niezależnie od poszczególnych relacji cen i kursów walut) w danym kraju. Przedstawione w zestawieniu 16 słupki odzwierciedlają stosunek krajowej płacy minimalnej do średniej unijnej wszystkich płac minimalnych (=100).

Kreska obrazuje **granice ubóstwa** w poszczególnych krajach (tzn. mniej niż 60% średnich przychodów osób zatrudnionych) według definicji przyjętej przez UE. Za podstawę służą obliczane corocznie przez Eurostat parytety siły nabywczej płac minimalnych (por. ostatnie: Eurostat, Statistics in focus 105/2008). Zastosowanie takiej metody pozwala na wyeliminowanie wahań cenowych i kursów walut oraz porównanie faktycznej siły nabywczej przychodów.

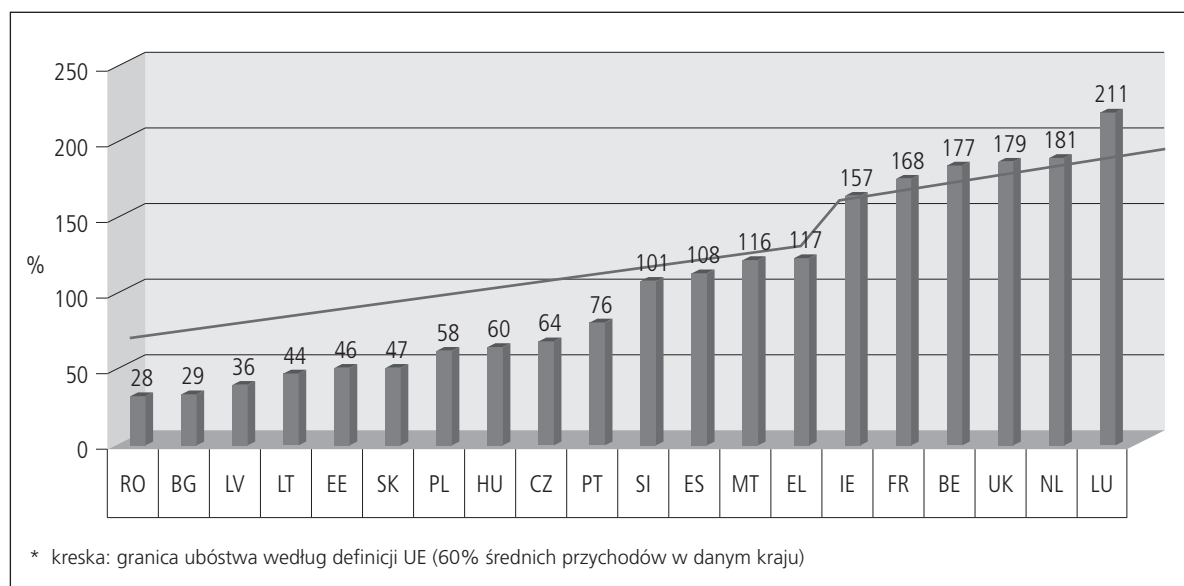
Według czwartego raportu w sprawie spójności gospodarczej i społecznej UE z 2008 r., 20% społeczeństwa w Polsce i Rumunii żyje w ubóstwie. Stanowi to znacznie wyższy odsetek niż wynosi średnia europejska. Perspektywy na przyszłość zakładają, że zanim oba te kraje osiągną pułap 75% przychodu per capita krajów UE-27, minie 15 lat. Odnosnie prognozy na przyszłość należy jednakże zauważyć, iż to właśnie w krajach plasujących się w dolnym obszarze przedstawionej skali w 2008 r. stawki płac minimalnych zostały nieproporcjonalnie podwyższone: nominalnie w stosunku do lat poprzednich wygląda to następująco

Łotwa	+ 32,8%	(2009: -12,5%)
Rumunia	+ 28,2%	(2009: +20,0%)
Bułgaria	+ 22,2%	(2009: +9,7%)
Estonia	+ 20,8%	(2009: 0,0%)
Polska	+ 20,2%	(2009: +13,0%)
Litwa	+ 16,7%	(2009: +4,5%)

Wyjątkowo wysokie podwyżki w strefach granicznych Europy Północno- i Południowo-Wschodniej, charakteryzującymi się niskimi zarobkami przed kryzysem w 2008 r. „nie były skutkiem dobrego uczynku państwa, lecz potrzebą wyrównania poziomu w stosunku do innych krajów UE. Było to również spowodowane odczuwalnym i powiększającym

Zestawienie 15: **Płaca minimalna w stosunku do średniej płacy w poszczególnych krajach (2008)**

30 – 35%	35 – 40%	41 – 46%
Rumunia Łotwa Litwa	Polska Węgry Czechy Chorwacja	Bułgaria Estonia Słowacja Słowenia

Zestawienie 16: **Stawki płac minimalnych w stosunku do średniej unijnej (= 100, w PPS)\***

się brakiem wykwalifikowanej siły roboczej w tych krajach. W 2009 r. ten trend załamał się jednak w następstwie skutków światowego kryzysu gospodarczego w tych krajach. Przy trwale wysokich stopach inflacji krajom nadbałtyckim grożą wręcz poważne spadki płac realnych (por. rozdział 3.1.9).

W poprzednich latach z Bułgarii i Rumuni do pracy za granicą wyemigrowała jedna piąta osób w wieku produkcyjnym. W krajach nadbałtyckich poprzez emigrację zarobkową pielęgniarek i lekarzy powstały tak duże luki w systemie opieki zdrowotnej, że w estońskim sektorze służby zdrowia próbowano zahamować ten trend za pomocą podwyżki płac minimalnych w 2007 r. o 25% i o kolejne 20% w 2008 r. Również w Polsce w niektórych segmentach rynku pracy powstały znaczne braki, na skutek czego polski rząd w 2008 r. podniósł pensje w sektorze służ publicznych o ca. 10%.

#### *Pozostałe skutki stosowania płac minimalnych*

W tym kontekście należy wymienić jeszcze dwa znaczące aspekty:

- Praktykowanie wypłaty wynagrodzeń „pod stołem” („cash in hand”), czyli wypłata oficjalnie nie wykazywanych części wynagrodzenia, często w wysokości kilka razy przekraczającej oficjalnie wykazywaną płacę minimalną. Wiąże się to z odprowadzaniem niższych podatków i zapłatą mniejszych składek socjalnych, co z kolei wpływa negatywnie na późniejszą wysokość emerytury. Wymiar tego zjawiska jest bardzo duży – obejmuje niemalże jedną trzecią zatrudnionych w sektorze prywatnym i często wstępuje również w sektorze publicznym (por. np. Antila i in. 2003).
- W niektórych krajach (przykładowo na Węgrzech i Łotwie) związki zawodowe skarżą się na skutki wyżej opisanej praktyki. Składki członkowskie odprowadzane są w takich przypadkach bowiem z reguły jedynie od płacy minimalnej, wbrew przepisom statutowym. Tym samym pomniejszają i tak niewielkie budżety związków.



### 3.1.9 Materialne skutki systemów negocjacji i ustalania płac dla polityki w zakresie rozdziału i (nie)równości płac

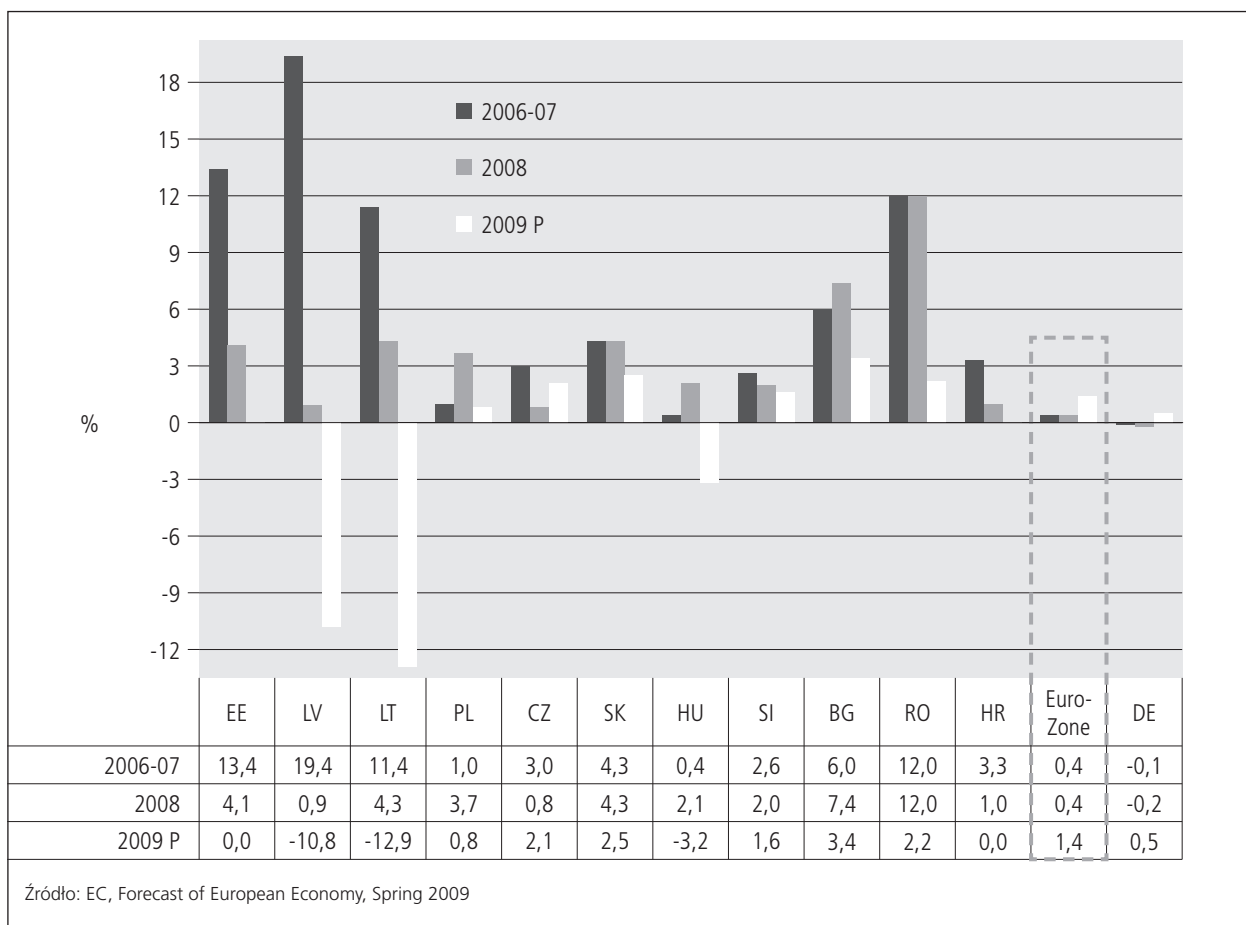
Materialne wyniki poszczególnych form negocjacji porozumień zbiorowych w Europie Wschodniej są oczywiste. Co prawda nawet płace realne charakteryzują się wysokim wzrostem, jednakże było to do tychczas w poszczególnych krajach spowodowane odpowiednio większym wzrostem PKB i produktywności (por. zestawienie 17 jak i wskaźniki w załącznikach 4.1 i 4.2). Duża skala migracji skutkowałą, jak wspomniano powyżej, pozytywnie przyspieszonymi działaniami dopasowującymi w sferze płacowej. Kryzys gospodarczy doprowadził jednak do zahamowania, a w niektórych krajach Europy Wschodniej w 2009 r. nawet do odwrócenia tego trendu.

Od kilku lat można ogólnie zaobserwować **obniżany poziom wzrostu płac** poprzez nieskorzystanie z danych, neutralnych pod względem kosztów możliwości w zakresie rozdziału. Za wyjątkiem krajów nad-

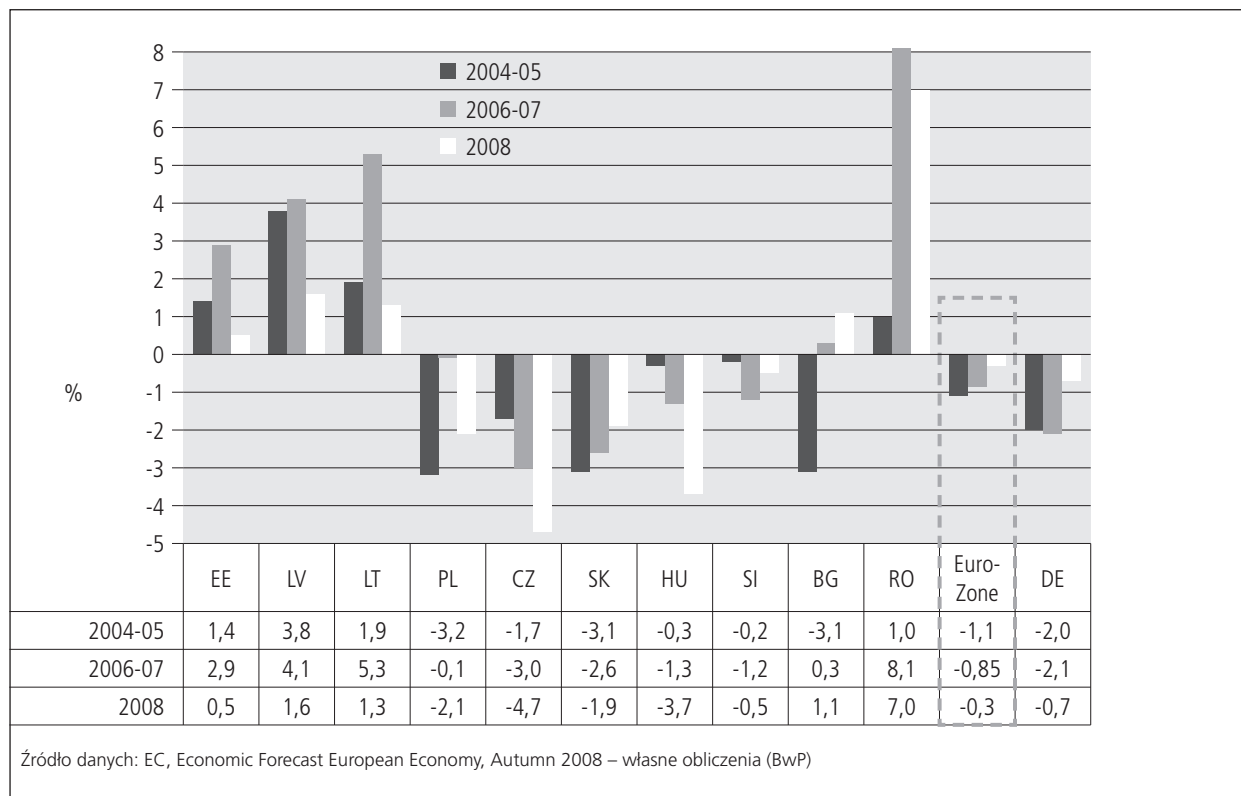
bałtyckich niższe płace w wynegocjowanych układach zbiorowych pracy są – co widać w różnicy pomiędzy wzrostem produktywności a płac realnych – dużo bardziej rozbudowane niż w przypadku większości krajów Europy Zachodniej. Spowodowane jest to z jednej strony strukturą systemu negocjacji układów zbiorowych, a z drugiej wciąż niedostatecznie sprawną praktyką negocjacji oraz niewystarczającym kompromisom, które wykorzystują możliwości (mikro)ekonomiczne w stopniu nie wyczerpującym. Wnioski takie można wyciągnąć z licznych szkoleń z zakresu negocjacji (gier planowych z udziałem obu stron) z uczestnictwem przedstawicieli wschodnioeuropejskich związków zawodowych, zorganizowanych w ramach międzynarodowych projektów, przykładowo w ramach programu PHARE.

Wymiar praktykowanego w szczególności w kilku krajach Europy Wschodniej obniżania płac przedstawia zestawienie porównawcze, stworzone na podstawie danych Economic Forecast of European Economy Komisji Europejskiej z jesieni 2008 r. (por. zestawienie 18).

Zestawienie 17: **Płace realne w Europie Wschodniej i Zachodniej w latach 2006 do 2009 (prognozy UE)**



Zestawienie 18: **Niegenerujące dodatkowych kosztów możliwości podziału dotychczas prawie niewykorzystane**  
Ujemne saldo różnicy pomiędzy wzrostem produktywności i płac realnych (w %)



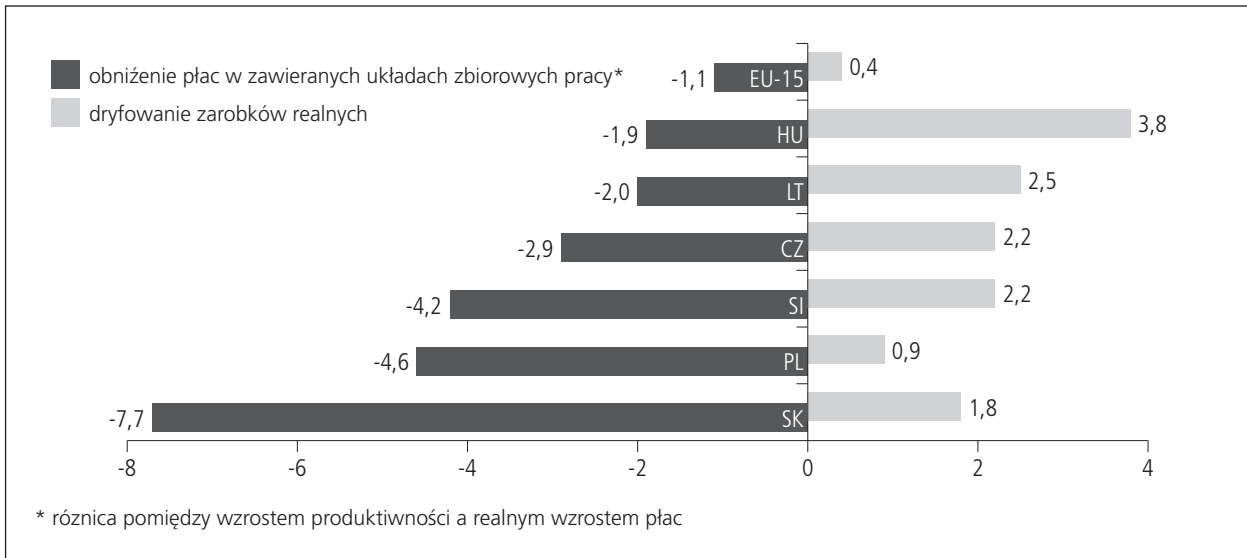
Za wyjątkiem niewielu przypadków polityka układowa nie dostosowała się do wyrównania nieproporcjonalnie wysokich stóp inflacji i szybko wzrastającej produktywności poprzez odpowiednie porozumienia płacowe. Szczególnie Estonia, Łotwa i Rumunia charakteryzują się wysokim wzrostem produktywności w ostatnich latach, co spowodowane było nowoczesną i bardziej elastyczną organizacją pracy (EIRO 2009). Niezmierne szanse, jakie taki stan rzeczy może mieć dla krajów nadbałtyckich i nowych krajów członkowskich Bułgarii i Rumunii oraz bazujące na tym perspektywy przyspieszonego procesu nadrobienia braków w gospodarce, wydają się być na skutek załamania wzrostu gospodarczego i produktywności obecnie przestarzałe i nierealne (por. zestawienia 4.1 i 4.2 w załączniku).

Równoległe do opisanego wyżej procesu w coraz większym stopniu występuje tzw. **dryfowanie płac**, czyli różnica pomiędzy zbiorowo wynegocjowanymi, a faktycznie wypłacanymi podwyżkami płac, gdy związki zawodowe zgadzają się na ograniczanie

wzrostu płac. Potencjalne podwyżki płac nie wykorzystywane przez związkowe organy negocjacyjne, często są przez pracodawców, zależnie od sytuacji na rynku pracy, dobrowolnie przekazywane pracownikom w formie dodatków do wynagrodzenia. Taka systematyka jest dobrze widoczna w zestawieniu stóp wzrostu poszczególnych płac realnych (zestawienie 19).

Taki bilans, znacznie różniący się od rzeczywistości zachodnioeuropejskiej (por. dane dla UE-15 w zest. 19), wydaje się być mało efektywny, aby podkreślić indywidualne korzyści wynikające z przystąpienia do związku zawodowego. Dla niezrzeszonych grup pracowników, jak przykładowo osób młodych, taka prawidłowość może nawet wzmocnić przekonanie, iż własne osiągnięcia w większym stopniu wpływają na rozwój gospodarczy niż ukierunkowanie na działania zbiorowe i solidarne.

W niektórych krajach Europy Wschodniej dochodzi do tego jeszcze wyjątkowo wysoka **dyspersja i nie-**

Zestawienie 19: **Ograniczenia wzrostu płac i podwyżki wynagrodzeń poza obrębem układów zbiorowych pracy w Europie Środkowo-Wschodniej** (średnia na lata 2000–2004, w %)

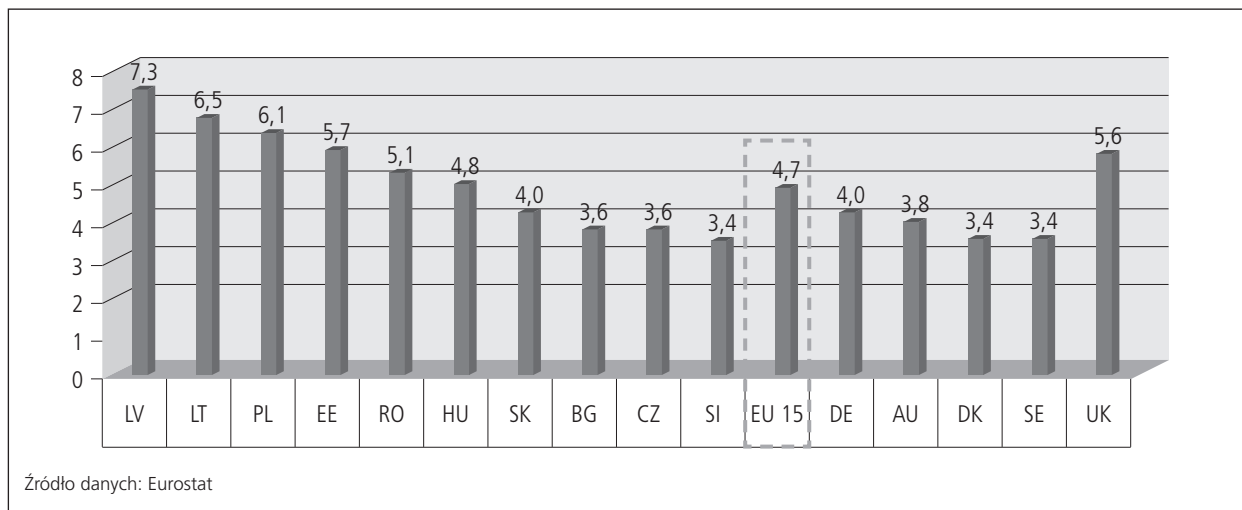
**równość płac**, co jest bezpośrednio spowodowane brakiem porozumień zbiorowych. W porównaniu do liczby osób o niskich przychodach, wrasta tam odsetek osób zarabiających wyjątkowo dużo.

Różnica pomiędzy zarobkami osób z grupy 20% najlepiej zarabiających jest w Europie Wschodniej w stosunku do osób z grupy 20% najmniej zarabiających znacznie większa niż w Europie Zachodniej (w szczególności w Skandynawii, Austrii i Niemczech). Oczywiście zjawisko to różni się w poszczególnych krajach w zależności od jakości dialogu społecznego i dominującej formy porozumień zbiorowych (por. zestawienie 20). Nierówności zarobkowe występują przede wszystkim w krajach, w których jest niski odsetek pracowników objętych układami zbiorowymi, jako skutek dziurawej sieci przedstawicielstw związkowych oraz dominacji zakładowych układów zbiorowych pracy przy jednoczesnym braku porozumień branżowych (jak w krajach nadbałtyckich, Polsce i w Europie Zachodniej w Wlk. Brytanii). W najnowszym raporcie Komisji Europejskiej *Industrial Relations in Europe 2008* zostały wyciągnięte takie same wnioski w odniesieniu do różnic w zarobkach pomiędzy kobietami a mężczyznami (**Gender pay gap**). W całej Europie ta różnica jest tym mniejsza, im większy jest odsetek pracowników objętych układami zbiorowymi w danym kraju (EC 2009, 88 i nast.).

Te otrzeźwiający statystyki nie muszą jednak w żadnym wypadku prowadzić do pesymistycznej oceny przyszłego procesu konwergencji w Europie, o ile będzie utrzymywał się dotychczasowy trend zawierania korzystnych porozumień płacowych, w szczególności w krajach pozostających w tyle na tle europejskim, mimo obecnych, silnie osłabiających skutków światowego kryzysu gospodarczego (na temat aktualnego stanu por. zał. 4.2). W wielu nowych krajach członkowskich UE korzystny dla takiego trendu był coraz bardziej uwidaczniający się w ostatnich latach brak siły roboczej, jako skutek masowej migracji zarobkowej do krajów Europy Zachodniej i Południowej. Jest to połączone z równoczesnym silnym wzrostem gospodarczym i wzrostem produktywności w wymiarze większym niż podwojona średnia unijna.

O ile możliwe będzie wykorzystanie powstających przez to nowych możliwości rozdziału, powinny pojawić się dla związków zawodowych większe szanse do rekrutacji nowych członków i tym samym skuteczniejsze możliwości działania.

Zestawienie 20: **Nierówność zarobkowa jako skutek braku układów zbiorowych pracy (2005/2006)**  
– stosunek zarobków górnych do dolnych 20% na skali zarobkowej –



### 3.1.10 Kontrola stosowania praw pracowniczych i związków zawodowych przez aktorów i instytucje dialogu społecznego

Proces osiągnięcia konwergencji płac i warunków pracy na obszarze całej Europy, jako ważny element walki z trwałym dumpingiem socjalnym w starych krajach UE, przy obecnym stanie wiedzy zajmie jeszcze kilka dekad. Jej tempo jest przede wszystkim zależne od ekonomicznych warunków ramowych danego kraju. Wzrost i produktywność w Europie Wschodniej, a szczególnie w krajach przygranicznych, rozwijał się w ostatnich latach ponadprzeciętnie szybko (więcej na ten temat por. zestawienia na temat wzrostu gospodarczego i produktywności w Europie Wschodniej w zał. 4).

Wymiar wykorzystania ekonomicznie tak korzystnych możliwości rozdziału jest zależny od pozycji i umiejętności partnerów społecznych i stron układów zbiorowych. Tym samym kwesta praktykowanej wolności związkowej oraz rzeczywiste stosowanie praw związkowych ponownie przybiera na znaczeniu.

Stosowanie i nadzór nad zdefiniowanymi poprzez międzynarodowe standardy minimalnymi podstawowymi prawami pracowników i związków zawodowych zakłada, abstrahując od ich prawnych definicji

zgodnie z określonymi ustawami, zawsze istnienie i skuteczne działanie następujących aktorów społecznych i instancji:

- **przedstawicielstwa interesów pracowniczych** działającego jak najbliższe miejsca pracy i posiadającego zagwarantowane kompetencje,
- instytucji pośredniczących zajmujących się **regulacją konfliktów indywidualnych i zbiorowych** (parytetowo obsadzone instytucje doprowadzające do zgody z neutralnymi przewodniczącymi, mediacja, tzn. procedury mediacyjne lub arbitrażowe),
- **inspekcji pracy** wyposażonej w odpowiednią liczbę personelu i posiadającą skuteczne prawa do nadzoru i nakładania sankcji; jak i
- **wyspecjalizowanego sądownictwa pracy** działającego szybko w przypadku naruszenia obowiązujących ustawowych standardów i norm – w miarę możliwości z udziałem przedstawicieli obu stron np. jako ławników. Niemniej ważne jest niczym nieograniczone wykonywanie prawomocnych wyroków. Szczególnie w Europie Wschodniej często pojawiają się deficyty w wykonywaniu wyroków sądownictwa pracy.

Główne deficyty przy dochodzeniu praw pracowniczych i związkowych to, obok wyżej opisanych:

- praktyczne przeszkody i ograniczenia wolności związkowej (przystąpienie do związku zawodowego i jego działalność, korzystanie z prawa do strajku i innych niezbędnych środków nacisku przeciwko naruszeniom istniejących norm układowych), jak i
- znaczące luki w zakładowych przedstawicielstwach interesów pracowniczych i związane z tym deficyty w praktyce układowej przede wszystkim w kontekście
- niewystarczającego nadzoru ze strony inspekcji pracy, jako skutku „braku zaangażowania” i wyspecjalizowanego personelu oraz niewystarczających i w żadnym wypadku nie odstraszących możliwości nadzoru (CZ) i sankcjonowania – mimo wielokrotnie występujących naruszeń obowiązujących norm prawnych. (W HU w ostatnim czasie nadzór znacząco się poprawił).
- Dla przeforsowania obowiązujących praw i karania ich naruszeń najważniejsza okazuje się organizacja prawa w odniesieniu do:
  - funkcjonowania sądów pracy bądź odrębnych izb ds. sporów w dziedzinie pracy w wielu instancjach, połączonego z praktyką mediacji przed oddaniem sprawy do sądu poprzez zawarcie ugodowego porozumienia (postępowanie pojednawcze); nieistniejące jeszcze sądy pracy (za wyjątkiem w Słowenii i na Węgrzech) są i tak krytykowane ze względu na przeciążone i merytorycznie często nadwyreżone sądownictwo powszechne;
  - okresów trwania procesów wynoszących nawet do trzech lub więcej lat. W sądownictwie cywilnym fakt ten nie może mieć działania odstraszącego dla będących w toku procesów z zakresu prawa pracy; w wielu przypadkach panuje „ekscesywne spiętrzenie” (tak ETS).
  - wydanych wyroków. Nie są one przyjmowane i wykonywane przez stronę pozwaną – szczególnie w przypadku skarg dot. ochrony przed bezprawnym zwolnieniem członków lub działaczy związków zawodowych; ignorowanie obowiązku przywrócenia do pracy lub, co najwyżej, regulowanie tego poprzez wypłacanie odpraw. Specjalnie powołane izby ds. pracy wykazują się co prawda większą kompetencją, ale nie są w stanie wyeliminować naruszenia przepisów postępowania.
  - sądów powszechnych - są one uznawane za przyjazne pracodawcom („argumenty i interesy gospodarcze mają pierwszeństwo”) lub uznają skargę pracowniczą za „mającą niską szkodliwość społeczną”, wyznaczają zbyt małe kary i nieskuteczne sankcje za wykroczenia.
  - procesów indywidualnych o naruszenie norm prawa pracy. Tutaj związki zawodowe często nie mają zdolności postulacyjnej.

Zestawienie 21 przedstawia istniejące luki w nadzorze nad implementacją i stosowaniem przepisów prawa pracy. Podkreśla przede wszystkim potrzebę utworzenia **sądów pracy**, o co stale apelują związki zawodowe. Mimo, iż ta konieczność jest obiektywnie uzasadniona samą ilością zgłaszanych naruszeń prawa, natrafia na opór ze strony administracji państwowej, która zasłania się restrykcjami budżetowymi. W przypadku Czech należałoby nawet zmienić konstytucję, która zakłada jednolite sądownictwo.

## Zestawienie 21: Nadzór nad stosowaniem norm prawa pracy przez instancje publiczne i sądy

	regulacja konfliktów* przez		Inspekcja pracy – deficyty:		Nadzór prawny poprzez	
	instytucje publ.	partnerów społ.	działanie	sankcje	sąd cywilny	sąd pracy
EE	✓		skuteczne	brak krytyki	mało skarg	brak
LV		✓	brak personelu	mało skuteczne	mało skarg	brak
LT		✓	ulepszone	częściowo skuteczne	zbyt długo trwające	brak
PL		✓	częściowo za małe zainteresowanie	za mało skuteczne	wyspecjalizowane izby ds. pracy (wykonanie?)*	
CZ	✓	✓	brak personelu	za małe	mało spraw	brak***
SK	✓	✓	brak personelu (25%)	ulepszone	za mało zaufania	brak
HU	✓		brak personelu	za małe		✓
SI		✓	brak personelu	ulepszone		✓
BG	✓		nowe: ustawa z 2009 r.	dotychczas mało skuteczne	zbyt długo trwające procesy	od 2004 r. „sprawdzone”
RO	✓		za mało kontroli	mało skuteczne	wyspecjalizowane gremia****	od 2004 r. „zatwierdzone”
HR	✓		brak personelu (50%)	nie odstrasżające	często brak wyko- nywania	teraz nie, kiedyś tak

\* mediacja, concyliacja, arbitraż (na temat roli w konfliktach układowych por. zestawienie 14)

\*\* długotrwałe procesy, brak skutecznego wykonywania (50% decyzji inspekcji pracy nie zostało wykonanych)

\*\*\* Utworzenie sądownictwa pracy wymagałoby zmiany konstytucji

\*\*\*\* izby ds. pracy z udziałem przedstawicieli partnerów społecznych, lecz bez prawa głosu

Sumując to wszystko, można by stworzyć skalę oceny faktycznego znaczenia, tzn. implementacji i nadzoru nad istniejącymi zbiorowymi i indywidualnymi standardami prawa pracy, w formie porównawczego sumarycznego indeksu standardów pracy (*Labour Rights Standards Index* – więcej na ten temat por. zestawienie porównawcze dla Europy w rozdziale 5.1).

Wnioski są następujące: deficyty strukturalne wolności związkowej i dialogu społecznego nie powstały ze względu na brak norm prawnych, lecz na skutek niedostatecznej możliwości ich stosowania w sytuacji konfliktowej, co znacznie osłabia siłę walki osób zainteresowanych.

### 3.2 Sytuacja w obecnych i przyszłych krajach kandydujących do członkostwa w UE z Bałkanów Zachodnich

Z siedmiu krajów zachodniej części Bałkanów, zasadniczo posiadających perspektywę przystąpienia do UE, sześć zostało ujętych w niniejszej analizie, tzn. z wyjątkiem Kosowa. Rok po uzyskaniu przez to państwo suwerenności, jego ramy instytucjonalne i prawne nie są jeszcze wystarczająco rozbudowane, by móc zostać włączone w analizę porównawczą dla tego regionu.

Chorwacja i Macedonia (w dalszej części niniejszej analizy zwana tak, w zamian za bardzo kompromisową oficjalną terminologią UE: „Była Jugosłowiańska Republika Macedonii” – FYROM) już od dłuższego czasu mają status krajów kandydujących do udziału w procesie rozszerzenia UE. Jako takie są



one objęte okresowymi procedurami screeningu i zintegrowane w sprawozdawczość Eurostatu. Dlatego też dane dotyczące tych dwóch krajów są bardziej precyzyjne, niż w przypadku pozostałych czterech państw analizowanych w niniejszej pracy: Bośni i Hercegowiny (BiH), Czarnogóry, Serbii i Albanii.

Z dwóch krajów kandydujących to Chorwacja ma lepsze szanse na szybsze przystąpienie do UE niż Macedonia (decyzja na temat dokładnego terminu ma zostać podjęta pod koniec 2009 r., ale najczęściej wymienianą datą jest rok 2010 lub 2011). W swoich podstawowych strukturach Chorwacja jest już bardziej przystosowana do głównych struktur europejskiego modelu społecznego, co podkreślił też najnowszy „Progress Report” UE z listopada 2008 r. Z tego powodu Chorwacja mogła figurować w zestawieniach zawierających dane o nowych krajach UE z Europy Wschodniej w rozdziale 3.1 niniejszej pracy.

Tym bardziej interesująca powinna być przedstawiona poniżej analiza wszystkich sześciu krajów Bałkanów Zachodnich. Problematyka związana z podjętą w niniejszej pracy tematyką wolności związkowej i struktur dialogu społecznego jest, z powodu zupełnie innej historii tych krajów, inna, niż w przypadku Europy Środkowo-Wschodniej. Niektóre zagadnienia są jednak podobne do tych, występujących na całym obszarze wschodnioeuropejskim.

Jednakże jedna zasadnicza różnica powinna zostać wspomniana już w tym miejscu. Pięć z omawianych w niniejszej analizie krajów to państwa powstałe po rozpadzie Jugosławii. Stosunki pracy w tym południowosłowiańskim państwie były ukształtowane przez zasadę **samorządności przedsiębiorstw** w wykonaniu ich załóg oraz innym zrozumieniem tzw. własności społecznej. Zasadniczo w socjalistycznej gospodarce rynkowej każde przedsiębiorstwo decydowało same o tym, w jakim wymiarze przeznaczy zyski na inwestycje, a w jakim na wynagrodzenia dla pracowników. Tym samym podejmowanie kwestii mikroekonomicznych, prowadzenie polityki przedsiębiorstwa, jak i dialogu społecznego, przynajmniej na szczeblu zakładowym, mają tu już długą tradycję (więcej na ten temat por. Kohl 1972).

Niezwykle ciekawe jest pytanie, które elementy tej tradycji przetrwały zmianę systemu, a które padły ofiarą turbulencji związanych z uzyskaną przez siedem krajów – włączając w to Słowenię i powstałe w

2008 r. państwo Kosowo – suwerennością. Okazuje się, o czym można już wspomnieć w tym miejscu, że i tutaj mamy do czynienia z bardzo różnorodnym obrazem rozwoju, mimo długoletniej wspólnej historii tych krajów. Abstrahując już od Albanii z jej długoletnią orientacją na niezakorzeniony w Europie wariant socjalizmu. Tutaj transformacja wymagała szczególnie drastycznego zerwania z tradycją.

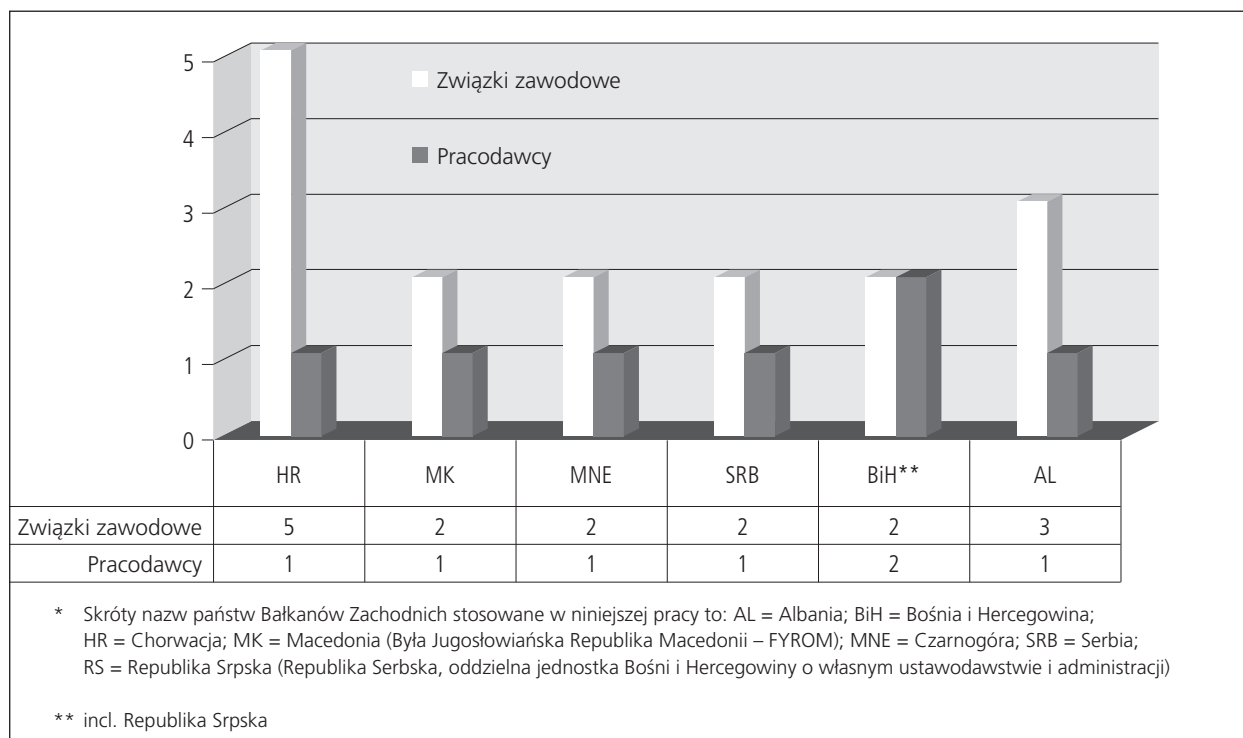
### 3.2.1 Umiarkowany pluralizm zrzeszeń – cecha charakterystyczna obu partnerów społecznych

**Związki zawodowe** w Europie Południowo-Wschodniej (EPW) nie odgrywały, w przeciwieństwie do Europy Środkowo-Wschodniej, dużej roli w reformach społecznych w czasach transformacji po 1990 r. Było to związane z faktem, iż w tym regionie najważniejsze były „kwestie krajowe”, nie zaś decydujące zazwyczaj aspekty społeczne jako skutek implozji socjalizmu. Uzyskaniu suwerenności w Chorwacji i Bośni na dodatek towarzyszyły długoletnie krwawe spory w formie wojen domowych na początku lat 90-tych.

Opóźniło to konieczne procesy dopasowujące i reorganizujące stosunki i prawo pracy. Równocześnie wraz z przełomem i rozpadem Federalnej Republiki Jugosławii rozpoczął się proces niekontrolowanej prywatyzacji, niosący za sobą dla zatrudnionych wszystkie możliwe negatywne skutki. Tak jak w innych krajach przechodzących transformację, z początku nie było tu zrzeszeń pracodawców. Z tego powodu z opóźnieniem powstały trójstronne krajowe gremia w formie rad społeczno-gospodarczych, mające na celu sterowanie tych procesów z udziałem partnerów społecznych. Do dziś nie są one w stanie wywrzeć wpływu na politykę.

Z drugiej strony pluralizm zrzeszeń obu partnerów społecznych rozwinął się w znacznie mniejszym stopniu niż w północnej części Europy Wschodniej. Jedyne w Chorwacji powstała większa ilość nowych, konkurujących ze sobą krajowych konfederacji po stronie pracowniczej. W pozostałych krajach, za wyjątkiem Albanii, doszło do utworzenia maksymalnie jednej nowej organizacji przedstawicielstwa interesów pracowniczych.

Po stronie **pracodawców** natomiast obraz jest jednolity – w każdym kraju jest jedna konfederacja zrzeszająca organizacje pracodawców (zestawienie 22).

Zestawienie 22: **Reprezentatywne organizacje parasolowe związków zawodowych i pracodawców\***

Tak jednolite struktury nie oznaczają jednak automatycznie, że każdy przedsiębiorca jest zrzeszony. Organizacje pracodawców reprezentują bardziej małe i średnie przedsiębiorstwa, podczas gdy związki zawodowe nadal najprężniej działają w dawnych dużych przedsiębiorstwach państwowych.

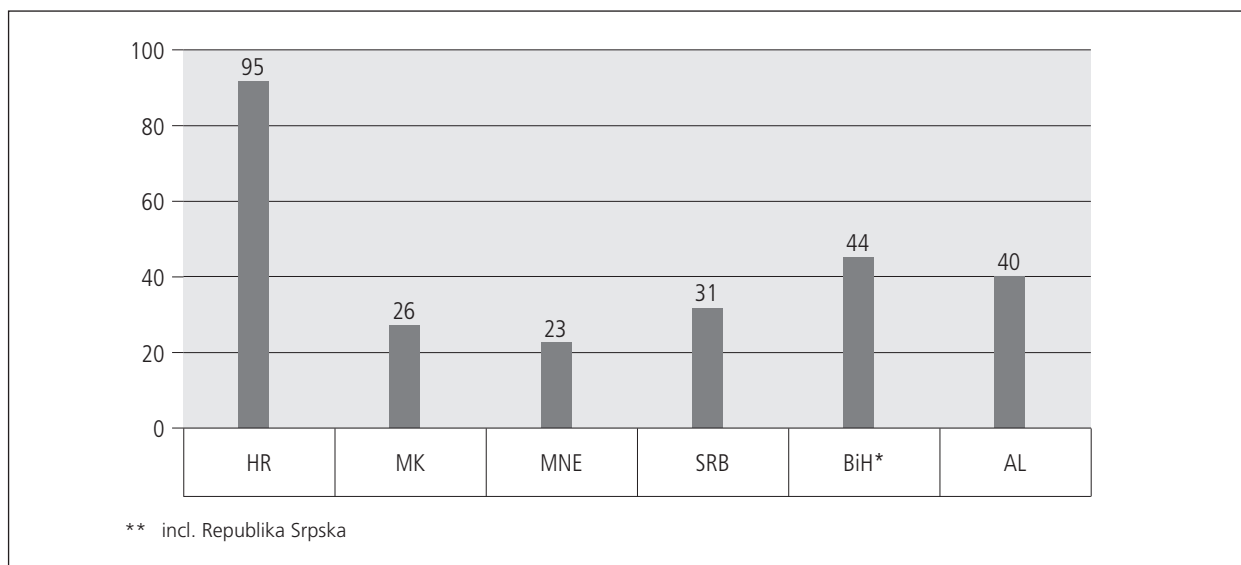
Odnosnie ustroju polityczno-administracyjnego Bośni i Hercegowiny należy, gwoli jasności, zaznaczyć, iż zgodnie z Układem z Dayton z 1995 r. powstały dwie samodzielne administracyjne jednostki: Federacja Bośniacko-Chorwacka i Republika Serbska (Republika Srpska ze stolicą w Banja Luce). Formalnie istnieje instytucja głowy państwa (prezydencji) i Wysoki Przedstawiciel dla Bośni i Hercegowiny urzędujący w Sarajewie. Obie jednostki mają własne ustawodawstwo, włączając w to prawo pracy, i strukturę administracyjną. Dlatego też w obu częściach państwa istnieją samodzielnie działające zrzeszenia pracowników i pracodawców. Postawy prawne i sytuacja społeczna obu jednostek znacznie się od siebie różnią.

Omawiane tutaj sześć krajów jest stosunkowo małych – mają pomiędzy 630.000 (Czarnogóra) a 4,4 (Chorwacja) i 7 milionów (Serbia) mieszkańców. W stosunku do tych liczb ilość branżowych związków zawodowych, jako członków konfederacji, wydaje się być częściowo wyjątkowo wysoka – jak przykładowo w Chorwacji (por. zestawienie 23). Tym samym powstaje pytanie o „moc” zrzeszeń sektorowych i ich rzeczywistych możliwości wywierania wpływu.

Jednocześnie uzwiązkowienie we wszystkich krajach znacznie się zmniejszyło – w stosunku do 1990 r. o ponad połowę – aczkolwiek nie w tak drastycznym wymiarze, w jakim miało to miejsce w innych postsocjalistycznych krajach Europy Wschodniej (tab. 3).

Dane te pochodzą od samych organizacji i często są szacunkowe. Ponadto należy zauważyć, iż w BiH, Macedonii i Albanii stopa bezrobocia wynosi ponad 30% i wiele osób jest zatrudnionych nieformalnie. W odniesieniu do wszystkich czynnych zawodowo osób zatrudnionych zależnie (pomijając nadal bardzo istotny sektor rolnictwa), uzwiązkowienie w wymienionych trzech krajach powinno więc wynosić raczej 20–25%.

Zestawienie 23: **Uzwiązkowienie zrzeszeń związków zawodowych w Europie Południowo-Wschodniej**  
(w % wszystkich pracowników)



Tab. 3: **Uzwiązkowienie zrzeszeń związków zawodowych w Europie Południowo-Wschodniej**  
(w % wszystkich pracowników)

	HR	MK	MNE	SRB	BiH	AL
Uzwiązkowienie (%)	35	30	35	33	30	23

Dużym problemem organizacji związkowych są z tego powodu **zasoby finansowe i personalne**. Abstrahując od liczby członków jest to w głównej mierze kwestia zdobywania środków i cele ich przeznaczenia, przy czym zazwyczaj, zgodnie ze statutem, składka członkowska wynosi 1% przychodów brutto danego pracownika. Również w tym regionie płaca minimalna jest często oficjalną podstawą wynagrodzenia, do którego dochodzi nie wykazywana oficjalnie i płacona „pod stołem” (tzn. „cash in hand”) pozostała część płacy. Składki członkowskie pracodawca odlicza bezpośrednio od oficjalnie wykazywanego wynagrodzenia, czyli płacy minimalnej. Dodatkowym zjawiskiem utrudniającym jest fakt, iż nie wszyscy członkowie są w stanie zapłacić składki. Przykładowo w przypadku Albanii dane wykazują, że jedynie 25–30% członków odprowadza statutową składkę do organizacji związkowej, której przynależy.

Zebrane **składki członkowskie** pracodawca – który tym samym ma całkowitą kontrolę nad członkami związków zawodowych w swojej firmie – przekazuje zakładowemu przedstawicielstwu związkowemu. Zgodnie ze statutem, może ono z tego 60, a w skraj-

nych przypadkach nawet do 90% przeznaczyć na własny użytek. Pozostałe środki dzielą między sobą konfederacja branżowa i organizacja centralna (w Serbii tej ostatniej przypada 5% składek). Tym samym organizacjom branżowym pozostaje jedynie 10-15% sumy składek członkowskich – za mało, by skutecznie utrzymać organizacje poprzez kampanie i różnego rodzaju akcje, jak i by sfinansować odpowiedni sztab ekspertów – nie wspominając już o stworzeniu funduszu strajkowego na wypadek poważnego konfliktu. Centrala związkowa ma więc ograniczone możliwości działania, a dominuje decentralistyczna, zorientowana na zakład pracy struktura organizacyjna.

Nawet tam, gdzie centrale związkowe otrzymują większy odsetek składek członkowskich – jak na przykład w Czarnogórze i Macedonii, gdzie udział wynosi pomiędzy 20 i 30% – nie oznacza to automatycznie lepszego wyposażenia tych gremiów. Jest to związane ze znacznie mniejszą ilością obywateli i tym samym osób czynnych zawodowo.

Co prawda na Bałkanach Zachodnich nie ma odrębnych ustaw o związkach zawodowych i organiza-

cyjach pracodawców, co stanowi kolejną różnicę w stosunku do Europy Wschodniej. Mimo to istnieją wysokie pułapy uznawania ich reprezentatywności, którą jest podstawowym kryterium przy udziale w negocjacjach układów zbiorowych pracy oraz w trójstronnych krajowych komisjach gospodarczo-społecznych. Organizacje pracodawców są reprezentatywne i tym samym mogą brać udział w wspomnianych komisjach trójstronnych, jeżeli odpowiednio zrzeszają przynajmniej 10 i 25% wszystkich zatrudnionych w danym zakładzie należącym do danego zrzeszenia.

Granica uznania związku zawodowego jako strony układowej jest częściowo znacznie wyższa: w Serbii wymagane jest członkostwo przynajmniej 15% zatrudnionych, w Bośni 20%, w Macedonii nawet do 33%, w Albanii 50%. Z kolei w Chorwacji ten pułap jest stosunkowo niski i odnosi się jedynie do udziału w komisjach trójstronnych. Tłumaczy to również wysoką liczbę pięciu „reprezentatywnych” związków zawodowych w tym kraju. Fakt ten jest bardzo krytykowany przez wiodącą tam konfederację SSSH, która chciałaby, by obowiązujące w Chorwacji znacznie ostrzejsze kryteria odnośnie strony pracodawców były stosowane również wobec konfederacji związkowych.

Pod względem organizacyjnym „trudna sytuacja” partnerów społecznych na Bałkanach Zachodnich jest spowodowana faktem, iż związki zawodowe są w bardzo niewielkiej mierze obecne w MŚP, podczas gdy członkowie organizacji pracodawców pochodzą właśnie głównie z tych przedsiębiorstw.

### 3.2.2 Wymogi prawne dot. założenia związku zawodowego i przeszkody we wstąpieniu

Założenie związkowej organizacji podstawowej, jak i utworzenie związku zawodowego na szczeblu ponadzakładowym jest we wszystkich krajach tego regionu w świetle prawa mało problematyczne: minimalna liczba zatrudnionych wymaganych do założenia organizacji zakładowej, ale również ponadzakładowej, wynosi w poszczególnych krajach między 3 a 10, zależnie od prawa pracy i statutu danej organizacji (por. tab. 4).

Od założenia związku częściowo trudniejsza jest procedura rejestracji federacji związkowej lub też krajowej konfederacji, której warunkiem jest uzyskanie zgody ze strony państwa. Tak więc przykładowo w przypadku bośniacko-chorwackiej federacji odpowiednia organizacja centralna, SSSBiH, nadal w świetle prawa nie jest uznana. Jest to związane z bardzo złożoną problematyką tego państwa w kontekście prawa państwowego.

Indywidualne **przystąpienie do związku zawodowego**, jako podstawowa cecha charakterystyczna wolności związkowej, jest obarczone podobnymi przeszkodami jak w Europie Środkowo-Wschodniej. Bariery te dotyczą szczególnie i mają negatywne skutki przede wszystkim dla zatrudnionych w licznie występujących małych zakładach.

- Główny „filtr“ i tutaj stanowi regulacja, według której przystąpienie do związku zawodowego może odbyć się wyłącznie poprzez zakładowe przedstawicielstwo związkowe. Takie przepisy obowiązują zasadniczo w Czarnogórze, Serbii, Bośni i Albanii.

Tab. 4: Minimalna liczba zatrudnionych wymagana do założenia związku zawodowego w EPW

	HR	MK	MNE	SRB	BiH	AL
zakładowe przedstawicielstwo związkowe	10	5 (10)**	5	3	3	*
minimalna liczba osób niezbędna do założenia związku zawodowego	*	*	5	3	3	20

\* zależne od danego statutu związku zawodowego

\*\* rząd planuje zwiększenie (MKZZ 2009)

- W Macedonii z kolei możliwe jest przystąpienie do związku zawodowego poprzez organizację branżową. W Chorwacji natomiast można przystąpić na każdym szczeblu, zależnie od statutu związku.

Ustawowo wyklucza się następujące grupy osób z członkostwa w związku zawodowym

- w Chorwacji i Serbii członkiem związku zawodowego może być tylko osoba **będąca w stosunku pracy**. Jednakże w Chorwacji często ignoruje się ten przepis. Bardzo duże znaczenie ma za to fakt, iż niemalże 90% osób przyjmowanych do pracy jest zatrudnianych na czas określony, co uniemożliwia osobom rozpoczynającym życie zawodowe i zmieniającym pracę członkostwo w związku zawodowym.
- w Macedonii do związku zawodowego nie mogą należeć **emeryci i renciści**, niektórzy **pracownicy służb publicznych i policji**.
- w Czarnogórze niemile widziane i dlatego nie praktykowane jest przystępowanie do związku zawodowego kadry kierowniczej państwowych **placówek kultury i wychowawczych**.
- w Serbii obok pracownikom policji do 2008 r. członkostwo było niedozwolone **pracownikom i zatrudnionym wojska**. Ostatnie ograniczenie obowiązuje do dziś w Bośni.

Podsumowując przepisy prawne odnoszące się do wykluczenia z możliwości członkostwa w związku zawodowym obowiązujące w Europie Południowo-Wschodniej, można stwierdzić, iż są one mniej rozbudowane niż przepisy wschodnioeuropejskie. Jednakże i tutaj istnieje wiele innych ograniczeń praktycznego korzystania z wolności związkowej.

### 3.2.3 Utrudnianie pracy i dyskryminacja związkowców i działaczy związkowych

Również w tym regionie z reguły bardzo trudno jest udowodnić dyskryminację związkowców lub wybranych przez nich przedstawicieli ze strony pracodawcy. Regularnie podawane powody zastosowania środków dyscyplinarnych, takich jak przymusowe

przeniesienie lub zwolnienie dyscyplinarne, to przykładowo naruszenie przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych. W przypadku wszystkich omawianych tutaj krajów MKZZ w swoich corocznych publikacjach o naruszaniu praw związkowych informuje o poważnych przypadkach szykanowania i represji wobec pracowników korzystających ze swoich praw do reprezentacji i zrzeszania się (por. ostatnie MKZZ 2008 i 2009).

Obrona przed takim naruszeniem prawa jest bardzo problematyczna, jeżeli – tak jak w Serbii – prawo pracy nie przewiduje żadnych kar za dyskryminację związków zawodowych. Również w BiH naruszenia tego typu **nie są sankcjonowane**, a chronieni ustawowo są co najwyżej funkcjonariusze związkowi i przedstawiciele występujących w tym kraju bardzo rzadko rad zakładowych.

W Chorwacji przynajmniej w przypadku pośredniej dyskryminacji ciężar dowodu ponosi dany pracodawca: musi udowodnić, że podjęte przez niego działania skierowane przeciwko aktywnym związkowcom były uzasadnione powodami czysto służbowymi lub w inny sposób związanymi z pracą.

Albania zgłosiła szczególnie poważny przypadek naruszenia wolności związkowej przez urzędy państwowe. Obie konfederacje związkowe KSSH i BSPSH (por. zał. 7.1) z przyczyny niewyjaśnionych stosunków własnościowych zostały, jako sukcesorki danego państwowego związku zawodowego, w 2007 r. wypędzone przez policję ze swoich biur przy użyciu siły fizycznej. Podczas tej akcji zostały częściowo zniszczone dokumenty, wyposażenie itp. Do dziś nie zrehabilitowano obu organizacji (MKZZ 2008). Analogicznie do tego zachowania niemożliwe jest w Albanii również skuteczne karanie wszystkich bezprawnych nacisków na zakładowe reprezentacje związkowe lub nawet niedozwolonych zwolnień związkowców, tak samo jak zakładania „żółtych” (czyli zdominowanych i sterowanych przez pracodawcę) związków zawodowych.

We wszystkich omawianych krajach zagraniczni inwestorzy pełnią niechlubną rolę w nie przestrzeganiu obowiązujących w danym kraju regulacji prawnych w zakresie praw pracowniczych.



### 3.2.4 Regulacje dot. przedstawicielstwa interesów zatrudnionych w zakładzie – jeszcze nieznacząca rola rad zakładowych

Mimo długoletniej tradycji rad pracowniczych w samorządowym socjalizmie Jugosławii, wybierane rady pracowników nie odgrywają w krajach Bałkanów Zachodnich, za wyjątkiem Chorwacji, już dużej roli. Struktura przedstawicielstwa interesów pracowników jest w dużym stopniu monistyczna i składa się z reguły z zakładowej reprezentacji związkowej. Tym samym jest ona znowu zależna od danego stopnia przedstawicielstwa w zakładzie.

W połączeniu z dominującymi również w tym regionie porozumieniami zbiorowymi zawieranymi na szczeblu zakładowym (więcej na ten temat w kolejnym podrozdziale) stwarza to problemy dla większości zakładów, w których nie ma przedstawicielstwa związkowego, przede wszystkim dla dużej ilości nowo powstałych małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP).

W Chorwacji natomiast w ramach stosowania przepisów nowego kodeksu pracy z 1995 r. („Zakon o radu“) od 1996 r. utworzono wiele rad zakładowych, w szczególności w dużych i średnich przedsiębiorstwach. Ich struktura jest podobna do tej z Europy kontynentalnej, aczkolwiek prawa do współdziałania są bardziej ograniczone (por. porównanie pomiędzy praktyka niemiecką i chorwacką: Kohl 1998 – w języku chorwackim).

Ale również w Bośni i Serbii ustawodawca na początku wieku wprowadził prawną możliwość powołania rad zakładowych w formie dwukanałowego,

wybranego przez zatrudnionych przedstawicielstwa interesów. Może ono działać równolegle do istniejącej lokalnej reprezentacji związkowej, przy czym wyrażnie wymagana jest współpraca obu organów, a ich kompetencje są jasno podzielone (por. tab. 5).

W Chorwacji i Bośni zakładowe przedstawicielstwo związkowe może korzystać z prawa rady zakładowej do informacji i przeprowadzania konsultacji oraz pozostałych ustawowych praw do współdziałania, jeżeli rada nie została utworzona. Tym samym związki zawodowe nie mają dużej motywacji do powołania rady zakładowej w celu uzyskania większych kompetencji reprezentacyjnych w interesie zatrudnionych. W Federacji bośniacko-chorwackiej zgodnie z kodeksem pracy z 1999 r. w przypadku każdego zwolnienia pracownika wymagana jest opinia rady zakładowej, a w przypadku zwolnienia pracownika niepełnosprawnego nawet jej formalna zgoda. Rada zakładowa w Chorwacji posiada również określone prawa, które są bardziej rozbudowane niż uprawnienia lokalnego przedstawicielstwa związkowego (por. porównanie między Niemcami a Chorwacją w: Kohl 1998).

W praktyce rady zakładowe odgrywają dużą rolę w Chorwacji, w Bośni, w której jest dotychczas 300 takich gremiów, mniejszą, a w Serbii wręcz marginalną rolę. Tutaj dokładne wytyczne co do działalności rady zakładowej miały zostać zdefiniowane w odrębnej ustawie, co jednak dotychczas nie nastąpiło. W Czarnogórze po odłączeniu od Serbii w 2006 r. w ogóle zrezygnowano z istniejącej zgodnie z kodeksem pracy z 2003 r. możliwości utworzenia rad zakładowych. Nowe prawo pracy z jesieni 2008 r. nie przewiduje już takiej możliwości.

Tab. 5: **Stosunki pomiędzy radą zakładową a zakładowym przedstawicielstwem związkowym**

	rada zakładowa (RZ)	przedstawicielstwo związkowe
Chorwacja (ustawa z 1995 r.)	utworzenie możliwe od 21 prac.; ustawa nakazuje współpracę z przedst. zw.	jeżeli nie ma RZ, jej prawa ma przedst. zw.
Bośnia (1999/2006 r.) dwukanałowe przedstawicielstwo interesów (rzadko)	utworzenie możliwe od 15 prac.; nakaz współpracy z przedst. ww. (w Federacji BiH ok. 300 RZ)	przedst. zw. ma prawo do udziału w posiedzeniach RZ; jeżeli nie ma RZ, jej prawa ma przedst. zw.
Serbia (2002 r.) dwukanałowe przedstawicielstwo interesów (dotychczas bez ustawy wykonawczej)	utworzenie możliwe od 51 prac.; w poszczególnych przypadkach może zawrzeć porozumienie zakładowe, jeżeli uzyska zgodę 50% załogi	wymagania związane z zawarciem układu zbiorowego: w zakładzie: brak przedst. zw. (praktycznie bez znaczenia)



W Macedonii natomiast, gdzie istnieje jedynie monistyczna forma przedstawicielstwa poprzez lokalną reprezentację związkową, możliwość utworzenia rad zakładowych jest obecnie dyskutowana i popierana przez część związków zawodowych. W Albanii ustawodawca w 2008 r. stworzył możliwość powołania przedstawicielstwa pracowników, posiadającego liczne prawa do uzyskiwania informacji, w zakładach zatrudniających powyżej 20 pracowników (EKZZ 2009).

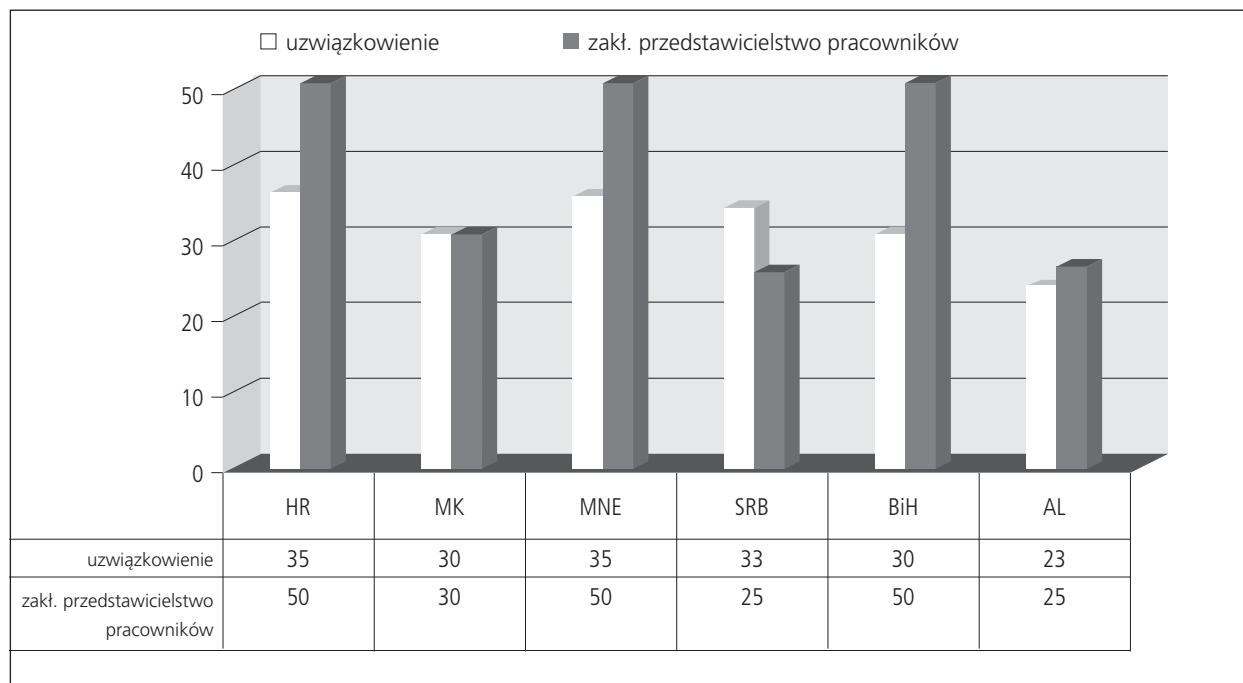
W ogóle związki zawodowe tego regionu – z wyjątkiem Chorwacji – są raczej sceptycznie nastawione do instytucji, jaką jest rada zakładowa. Obawiają się konkurencji, bądź nawet zakwestionowania ich racji bytu, mimo, iż przy rozsądnym zastosowaniu tego narzędzia poprzez rozszerzenie praw do współdziałania pracowników, uzyskałyby, zgodnie z doświadcze-

niem, przede wszystkim znacznie większe możliwości rekrutacji nowych członków. Ponadto należy wziąć pod uwagę dawne doświadczenia z praktykami rad pracowników w dawnej Jugosławii. W opinii publicznej dawny system samorządów w fazie transformacji często niesprawiedliwie był obarczany współwiną za klęskę socjalizmu w wykonaniu Tito.

Z prawnego punktu widzenia w krajach, w których możliwe jest utworzenie rady zakładowej, istnieją przesłanki do stosowania przepisów dyrektywy UE o informacji i przeprowadzaniu konsultacji z 2002 r. Jednak jej implementacja jest różna. Bardziej szczegółowo ukazuje to następne zestawienie (24). Została w nim uwzględniona *Republika Srpska* (RS), jako część Bośni i Hercegowiny, wraz z jej własnym ustawodawstwem z 2001 r..

Zestawienie 24: **Instrumenty i kompetencje rad zakładowych zgodnie z ustawodawstwem i porozumieniami zbiorowymi (PZ) w Europie Południowo-Wschodniej**

	HR	SRB	BiH	RS
Udostępnienie pomieszczeń biurowych itp. na koszt pracodawcy (PD)	✓	jeżeli PZ	zgodnie z PZ	zgodnie z PZ
Uregulowane oddelegowanie członków RZ	6 h tygodniowo, ew. całkowite	jeżeli uregulowane w PZ	6 h tygodniowo	2 do 4 h miesięcznie
Zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy w celu uczestniczenia w działaniach zwiększających kompetencje	✓	–	–	–
Przejęcie kosztów ekspertów	✓	–	–	–
Prawo do uzyskiwania informacji od PD	nie: dane ekonomiczne	✓ (zgodnie z PZ)	✓	✓
Współdziałanie/współdecydowanie przez porozumienie zakładowe?	✓	✓ (zgodnie z PZ)	✓	✓
Współdziałanie/współdecydowanie przez porozumienie zakładowe?	✓ (częściowo)	✓ (zgodnie z PZ)	✓ (zgodnie z PZ)	brak regulacji
Zgromadzenia załogi	2x rocznie	–	2x rocznie	dopuszczalne
Obowiązek RZ do informowania załogi	wymagane regularnie	brak regulacji	brak regulacji	ew. razem z PD
przedst. prac. przejmuje prawa RZ, jeżeli ta nie istnieje	✓	–	✓	–

Zestawienie 25: **Odsetek pracowników reprezentowanych przez związki zawodowe i radę zakładową w przedsiębiorstwie** (w stosunku do stopnia uzwiązkowienia)

Udostępnienie pomieszczeń biurowych, wyposażenia, jak i przejęcie kosztów personalnych i ew. udziału ekspertów jedynie w Chorwacji jest ustawowo uregulowane w wystarczającym stopniu, a w razie czego możliwe do uregulowania w odrębnym porozumieniu z danym pracodawcą. Ta sama sytuacja zachodzi w przypadku częściowego lub nawet całkowitego oddelegowania wyłonionych drogą wyborów przedstawicieli pracowników do pracy na rzecz zatrudnionych lub uczestnictwo w działaniach koniecznych do zwiększenia kompetencji związanych z pełnioną funkcją: ustawowo przewidziane minimum nie zapewnia wystarczającego zaangażowania przedstawicielstwa interesów pracowniczych w średnich, a tym bardziej dużych, przedsiębiorstwach.

Bazując na szacunkach lub analizach obserwatorów wnioski dla intensywności i jakości zakładowego przedstawicielstwa interesów pracowniczych wynikające z takiej sytuacji wyjściowej w tym regionie są następujące (por. zestawienie 25):

- W Macedonii, Albanii i Serbii odsetek reprezentowanych przez zakładowe przedstawicielstwo związkowe i radę zakładową w danym kraju jest nieznacznie większy niż odsetek zorganizowa-

nych w danym związku zawodowym zatrudnionych. (Niski odsetek w Serbii jest skutkiem niewielkiego przedstawicielstwa interesów pracowniczych w sektorze prywatnym.)

- W Chorwacji i Bośni odsetek reprezentowanych zatrudnionych jest większy wskutek większego występowania rad zakładowych i silniejszej prezencji związków zawodowych w średnich i dużych przedsiębiorstwach.
- Czarnogóra wykazuje porównywalnie do Bośni i Chorwacji wysoki odsetek, co można powiązać z większym występowaniem zakładowych związkowych struktur reprezentacji. Na ile dotyczy to również licznych, powstałych na skutek prywatyzacji małych i mikro-przedsiębiorstw sektora usług, który w 74% kształtuje krajobraz gospodarczy kraju, jest wątpliwe i wymaga dokładniejszej analizy.

Działalność zakładowych związków zawodowych jest ponadto skierowana głównie na zawieranie porozumień zbiorowych. Ich wyniki są decydujące dla określenia zasięgu pracowników danego kraju, których dotyczy ich działalność.

### 3.2.5 Prawo układów zbiorowych pracy i praktyka ich zawierania, zasięg branżowych układów zbiorowych, ilość pracowników objętych umowami zbiorowymi

Jak uprzednio opisano dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, krajobraz umów zbiorowych na Bałkanach Zachodnich charakteryzuje się dominacją zakładowych układów zbiorowych. Oprócz tego w określonych krajach, zarówno w sektorze publicznym jak i w prywatnym, w różnym stopniu rozposzechnione są układy ponadzakładowe. Przez to rozszerza się ogólny zasięg obowiązywania układów zbiorowych. Przede wszystkim wtedy, kiedy klauzula mocy powszechnie obowiązującej obejmuje wszystkich pracodawców danej branży, co zostanie opisane obszerniej.

Oprócz tego zawierane są również trójstronne porozumienia przy udziale właściwych ministerstw i partnerów społecznych. Jako **zbiorowe umowy ramowe dla wszystkich zatrudnionych** obowiązują one w sektorze publicznym lub prywatnym. Umowy te w zasadzie zawierają niewiele ponad obowiązujące ustawowo standardy minimalne z dodatkiem kilku postanowień dotyczących na przykład dodatków płacowych, żywieniowych, odpraw lub regulacji dotyczących urlopów i czasu pracy. Nie zawierają natomiast konkretnych zaszeregowania płacowych, co najwyżej regulacje dotyczące płacy minimalnej obowiązującej ogólnie lub w danej branży. W tym przypadku strona państwowa jest w mniejszym stopniu zainteresowana konkretnym dialogiem społecznym, a w większym przeformowaniu swoich politycznych celów i jest zależna od zaleceń międzynarodowych instytucji finansowych (por. Informacje Fundacji im. Friedricha Eberta „Aktuelle Informationen aus Süd-Ost-Europa“ Nr 3/09).

Takie trójstronne **umowy ramowe** przy współdziałaniu państwa, z reguły obejmujące swoim zasięgiem podmiotowym wszystkich pracowników sektora publicznego lub prywatnego, można spotkać w obu częściach Bośni i Hercegowiny, w Macedonii jak również w Czarnogórze. Jednak interpretacja tych umów jako umów obejmujących wszystkich zatrudnionych byłaby błędna, ponieważ na przykład w Macedonii i Czarnogórze do tej pory nie została wprowadzona ustawowa płaca minimalna.

Na **plaszczyźnie branżowej** można ostatnio w kilku krajach zaobserwować zwiększającą się ilość umów branżowych. Obejmują one:

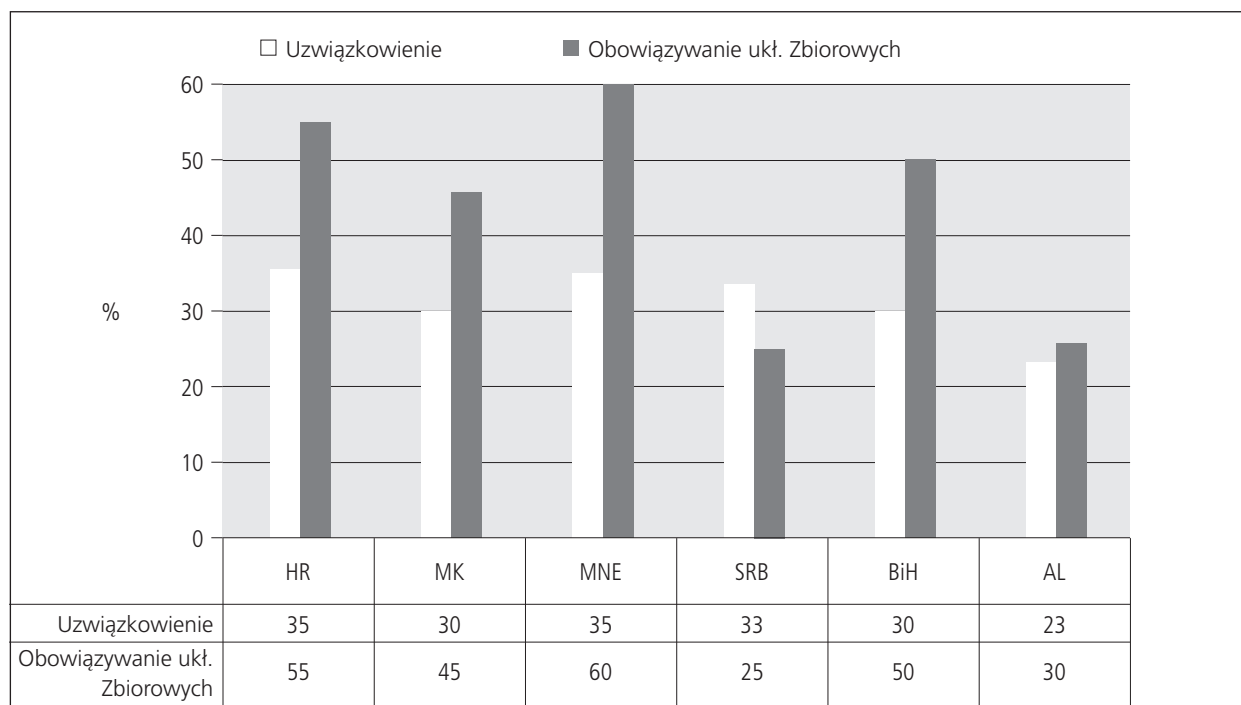
- w pierwszym rządzie **sektor publiczny** w Serbii, w obu republikach częściowych BiH, duże części publicznego sektora usług i zaopatrzenia w Macedonii jak również w Albanii.
- również w **sektorze prywatnym** obowiązuje większa ilość branżowych umów zbiorowych, w takich krajach jak w Chorwacji (17), w Czarnogórze (17) i w Macedonii (16 – z czego kilka zawartych w ostatnim czasie). W porównaniu z tym w Bośni-Hercegowinie zawarto małą liczbę układów.

Układy zbiorowe na **plaszczyźnie zakładowej** dominują natomiast:

- w sektorze prywatnym w Serbii (pod warunkiem, że zakładowy związek zawodowy reprezentuje przynajmniej 15% zatrudnionych),
- w dalszym ciągu w Chorwacji, jednak tutaj często jako porozumienie zakładowe uzupełniające układ branżowy,
- w Albanii.

Poza tym możliwe jest rozszerzenie podmiotowego zakresu obowiązywania układów przez właściwego ministra w drodze **generalizacji obowiązującego układu zbiorowego**. W Chorwacji dotyczy to aktualnie 6 układów branżowych (w turystyce, hotelarstwie, handlu, sektorze budowlanym, przemyśle drzewnym jak również w rzemiośle oraz w małych i średnich przedsiębiorstwach). Oznacza to, że wszyscy pracodawcy w wymienionych branżach są objęci postanowieniami zawartych układów – niezależnie od ich członkostwa w organizacji pracodawców. Również w Serbii nadano klauzulę generalizującą układom zbiorowym z 6 branż sektora publicznego, przez co obowiązują one na terenie całego kraju.

W zasadzie generalizacja obowiązujących układów zbiorowych jest dopuszczalna również w Albanii, o ile układ branżowy obejmuje więcej niż 50% zatrudnionych. W Macedonii natomiast prawo nie przewiduje takiej możliwości.

Zestawienie 26: **Udział pracowników objętych układami zbiorowymi pracy**

Faktyczny podmiotowy zakres i zasięg obowiązywania układów zbiorowych w tym regionie jest z punktu widzenia ich dotychczasowego skutku materialnego stosunkowo niewielki. I to pomimo częściowego rozszerzenia zasięgu obowiązywania umów zbiorowych dzięki zawieraniu krajowych umów ramowych. Są one co prawda powszechne w Czarnogórze i Bośni, nie definiują jednak poziomu płac. Wymowniejsze są natomiast dane w przypadku Chorwacji, bowiem uwzględniają liczne zakładowe i ponadzakładowe układy zbiorowe. To w Chorwacji wprowadzono w 2008 r. po raz pierwszy ustawową płacę minimalną w miejsce dotychczasowej, uzgodnionej w drodze układowej.

### 3.2.6 Prawo do strajku i praktyka strajkowa

Zasadniczo we wszystkich krajach regionu prawo do strajku jak również prawo zrzeszania się w związkach zawodowych gwarantowane jest przez konstytucję i/lub odrębne ustawy. Jednocześnie korzystanie z obu praw jest obwarowane licznymi przepisami administracyjnymi, a poszczególnym grupom zatrudnionych prawa te w ogóle nie przysługują.

Jest to widoczny skutek obaw panujących przede wszystkim na początku transformacji, że w wyniku niekontrolowanej fali strajków porządek publiczny

mógłby wymknąć się spod kontroli i mogłoby dojść do zakłóceń w ogólnym zaopatrzeniu. Odstraszyłyby to zagranicznych inwestorów chcących zaangażować się na miejscu. Obawy te jednak nie potwierdziły się w praktyce, przynajmniej nie w tej formie. Wręcz przeciwnie – w międzyczasie gotowość do akcji strajkowych ustała niemal zupełnie. Oprócz tego w trzech z wymienionych sześciu krajów pracodawcy uzyskali prawo do **lockoutu**.

Ograniczenia w uczestnictwie w strajku istnieją w przypadku następujących **grup osób**:

- **Pracującym w sektorze usług publicznych** wolno jest brać udział w akcji strajkowej wyłącznie w ograniczonym zakresie (na przykład w Chorwacji). W Albanii są oni w całości pozbawieni tego prawa.
- Zatrudnieni w tzw. „służbie istotnej“, tj. niezbędnej do funkcjonowania państwa (zaopatrzenie, placówki bezpieczeństwa publicznego itp.) są w Serbii i w Albanii wyłączeni z prawa do uczestniczenia w strajku.
- W Republice Srpskiej nie może dojść do przerw w produkcji w sektorze publicznym.

- W przeciwieństwie do tego w Macedonii nie istnieją żadne zasadnicze ograniczenia: tu mogą strajkować również zatrudnieni w armii, aczkolwiek jedynie co najwyżej raz w roku.

**Procedura formalna** przed rozpoczęciem strajku obejmuje określone obowiązki informacyjne:

- w Serbii pracodawca musi zostać uprzedzony o strajku co najmniej na 15 dni przed jego planowanym rozpoczęciem;
- w Czarnogórze: zwykle 5, w „służbie istotnej“ 10 dni przed strajkiem;
- w BiH, w części bośniacko-chorwackiej: zasadniczo 10 dni; w RS: 8 dni przed rozpoczęciem strajku.

W prawie wszystkich krajach strajk jest prawnie dopuszczalny jedynie jako środek ostateczny w negocjacjach układu zbiorowego oraz w sporze zbiorowym po wyczerpaniu **obowiązkowej procedury arbitrażowej lub rozjemczej** wzgl. dobrowolnej mediacji i koncyliacji, przy jednoczesnym określeniu odpowiednio rozłożonych w czasie okresów „na ochłodzenie”. Takie przepisy nie tylko służą ułatwieniu znalezienia kompromisu, lecz są również postrzegane jako niezbędne dla uspokojenia w „gorącej fazie“ sporu. W razie nieprzebrania prawa sąd może w drodze orzeczenia uznać strajk za nielegalny. To z kolei może w przypadku biorących w nim udział strajkujących, a zwłaszcza związkowego przywództwa strajku, skutkować powstaniem roszczeń regresowych lub prowadzić do wymierzenia przez sąd kary innego rodzaju.

**Lokaut** pracodawców w BiH i w Chorwacji jest prawnie dopuszczalny maksymalnie w przypadku połowy strajkujących. W Macedonii prawo to jest jednak już wyraźnie ograniczone, maksymalnie do 2% strajkujących. Prawnienie dopuszczalna możliwość lokautu nie odgrywała do tej pory jednak żadnej roli w praktyce – u jej źródła leży więc jedynie realizacja zasady formalnego parytetu.

Oprócz ogólnej sytuacji ekonomicznej w zakresie koniunktury gospodarczej oraz sytuacji na rynku pracy wraz z rozpowszechnionymi ruchami migracyjnymi, opisane aspekty przyczyniły się do tego, iż z wyłączeniem określonych akcji prowadzonych przez określone grupy zatrudnionych w sektorze pu-

blicznym, strajki mające większy zasięg w Europie Południowo-Wschodniej aktualnie prawie nie mają miejsca. Poszczególne akcje dotyczą konkretnych przedsiębiorstw i prowadzone są z powodu niestosowania się pracodawcy do postanowień obowiązujących układów zbiorowych lub przy nieuzasadnionych przerwach w wypłacie pensji należnej pracownikom. Z tego powodu należy je częściowo oceniać jako akcje obronne, a nie jako instrument aktywnej walki w ramach podziału zysków.

### 3.2.7 Płaca minimalna zamiast umów zbiorowych – Oddziaływanie systemów negocjacji na politykę w zakresie rozdziału

Efekty materialne dialogu społecznego oraz specyficznych form polityki negocjacyjnej i zawierania umów na Bałkanach Zachodnich są widoczne na podstawie całej rzeszy współczynników i indykatorów. Zalicza się do nich przede wszystkim minimalną i średnią płacę w danym kraju w kontekście związanych z nimi ramowych danych ekonomicznych. Jednak w porównaniu z nowymi krajami członkowskimi z Europy Wschodniej materiał statystyczny w tym przypadku jest skromniejszy, ponieważ za wyjątkiem obu krajów członkowskich, Chorwacji i Macedonii, nie jest systematycznie zbierany przez Eurostat. Oprócz tego określone wielkości makroekonomiczne dla poszczególnych krajów, jak np. produktywność, nie są mierzone w sposób pozwalający na ich porównanie. Pozostając przy tym przykładzie – dane ekonomiczne nie są znane nawet osobom uczestniczącym w negocjacjach zbiorowych w takim stopniu, w jakim powinny; wykazały to planowe gry negocjacyjne przeprowadzane w tych krajach. Poza tym koncentracja na sytuacji ekonomicznej poszczególnych przedsiębiorstw, z którą związane są układy zbiorowe, skutkują innym podejściem i orientacją głównie na dane mikroekonomiczne.

Jako pierwsze podejście do wyników polityki w zakresie rozdziału może służyć porównanie zasadniczych danych ramowych regionu (zestawienie 26a).

Jak wynika z zestawienia, w dwóch z sześciu krajów nie wprowadzono ustawowej płacy minimalnej. W **Macedonii** najniższa stawka orientuje się na najniższym zaszeregowaniu płac w umowach zbiorowych, o ile odpowiedni układ został zawarty. W tym przypadku rozpiętość płacy początkowej sięga po przeliczeniu od ok. 75 wzgl. 68 euro w przemyśle tekstylnym i skórzanym do aktualnie (2008/9) ok. 218 euro



Zestawienie 26a: **Wysokość płacy minimalnej (w €) i jej stosunek do średniej płacy w Europie Południowo-Wschodniej (%) 2008**

	HR	MK	MNE	SRB	BiH	AL
Płaca minimalna (M)	381	(75–218) <sup>1</sup>	(55)	159	159/142*	138
Średnia płaca (Ś)	1.000	250	630	400	514/452*	350
Wysokość M w stosunku do Ś (%)	38	(30)	?	39	31	41
Przyrost PKB (%)	2,4	5,0	8,1	5,4	5,5	7,2
Stopa bezrobocia (%)	13,4	33,8	10,8	18,8	40,6	ca. 33 <sup>2</sup>

\* Dane dla RS

1 najniższe zaszeregowanie płac wg umowy zbiorowej dla przemysłu tekstylnego wzgl. służby zdrowia (2008)

2 Oficjalnie stopa bezrobocia wynosi 13%. Jednak wskutek nie zarejestrowanego nieformalnego zatrudnienia (podobnie jak w BiH i MK) szacuje się jej rzeczywistą wartość na 30–35%.

miesięcznie w sektorze usług zdrowotnych. Poziom podstawy wymiaru, od którego naliczane są składki na ubezpieczenie społeczne itp. wynosi 166 euro, co odpowiada 65% średniej płacy w kraju. W rzeczywistości jednak najniższe zarobki oscylują wyraźnie poniżej tej wartości.

W **Czarnogórze** również nie istnieje ustawowa płaca minimalna. Wartość 55 euro podana w nawiasach odpowiada jedynie najniższej wartości, po przekroczeniu której pracodawca nalicza składki na ubezpieczenie społeczne (również dla pracujących w niepełnym wymiarze godzin). Biorąc pod uwagę fakt, że średnia płaca w tym kraju wynosi ponad 600 euro, jest to bardzo niska wartość. Nie powinno więc dziwić, że od dłuższego czasu zarówno związki zawodowe, jak również inni aktorzy społeczni żądają ustawowego wprowadzenia płacy minimalnej w Czarnogórze. Jako pierwszy pozytywny efekt działania w tym zakresie, powstały przy udziale utworzonej w połowie 2008 r. trójstronnej **Rady Społecznej**, należy przyjąć nowelizację czarnogórskiego kodeksu pracy z września 2008 r., w którym zdefiniowane zostały poszczególne parametry ekonomiczne do uwzględnienia przy zawieraniu układów zbiorowych.

W lipcu 2008 r. wprowadzono w **Chorwacji**, po wieloletnich debatach, po raz pierwszy w całym kraju ustawową płacę minimalną po tym, jak wartość minimalna, ustalana uprzednio dwustronnie przez partnerów społecznych dla całego kraju, okazała się być nie tylko nieelastyczna, ale również nie wystar-

czająca do zapewnienia minimalnej egzystencji osoby pracującej w pełnym wymiarze godzin.

Na Bałkanach, podobnie jak w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, **wysokość płacy minimalnej** w stosunku do wartości średniej płacy przybiera niską wartość - pomiędzy 30 i 40%. Ponieważ decyzja o jej wysokości podejmowana jest przez rządy w porozumieniu z poszczególnymi trójstronnymi radami społeczno-gospodarczymi, prezentowane wyniki pozwalają na ogólne wnioski dotyczące jakości trójstronnego dialogu społecznego w poszczególnych krajach.

W najnowszym raporcie dotyczącym postępów w tej dziedzinie („Progress-Report“) z listopada 2008 r. Komisja Europejska oceniła poziom trójstronnego dialogu społecznego w poszczególnych krajach Bałkanów Zachodnich krytycznie, co przedstawia w tab. 6.

Z drugiej strony kraje Bałkanów Zachodnich charakteryzowały się w ostatnich latach wysoce dynamicznym **rozwojem gospodarczym** rzędu 6 do 10% rocznie. W wyniku globalnego kryzysu aktualnie uległ on wyraźnemu spowolnieniu, jednak w poszczególnych krajach w dalszym ciągu ma szansę uzyskać wartości dodatnie (por. zał. 4.4). Mimo to najwyraźniej tylko w Chorwacji i Czarnogórze udało się – głównie dzięki dynamicznie rozwijającej się turystyce – przekazać część zysków z uzyskanej w ten sposób poprawy wydajności pracownikom w formie wyższych płac. Zasadniczą kwestią w tym wypadku jest zawsze dominująca forma umów zbio-



Tab. 6: **Skuteczność poszczególnych krajowych rad społeczno-gospodarczych i dialogu społecznego w Europie Środkowo-Wschodniej (z punktu widzenia UE)**

Chorwacja	Rada społeczno-gospodarcza (nowo utworzona w 1999 r.)	„Tripartite social dialogue is already well established... ...has resulted in the Act on minimum wage“ (2008)
Macedonia	Rada społeczno-gospodarcza (utworzona w 1995 r.)	„Economic and Social Committee does not fulfil its role... Until the labour law is amended accordingly, it is not possible to ensure a functional social dialogue.“
Czarnogóra	Krajowa Rada Społeczna (od połowy 2008 r.)	„Some progress has been made in social dialogue... A Social Council was established in June 2008“
Serbia	Rada społeczno-gospodarcza (utworzona w 2005 r.)	„Social Dialogue is still weak. The role and capacity of the Socio-Economic Council still need to be fully developed.“
Bośnia i Hercegowina	Brak krajowej rady społeczno-gospodarczej; wyłącznie w obu częściach składowych	„No development in establishing the trade union confederation (KSBH)... No country-wide Economic and Social Council has been established.“
Albania	Krajowa Rada Pracy (utworzona w 1996)	“The absence of a revised labour law is hampering the transformation of the National Labour Council into a National Social and Economic Council.“

Cytaty: Progress Reports UE z listopada 2008 r.

rowych pracy jak również odsetek osób znajdujących się w ich zasięgu w danym kraju (por. dane w zestawieniu 26).

Zasadniczą rolę w **polityce w zakresie rozdziału** gra również **stan zatrudnienia oraz stopa bezrobocia** w poszczególnych krajach. Realna stopa bezrobocia wynosi w Macedonii, BiH i w Albanii wyraźnie powyżej 30%, w pozostałych krajach pomiędzy 15 i 20%. To prowadzi częściowo do zahamowania zdolności związków zawodowych do przeforsowania własnej pozycji i tym samym wpływa na uzyskane rezultaty polityczno-rozdziałowe (por. zestawienie 4.5 w załączniku). Do tego dochodzi fakt, iż duży procent osób w trzech w/w krajach jest **zatrudnionych nieformalnie**.

W takiej sytuacji duża osób ilość zdolnych do pracy zawodowej znajduje zatrudnienie za granicą. **Migracja** zarobkowa wpływa co prawda pozytywnie na bezrobocie i wzmacnia ekonomię w kraju pochodzenia poprzez systematyczne i wysokie przelewy gotówki zarobionej za granicą z powrotem do kraju. Jest również, o ile w jej wyniku pojawiły się braki wykwalifikowanych pracowników w poszczególnych segmentach rynku pracy, bodźcem do aktywnej **polityki w zakresie rozdziału**. Pokazały to porównywalne dane rozwoju płacy minimalnej w ostatnich latach w Rumunii oraz w krajach nadbałtyckich. Jednak w czasie obecnego kryzysu gospo-

darczego tendencja ta ulega tym silniejszemu osłabieniu, im częściej zarabiający za granicą migranci tracą pracę i w wyniku redukcji zatrudnienia jako pierwsi są odsyłani do domów.

Następnym wynikiem praktykowanej polityki układowej jest stopień **dyferencjacji zarobków** pracowników danego kraju. Jak zostało ponownie podkreślone w najnowszym raporcie Komisji Europejskiej dotyczącym „stosunków pracy w Europie 2008“ (EC 2009), występuje ewidentna współzależność pomiędzy stopniem uzwiązkowienia, strukturami negocjacyjnymi oraz sposobem zawierania porozumień w danym kraju, a **różnicami w zarobkach** uzyskiwanych przez najmniej i najwięcej zarabiających oraz pomiędzy zarobkami kobiet i mężczyzn. Występujące rozpiętości (tzw. dyspersja płac) są w sumie wyższe w byłych socjalistycznych krajach Europy Wschodniej niż w Europie Zachodniej. Jednak są one mniejsze w krajach z powszechnie zawieranymi zbiorowymi układami branżowymi i o wyższym stopniu uzwiązkowienia, zarówno na wschodzie jak i na zachodzie Europy (por. zestawienie 20).

Problem dyspersji płac dotyczy w związku z tym również zachodniej części Bałkanów (za wyjątkiem Chorwacji). Czysto rachunkowo można to wnioskować z faktu, że przy niższej wysokości płacy minimalnej w stosunku do płacy średniej danego kraju musi istnieć dużo większa ilość osób o wielokrotnie

wyższych zarobkach, która podnosi średnią krajową w stosunku do poziomu płacy minimalnej. W tych obliczeniach nie uwzględnia się faktu „płac pod stołem“ (tj. nie zadeklarowanych części zarobków), które są rozpowszechnione również w tym regionie. Przy małej lub prawie żadnej prawnej regulacji polityki płac, zarobki wykwalifikowanych pracowników praktycznie zawsze osiągają wyraźnie wyższy poziom niż zarobki pracowników mniej wykwalifikowanych lub wykonujących częściej spotykane prace (por. EC 2009, część 3).

### 3.2.8 Kontrola realizacji praw pracowniczych i związkowych

Jakość praw i standardów pracy zależy zarówno od występujących skodyfikowanych norm prawnych jak i od praktykowanego dialogu społecznego. Kwestią decydującą jest jednak zawsze dotrzymanie porozumień zawartych w drodze dialogu społecznego, jak również obowiązującego prawa w codziennej rzeczywistości. Do związanej z tym kontroli potrzebni są silni aktorzy społeczni, zdolni do przeforsowania własnej pozycji oraz instancje zdolne do nałożenia ewentualnych sankcji.

Sytuacja na Bałkanach Zachodnich różni się wyraźnie w przypadku poszczególnych krajów. Tam, gdzie sieć porozumień zbiorowych jest gęstsza i gdzie osiągnięto wyższy stopień regulacji, osiągnięte standardy są wyższe niż w odwrotnym przypadku. Deficyty ujawniają się zwłaszcza tam, gdzie kontrola prawna nie może ingerować korygująco lub odstraszająco. Wyraźne różnice w realizowanych standardach prawa pracy są widoczne przede wszystkim pomiędzy Chorwacją, jako krajem kandydującym do wejścia do UE, a jej sąsiadami w zachodniej części Bałkanów.

Standardy, które są uwzględniane przy porównaniu wolności związkowej i dialogu społecznego dotyczą przede wszystkim kwestii ich każdorazowych przesłanek prawnych, regulowanych przez odpowiednie ustawy i inne przepisy. Oprócz tego zostały uwzględnione następujące kwestie zasadnicze:

- obecność, możliwie we wszystkich przedsiębiorstwach, niezależnie od ich wielkości, **przedstawicielstwa interesów**, które miałyby zagwarantowane uprawnienia,
- skuteczne **porozumienia zbiorowe**, dające gwarancje porównywalnych warunków pracy i płacy dla porównywalnych miejsc pracy,
- działalność instancji **regulujących konflikty** w kwestiach zbiorowego prawa pracy (przede wszystkim w polityce układów zbiorowych i w praktyce prawa do strajku),
- skuteczność **inspekcji pracy** w praktyce,
- **kontrola sądowa** oraz wiążąca się z nią ochrona prawna w przypadku rażących naruszeń indywidualnego lub zbiorowego prawa pracy.

Szczególnym aspektem tego bilansu jest ponadto odpowiednie zabezpieczenie egzystencji poprzez gwarancję płacy minimalnej oraz dodatkowe świadczenia transferowane przez państwo.

Odnośnie wymienionych wyżej zagadnień, to zarówno mocne jak i słabe strony zakładowego przedstawicielstwa interesów i polityki układów zbiorowych wraz z zabezpieczeniem płacy minimalnej, a także występujące deficyty w tym zakresie, zostały szczegółowo omówione w drugiej części niniejszego opracowania (3.2). Wykazane luki prawne i istniejące restrykcje dotyczące wolności związkowej wymagają odpowiednich inicjatyw w trakcie przygotowania poszczególnych krajów do wstąpienia do UE i integracji w jej strukturach.

Już w tym miejscu niniejszego opracowania i niezależnie od luk w prawie oraz prawie statutowym należy jednak zwrócić szczególną uwagę na realizację istniejącego prawa oraz kontrolę.

W badanych krajach instancje służące **regulacji konfliktów** przed możliwą ich eskalacją w formie strajku lub pozwu sądowego, w ostatnim czasie zostały poza rozjemstwem i arbitrażem częściowo poszerzone o dobrowolną mediację (doradztwo) i concyliację (pośrednictwo i pomoc przy uzyskaniu kom-

promisu). Ten aspekt rozwiązywania konfliktów wszędzie jednak znajduje się dopiero w swojej fazie początkowej, ponieważ z odpowiednich usług korzysta się rzadko.

Nowe instancje służą przede wszystkim do przeprowadzania obowiązkowego postępowania rozjemczego w sporach zbiorowych. W tym celu utworzono w Serbii w 2005 r. publiczną „Agencję do Rozwiązywania Konfliktów Pracy“. W Czarnogórze w przypadku konfliktów dotyczących „interesu publicznego“ prawo przewiduje przymusową mediację i arbitraż, jednak nie w sektorze prywatnym. Również w Albanii istnieją państwowe agencje mediacyjne, służące rozwiązywaniu konfliktów jeszcze przed możliwym strajkiem. Podobnie jest w Macedonii i w Chorwacji.

Nie rozstrzygniętą pozostaje jednak kwestia, na ile instytucje te mogą służyć pomocą przy interpretacji spornych aspektów umów zbiorowych i czy rzeczywiście służą taką pomocą i na ile w takich przypadkach są skuteczne.

Funkcja ta jest w tym regionie tradycyjnie bardziej domeną inspekcji pracy, o ile jest ona wyposażona w odpowiednie kompetencje kontrolne i decyzyjne. Tak jest w Serbii, gdzie, według uzyskanych informacji, instytucja ta dysponuje obszernymi prawami do korekty naruszeń prawa (włączając w to przypadki bezprawnych zwolnień). Wątpliwa jest jednak skuteczność orzeczonych sankcji. Podobnie obszernie kompetencje do sprawowania nadzoru nad prawem pracy i ochroną pracowników posiada inspekcja pracy w Czarnogórze. Jej zasoby personalne umożliwiają między innymi regularny nadzór w poszczególnych przedsiębiorstwach w porównywalnie krótkich odstępach czasowych.

Zasoby personalne są kwestią, która w przypadku Chorwacji jest problematyczna. Według wypowiedzi centrali związkowej SSSH 50% etatów w inspekcji pracy nie jest aktualnie obsadzonych. Według ostatniego „Progress-Report“ UE w Macedonii zwiększono co prawda odpowiedni personel o 30% (z 96 na 129 etatów); jednak w ocenie związków zawodowych możliwości nakładania sankcji są porównywalnie słabe.

W Bośni-Hercegowinie inspekcja pracy posiada obszerne prawa kontroli również przy realizacji ustaw i układów zbiorowych pracy. Nowszy projekt ustawy przewiduje nawet zatrzymanie procesu produkcji w zakładzie w przypadku ciężkich naruszeń norm prawnych dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Do jej zadań należy także nadzór nad ochroną przed zwolnieniami. W celu uporania się z tak obszernym spektrum działań prowadzone są intensywne szkolenia zarówno personelu inspekcji, jak również przedstawicieli pracowników.

Szczególnie palącą kwestią jest sytuacja sądowej kontroli przy naruszeniach indywidualnego i zbiorowego prawa pracy.

**Sądy pracy**, w takiej formie, w jakiej istniały w byłej Jugosławii, nie istnieją w żadnym z krajów powstałych po jej rozpadzie. Brak ich również w Albanii. Jednak wobec długiego czasu trwania procesów oraz niedostatecznej kompetencji sądów cywilnych w spornych kwestiach prawa pracy, sądy pracy są w tym regionie pilnie potrzebne. Z tego powodu związki zawodowe wytrwale postulują o ich utworzenie. W kodeksie pracy w Albanii przewidziano ich powstanie już w 2003 r., jednak w praktyce nie utworzono ich do tej pory.

W tym regionie Europy funkcjonują co najwyżej odrębne **izby ds. prawa pracy**, które zostały utworzone w obrębie powszechnego systemu sądownictwa w Macedonii i w Serbii. Jednak czas trwania postępowania procesowego, zwykle od 2 do 3 lat, nie uległ przez to odczuwalnemu skróceniu.

Szczególny problem stanowi wreszcie wykonanie wyroków sądowych. W raportach dotyczących poszczególnych krajów wielokrotnie słyhać skargi, iż zwolnienia uznane za bezprawne np. w przypadku działaczy związkowych, nie zostały cofnięte przez pracodawcę, a związkowcom nie przywrócono ich praw. Według doniesień z Chorwacji, około jedna trzecia wszystkich wyroków sądowych nie jest realizowana, ponieważ zaskarżone przedsiębiorstwa albo w międzyczasie przestały prawnie istnieć, albo jako alternatywę do wykonania wyroku wybierają kary. To z kolei rodzi zasadnicze pytanie o skuteczność sankcji w przypadku naruszeń obowiązującego prawa i o profilaktyczne działania odstrasające.

### 3.2.9 Wstępne podsumowanie: Rola dialogu społecznego

Oceniając wstępnie przedstawione istotne aspekty stosunków pracy w zachodniej części Bałkanów można wyciągnąć następujące wnioski:

- Na podstawie analizowanych wskaźników można przyjąć, że sytuacja w Chorwacji w zasadzie nie różni się od sytuacji panującej w bardziej rozwiniętych nowych krajach członkowskich UE i tym samym odpowiada powszechnie przyjętym i szeroko już rozpowszechnionym w UE standardom dotyczącym stosunków pracy. Obok Słowenii kraj ten jest jedynym krajem byłej Jugosławii, w którym wcześniejsza tradycja pozostała żywa. Świadczy o tym opcja wprowadzenia rad zakładowych (już w 1995 r.) a także obecność przedstawicieli pracowników w radach nadzorczych przedsiębiorstw (od 200 zatrudnionych).
- Mimo to pozostałe kraje Europy Południowo-Wschodniej w zasadzie nie ustępują nowym krajom członkowskim UE. Wręcz przeciwnie, jeśli uwzględnić miarodajne wskaźniki, takie jak zakres obowiązywania układów zbiorowych pracy czy stopień uzwiązkowienia. Ogólny poziom ekonomiczny tych krajów czy poziom zarobków mieści się w podobnym przedziale jak w krajach członkowskich Bałkanów Wschodnich - Bułgarii i Rumunii. Przez fakt późniejszego startu transformacji kraje Bałkanów Zachodnich potrzebują jednak więcej czasu na dalszy rozwój dialogu społecznego, co widać m.in. na podstawie deficytów we współpracy w obrębie trójstronnych rad społeczno-gospodarczych (por. Progress Reports UE z 2008 r.).
- Uwzględnić należy również fakt, że cztery z sześciu krajów Bałkanów Zachodnich uzyskały niepodległość dopiero podczas transformacji po 1991 r. – jako niezależne państwa utworzone po rozpadzie Jugosławii. Podobna sytuacja dotyczy zresztą połowy (pięciu z dziesięciu) nowych krajów członkowskich UE.

Trochę światła na rzeczywistość **dwu- i trójstronnego dialogu społecznego** w danym kraju rzucił udział poszczególnych partnerów społecznych i przedstawicieli rządów w warsztatach Fundacji im. Friedricha Eberta, skierowanych do wszystkich stron trójstronnego dialogu społecznego. Odbyły się one

w grudniu 2008 r. i lutym 2009 r. w sześciu stolicach. Chodziło o prezentację i dyskusję wyników raportów z poszczególnych krajów, które dotyczyły wolności związkowej i dialogu społecznego. Dokonano także porównania uzyskanych wyników z sytuacją w nowych i starych krajach członkowskich UE. W tym celu zaproszeni zostali eksperci zrzeszeń partnerów społecznych oraz przedstawiciele strony rządowej (ministerstwa pracy i inspekcji pracy).

Jedynie w Czarnogórze i w Albanii obecni byli przedstawiciele wszystkich trzech stron dialogu trójstronnego. W Serbii i Chorwacji udział wzięli przedstawiciele dwóch partnerów społecznych, ale nie było przedstawicieli ministerstwa pracy czy inspekcji pracy. W Macedonii nie pojawili się przedstawiciele strony pracodawców, a w Bośni licznie przybyli związkowcy pozostali wyłącznie w swoim gronie. Co prawda sytuacja w tym kraju jest wynikiem Układu z Dayton, które spowodowało decentralizację obszaru kraju, dzieląc Bośnię na kantony i etnicznie zorientowane jednostki. Taka sytuacja terytorialna spowodowała, że sytuacja w tym kraju nie jest porównywalna z innymi państwami. Jednak ukazuje ona w szczególny sposób potrzebę przewyciężenia stanu wzajemnego odgraniczania się i niechęci do dialogu. Potrzeba dalszego rozwoju dialogu społecznego w całym regionie, przede wszystkim na jego najwyższym szczeblu, jest przez to w dalszym ciągu aktualna.

W końcowych rozdziałach niniejsza analiza wraz z wyciągniętymi w jej trakcie wnioskami zostanie poszerzona o obszerne porównanie obu analizowanych w jej ramach regionów północnej i południowej części Europy Wschodniej, tzn. nowych i przyszłych krajów członkowskich UE, jak również pomiędzy całą Europą Wschodnią i Zachodnią. Przy tak obszernym porównaniu niejako automatycznie nasuwa się pytanie, na ile dotychczasowy europejski model społeczny starych krajów członkowskich (UE-15) może ulec zmianom poprzez rozszerzenie UE – dotychczas o 10, a w przyszłości nawet o kolejne sześć krajów postsocjalistycznych; w jaki sposób mógłby on mimo tych zmian utrzymać się w dotychczasowej formie oraz w jakich obszarach niezbędny jest jego rozwój.

Niniejsze kwestie dotyczące przyszłości zależą w decydujący sposób od rzeczywistych potencjałów konwergencji w jej aspektach materialnym i prawnym, a przez to również od szans dalszego wspólnego rozwoju regionów w ramach większej Europy.



## 4. Porównanie pomiędzy grupami krajów Europy Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej

Zasadniczym aspektem porównania podjętego w ramach niniejszego opracowania jest zdolność dostosowania się obu badanych regionów do istotnych elementów europejskiego modelu społecznego. W jego centrum znajdują się struktury dialogu społecznego na bazie wolności związkowej i praktyczne korzystanie z niej przez związki zawodowe.

W przypadku wolności związkowej można, porównując kraje Bałkanów Zachodnich z Europą Środkowo-Wschodnią, stwierdzić, że

- istnieją przeważnie mniejsze bariery prawne w postaci minimalnej liczby osób niezbędnych do utworzenia podstawowej organizacji związkowej zarówno w, jak i poza zakładem pracy, niż w przypadku nowych krajów członkowskich.
- Na Bałkanach Zachodnich rzadziej występują „filtry“ prawne lub statutowe dotyczące zakazu lub ograniczenia prawa do wstępowania do związków zawodowych.
- Praktykowana dyskryminacja członków związków zawodowych lub wybranych funkcjonariuszy związkowych nie przybiera większych rozmiarów. Ochrona prawna istnieje wszędzie. Problemem jest jednak jej rzeczywista realizacja w kwestiach spornych.
- W Europie Południowo-Wschodniej nie panują gorsze warunki prawne dla pracowników i ich szans na negocjacje zbiorowe lub udział w akcjach strajkowych. Istniejące restrykcje w przypadku niektórych grup pracowników są w sumie wyraźnie mniejsze.
- Współpraca trójstronna na płaszczyźnie krajowej znajduje się jednak dopiero w początkowej fazie rozwoju, co wpływa na klimat dialogu społecznego w danym kraju.

Aby dokonać pełniejszej oceny sytuacji należy spojrzeć dokładniej na następujące cztery aspekty:

- (1) rozkład organizacyjny i potencjał wewnętrzny związków zawodowych,
- (2) ich obecność oraz ich oddziaływanie na miejscu poprzez reprezentację interesów zawodowych,
- (3) ich wydajność, jako partner niezbędny do negocjacji porozumień i układów zbiorowych,
- (4) ich siłę kontroli i kształtowania rozwoju uregulowanych stosunków pracy.

### 4.1 Capacity building: rozkład organizacyjny związków zawodowych i partnerów społecznych

Wszyscy uczestnicy w równym stopniu musieli i w dalszym ciągu muszą podołać podwójnemu wyzwaniu spowodowanemu zmianą systemu, czyli transformacji związanej z przejściem do gospodarki rynkowej oraz dostosowaniem się do obowiązujących standardów międzynarodowych (MOP wzgl. UE). Od związków zawodowych wymagało to możliwie szybkich zmian strukturalnych oraz nowych strategii działania; zrzeszenia pracodawców musiały się w wielu wypadkach zorganizować na nowo, reagując w ten sposób na powstałą sytuację i wynikającą z niej potrzebę działania.

Wynik porównania można zreasumować w następujący sposób:

- W zachodniej części Bałkanów, za wyjątkiem Chorwacji, jest mniej rozpowszechniony pluralizm zrzeszeń niż w nowych krajach członkowskich UE. To dotyczy w równym stopniu związków zawodowych jak i organizacji pracodawców. Sposób podziału majątku związkowego w mniejszym stopniu przyczynił się do różnorodności zrzeszeń niż na przykład na Węgrzech, gdzie związki zakładowe, aby móc partycypować w majątku związkowym, rejestrowały się jako samodzielne organizacje.

- Stopień uzwiązkowienia osiągający wartości pomiędzy 25 i 35% jest w sumie wyższy i porównywalny do średnich wartości Europy Środkowo-Wschodniej (czyli: CZ, SK, RO, SI); tym samym plasuje się wyraźnie powyżej poziomu uzwiązkowienia w tamtejszej grupie, charakteryzującej się wysokim odpływem członków.
- Kwestia zasobów personalnych i środków finansowych związków zawodowych jest podobna w obu regionach. Składki (jeszcze) wszędzie odprowadzane są przez pracodawcę bezpośrednio z poborów członków związku. Praktycznie może to działać odstraszająco przy zamiarze ewentualnego wstąpienia do związków w przedsiębiorstwach, w których panuje nieprzyjazny związkom klimat. Cała w ten sposób uzyskana suma składek jest przeważnie rozdzielana decentralistycznie. To wzmacnia działaczy lokalnych, osłabiając jednocześnie centrale związkowe. Propozycje redystrybucji środków, zgłaszane przykładowo przez organizacje branżowe na Litwie, chcące uzyskać 50% wszystkich składek, jeszcze nie zostały zrealizowane w żadnym kraju. W rezultacie wszędzie słychać skargi na brak ekspertów w poszczególnych zarządach głównych.
- Również strona pracodawców ma podobne problemy. Jednak organizacje pracodawców nie potrzebują tak intensywnych struktur personalnych wraz z zatrudnionymi w nich ekspertami. Organizacje pracodawców mają przeważnie charakter organizacji lobbingsowej w stosunku do rządu i jako takie biorą mniejszy udział w negocjacji układów zbiorowych. Często ich członkowie nie powierzają im nawet takiej funkcji. Organizacje pracodawców w krajach Bałkanów Zachodnich są mocno ukorzenione w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw; mniej w nich członków z dużych zakładów i z międzynarodowych spółek typu joint ventures, niż w przypadku nowych krajów członkowskich UE.

Otwartą pozostaje kwestia, w jakim stopniu aktualne warunki organizacyjne dla działalności związkowej w Europie Południowo-Wschodniej okażą się stabilne wobec zwiększonych wyzwań w związku z kryzysem.

#### 4.2 Luki w systemie przedstawicielstwa pracowników na poziomie zakładów i przedsiębiorstw

Z powodu przemian struktur zakładowych w stronę mniejszych jednostek przedsiębiorstw i wobec ogólnego odpływu członków, zwiększył się w Europie Wschodniej odsetek zakładów bez związków zawodowych, w których brak jest przedstawicielstwa zatrudnionych. Sytuacja ta nasiloną jest do tego stopnia, że przedstawicielstwo związkowe występuje z zasadzie jedynie w dużych przedsiębiorstwach, znacznie rzadziej w średnich, a prawie wcale w powszechnie spotykanych małych zakładach. Przez to zatrudnieni w ok. 80% lub nawet większej ilości zakładów pozostają bez ochrony prawnej, potrzebnej im w razie sporu z pracodawcą.

Rady zakładowe lub poszczególni przedstawiciele pracowników (ich rzecznicy), którzy są wybierani przez całą załogę, mogą w takiej sytuacji odgrywać ważną rolę. Przede wszystkim tam, gdzie wyposażeni są oni w gwarantowane prawa minimalne pozwalające na zapewnienie partycypacji zatrudnionych, związanej przykładowo z kształtowaniem czasu pracy lub w kwestiach personalnych, jak na przykład w przypadku redukcji z uwzględnieniem aspektów społecznych. Warunkiem tego jest zawsze odpowiednio wczesna informacja i udział pracodawcy, tak jak wymaga tego dyrektywa UE z 2002 r. dla przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 50 wzgl. zakładów powyżej 20 pracowników.

Presja wywierana przez tę dyrektywę wyraźnie stworzyła w krajach członkowskich z Europy Wschodniej trochę inną sytuację niż w państwach Europy Południowo-Wschodniej. Rady zakładowe, jako zinstytucjonalizowane przedstawicielstwo interesów pracowniczych, w pierwszej wymienionej grupie krajów zostały utworzone przeważnie jeszcze przed wejściem do struktur UE lub najpóźniej w ramach implementacji wymienionej dyrektywy. Powodem ich wprowadzenia w trakcie procesu akcesyjnego dla rządów poszczególnych krajów były często luki w przedstawicielstwie związkowym w miejscu pracy.



Nierzadko związki zawodowe interpretowały takie postępowanie jako zamach na ich dotychczasowe prawa i niechcianą konkurencję. Przy pomocy wszelkich dostępnych środków broniły się one przed nieznaną im instytucją. Tak jak przedstawiono to w rozdziale 3.1 miało to miejsce przede wszystkim w przypadku Czech, Polski, Słowacji i trzech krajów nadbałtyckich.

W Słowenii i w Chorwacji natomiast, jak również na Węgrzech, dysponującymi nieco inną tradycją rad robotniczych, przeobrażające się związki pracownicze na początku lat 90-tych miały mniej obiekcji. Dość szybko pojęły funkcję rad zakładowych jako tandemu związkowego i „bramę wejściową” dla własnej aktywności właśnie tam, gdzie nie były reprezentowane zbyt dobrze lub gdzie brak było ich własnych struktur. Poprzez doradztwo i szkolenia wybranych przedstawicieli pracowników udało im się mocniej związać rady zakładowe ze związkami zawodowymi. Jednocześnie przez zwiększoną obecność w miejscu pracy uzyskały bezpośredni kontakt z zatrudnionymi, co z kolei mogło pozytywnie wpływać na pozyskiwanie nowych członków. Warunkiem tego wszystkiego jest jednak pozytywne nastawienie do rad zakładowych, jako drugiego kanału przedstawicielstwa pracowników i wyposażenie ich w jednoznaczne i oddzielne od związkowych kompetencje oraz ich aktywne wykorzystywanie ich w praktyce. Ma to miejsce na przykład w Słowenii, również dzięki wcześniejszym pozytywnym doświadczeniom z praktyką samorządu w przedsiębiorstwach.

Abstrahując od wspomnianej ogólnej kwestii akceptacji instytucji rad zakładowych również w obrębie obu regionów Europy Wschodniej istnieje szereg konkretnych różnic dotyczących ich tworzenia oraz skuteczności. Różnice odnoszą się zarówno do ich zasobów, tworzenia i wyposażenia biur przedstawicieli rad zakładowych w personel, kwestii ponoszenia kosztów działalności rad zakładowych przez pracodawcę w przypadku potrzeby zamówienia ekspertyz, jak również zwolnienia wybranych przedstawicieli z obowiązku wykonywania pracy w celu wypełniania obowiązków delegata czy na czas niezbędnych szkoleń.

W trzech krajach Europy Południowo-Wschodniej, w których istnieje prawna możliwość tworzenia rad zakładowych (Chorwacja, Bośnia i Serbia), warunki ramowe do ich funkcjonowania w niezbędnym do tego wymiarze spotyka się tylko w kraju, gdzie ta

forma reprezentacji pracowników jest najbardziej rozpowszechniona, czyli w Chorwacji. W przeciwnym razie wymagane jest porozumienie z pracodawcą (por. zestawienie 24). W 10 nowych krajach członkowskich UE, nie licząc kilku wyjątków, sytuacja dotycząca prawnych gwarancji dla działalności wybieranych rad zakładowych jest zasadniczo lepsza (szczegóły por. tab. dla Europy Środkowo-Wschodniej dot. „Wyposażenia i kompetencji rad zakładowych według obowiązujących norm prawa i układów zbiorowych“ w załączniku 3.2).

Mniejsze różnice są widoczne w przypadku przepisów prawnych regulujących informowanie załogi oraz zebrania zakładowe pracowników. Wyraźnie więcej praw w zakresie informacji i konsultacji z pracodawcą posiadają natomiast rady zakładowe w Europie Środkowo-Wschodniej – jest to wynik oddziaływania obowiązującej w tych krajach dyrektywy UE z 2002 r. Rady zakładowe w tych krajach są wyposażone w większe kompetencje kontrolne w dziedzinie nadzoru nad przestrzeganiem norm prawa pracy. Częściowo obejmują nawet możliwość złożenia pozwu sądowego w przypadku wykroczeń lub naruszenia prawa przez pracodawcę.

W krajach nadbałtyckich istnieją nowsze i niezwykle postanowienia, wykraczające poza zazwyczaj spotykane kompetencje. Polegają one na tym, że w przypadku braku przedstawicielstwa związkowego w przedsiębiorstwie, przedstawiciel rady pracowniczej może zawrzeć, a w razie potrzeby nawet wymóc środkiem sporu zbiorowego, zakładowy układ zbiorowy pracy (por. zestawienie 3.2 w załączniku).

To niespotykane nigdzie w Europie novum prawne narodziło się z braku przedstawicielstwa związkowego i z potrzeby zawierania układów zbiorowych. Zwiększyło ono jednak opór związków zawodowych wobec instytucji rady pracowniczej. Odwrotne działanie ma przepis w innych trzech krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Bułgaria, Polska, Węgry) oraz w Chorwacji i w Bośni. W tych krajach, w przypadku braku rady zakładowej, lokalne przedstawicielstwo związkowe przejmuje jego prawa. Nie przyczynia się to jednak do rozpowszechniania modelu rad zakładowych. Z kolei przepis stanowiący o tym, iż wybór lub działalność rady zakładowej nie jest możliwa wzgl. ustaje z chwilą powstania lub przy działalności przedstawicielstwa związkowego w przedsiębiorstwie, został uznany przez polski Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z lipca 2008 r. za

naruszenie zasady „negatywnej wolności związkowej“, a polski ustawodawca zobowiązany jest do nowelizacji odpowiedniej ustawy z 2006 r.

Rola i kompetencje lokalnego przedstawicielstwa związkowego są w zasadzie szersze niż w przypadku rad zakładowych. Ramy prawne dotyczące kompetencji tych ostatnich są co najwyżej bardziej szczegółowo i obszerniej zdefiniowane w zakresie informacji i konsultacji (por. EC 2008b). Należy oczekiwać odpowiedniego dopasowania sytuacji prawnej w zachodniej części Bałkanów w ramach przyszłych działań przygotowujących te kraje do wstąpienia do UE.

#### 4.3 Zasięg, treści i oddziaływanie praktyki układowej

Zarówno struktura poziomów negocjacji, jak i stopień uzwiązkowienia decydują o sposobie i zasięgu obowiązywania układów zbiorowych pracy. Ponieważ w Europie Południowo-Wschodniej czynniki te są w zasadzie wyższe od wartości średniej w całej Europie Wschodniej, podmiotowy zakres obowiązywania układów zbiorowych pracy jest wyższy przede wszystkim tam, gdzie jednocześnie dominują układy branżowe. Tak jest na przykład w Chorwacji lub coraz częściej również w Macedonii oraz tam, gdzie możliwa jest generalizacja zawartych układów i objęcie nimi wszelkich pracodawców w danej branży (jak na przykład w Rumunii lub Słowenii).

Tab. 7: Porównanie szczebli ustalania wysokości płac w Europie Środkowo- i Południowo-Wschodniej

	szczebel krajowy*	branża	przedsiębiorstwo
<b>Estonia</b>	□	□	▲
<b>Łotwa</b>	□	□	▲
<b>Litwa</b>		□	▲
<b>Polska</b>	□	□	▲
<b>Czechy</b>		□	▲
<b>Węgry</b>	□	○	▲
<b>Słowacja</b>		▲	○
<b>Słowenia</b>	○	▲	○
<b>Bułgaria</b>	○	▲	○
<b>Rumunia**</b>	□	▲	▲
<b>Chorwacja</b>		▲	▲
<b>Macedonia</b>	... □	○	▲
<b>Czarnogóra</b>	... ○	○	▲
<b>Serbien</b>		○	▲
<b>Serbia</b>	▲***	□ ***	○
<b>Albania</b>		○	▲
□ Istniejący szczebel negocjacji układów zbiorowych pracy      ○ Ważny, ale nie dominujący szczebel ▲ Dominujący szczebel negocjacji układów zbiorowych pracy			
* Poro zumienia ponadbranżowe ** Negocjacje obligatoryjne w zakładach z więcej niż 21 pracownikami *** każdorazowo oddzielnie na poziomie poszczególniej jednostki (Federacja Bośniacko-Chorwacka wzgl. Republika Srpska)			
Źródło: Van Gyes et al. 2007			

Porównanie poziomów ustalania wysokości płac w Europie Środkowo- i Południowo Wschodniej ukazuje, oprócz cech wspólnych, również kilka charakterystycznych różnic pomiędzy poszczególnymi regionami (por. tab. 7). Zasadniczo wyróżnia się poziom przedsiębiorstw, jako główna arena ustalania wysokości płac: najwyraźniej w północnej grupie nowych krajów członkowskich (kraje bałtyckie, Polska, poza tym Węgry i – w zmniejszającym się stopniu wskutek ostatnio częściej generalizowanych układów zbiorowych – również Czechy). W takim samym stopniu dotyczy to również południowej części Bałkanów (Macedonii, Czarnogóry, Serbii i Albanii). W grupie krajów centralnej części Europy Wschodniej oraz północnych Bałkanów (Słowacja, Słowenia, Rumunia, Bułgaria) jak również w szeregu branż w Chorwacji – mniej w przemyśle, a bardziej w sektorze usług – w większym stopniu dominują branżowe układy zbiorowe pracy. Szczególne miejsce zajmuje Bośnia-Hercegowina, gdzie na poziomie jednostek tego kraju zawierane są trójstronne porozumienia ramowe; oprócz tego szczegóły dotyczące płac oraz warunków pracy ustalone są w drodze dwustronnych umów na poziomie kantonów jak również w poszczególnych przedsiębiorstwach.

O ile dominują układy zakładowe, w zachodniej części Bałkanów widoczne są podobne problemy i wyniki negocjacji układowej (por. niżej) jak w przypadku wszystkich innych krajów postsocjalistycznych (więcej na temat struktur negocjacyjnych w Europie Zachodniej por. załącznik 5.5).

Prawo prowadzenia sporów zbiorowych wydaje się być na Bałkanach Zachodnich z kolei formalnie mniej uregulowane i restrykcyjne. Mimo tego w tym regionie nie dochodzi do większej ilości strajków niż w krajach Europy Wschodniej. Wyjątkiem od tej reguły jest znowu Słowenia, charakteryzująca się widocznie wysoką gotowością strajkową i skuteczną siłą oddziaływania strony pracowniczej w decydujących kwestiach, również ogólnospołecznych i dotyczących polityki społecznej (jak w przypadku skutecznej obrony przed wprowadzeniem podatku liniowego – por. Hantke 2009). W innych krajach brakuje w dalszym ciągu porównywalnego potencjału presji publicznej, zarówno w sporach społecznych, jak również w sporach zbiorowych na tle układowym. Wielokrotnie powodem tego jest brak doświadczeń w przygotowaniu i przeprowadzaniu udanych negocjacji.

Porównując formy i wyniki zbiorowego ustalania wysokości płac w Europie Wschodniej, pierwszym współczynnikiem mającym znaczenie jest „płaca minimalna”. Decydującym o jej wysokości czynnikiem jest to, kto ją ustala i w jakim stopniu, oprócz rządu, związki zawodowe oraz pracodawcy mogą wpływać na jej wysokość (więcej na ten temat por. Schulten et al. 2006). W Europie Południowo-Wschodniej wysokość płacy minimalnej wzgl. najniższej nie wystarcza do zapewnienia minimum egzystencji. Z kolei jej poziom w niektórych krajach wyraźnie przewyższa poziom płacy minimalnej w wielu nowych krajach członkowskich. W tej kwestii Chorwacja już teraz plasuje się w czołówce UE, bezpośrednio za Słowenią i Portugalią (por. tab. z wysokościami płacy minimalnej w Europie w załączniku 4.3, rozwój płacy realnej w zestawieniu 17 jak również w załączniku 4.5).

Zróżnicowanie płacy między najwyższymi i najniższymi zarobkami jest wyraźniejsze w obu regionach i mocniej zaznaczone niż średnio w Europie Zachodniej (por. zestawienie 20). Wartość stosunku płacy minimalnej do średniej płacy w poszczególnych krajach plasuje się również w krajach zachodnich Bałkanów dużo poniżej granicy ubóstwa ustalonej przez UE (= minimum 50% średniej płacy w kraju), podobnie jak w większości nowych krajów członkowskich. Również skala nierówności w płacach kobiet i mężczyzn (gender pay gap) jest zależna od stopnia regulacji przez układy zbiorowe pracy i jest zróżnicowana regionalnie. Jak pokazują wstępne wyniki, powyższa dyspersja płacowa w krajach zachodniej części Bałkanów, jako dziedzictwo byłej Jugosławii – jeśli nie uwzględni się Albanii –, są mniejsze niż w Europie Środkowo-Wschodniej, gdzie osiągają w niektórych krajach najwyższe wartości w porównaniu europejskim.

#### 4.4 Kontrola standardów wolności związkowej i praw pracowniczych

Jeśli porównać deficyty w kontroli realizacji praw pracowniczych i praw związków zawodowych stwierdzone w przypadku Europy Środkowo-Wschodniej (por. część 3.1), to ułomności strukturalne w przypadku zachodnich Bałkanów nie różnią się od nich zbyt mocno:

- Przedstawicielstwo pracowników wykazuje w sumie mniej luk niż w pozostałej Europie Wschodniej. Jest jednak szczególnie deficytowe w szeroko rozpowszechnionych małych zakładach.
- Działalność inspekcji pracy, ostatnio wyraźnie zintensyfikowana, wykazuje cieszące postępy z punktu widzenia sposobu i intensywności jej działań kontrolnych.
- Niedostateczna efektywność kontroli sądowej jest główną przyczyną niedostatecznej ochrony prawnej, na brak której skarżą się zatrudnieni. W przeciwieństwie do krajów takich jak Słowenia lub Węgry, w tym regionie nie istnieją sądy pracy. Jedynie w dwóch krajach utworzono specjalne izby właściwe dla procesów z prawa pracy.
- Partnerzy społeczni mogą w wyraźnie mniejszym stopniu wpływać na kształtowanie się woli politycznej poszczególnych parlamentów z powodu słabiej rozwiniętej i praktykowanej trójstronności, niż w wypadku wielu porównywalnych krajów Europy Środkowo-Wschodniej.

#### 4.5 Potencjały kształtowania i deficyty w obu grupach krajów

Dokonując końcowego bilansu **mocnych i słabych stron** stosunków pracy i dialogu społecznego należy zwrócić uwagę na następujące charakterystyczne aspekty po obu stronach:

Za **punkty dodatnie** można przyjąć:

- ciągle wysoki stopień uzwiązkowienia (przeważnie w Europie Południowo-Wschodniej, mniej w Europie Środkowo-Wschodniej),
- funkcjonujące struktury pozwalające na zawieranie układów zbiorowych pracy na poszczególnych szczeblach,

- rady zakładowe o ugruntowanej pozycji w kilku wybranych krajach Europy Wschodniej,
- zdolną do funkcjonowania trójstronność (przede wszystkim w Europie Środkowo-Wschodniej, mniej w zachodniej części Bałkanów).

Szczególnymi **mankamentami** zaś są następujące punkty:

- przeważnie brak reprezentacji związkowej w zakładach, oraz brak tworzonych rad zakładowych,
- niska zdolność mobilizacji własnych członków do akcji publicznych (z nielicznymi wyjątkami w całej Europie Wschodniej),
- rzadko pracuje się z młodymi ludźmi, mało jest również celowych akcji do nich skierowanych i zachęcających ich do wstąpienia do związków (Hantke 2009),
- w przypadku związków zawodowych brak jest silnych struktur centralnych w wyniku skrajnie decentralistycznego sposobu rozporządzania środkami finansowymi, skutki takiego stanu rzeczy są najbardziej odczuwalne w mniejszych krajach,
- za mało jest skutecznej kontroli i przez to wzmocnienia praw formalnie przyznanych pracownikom poprzez niedostateczną ochronę prawną zarówno w wyniku brakujących możliwości związkowych, jak również braku wyspecjalizowanych sądów pracy przy udziale przedstawicieli partnerów społecznych.

Można przyjąć, że przewycięzanie powyższych mankamentów, widocznych zwłaszcza w zachodniej części Bałkanów, oraz dalszy rozwój ujawnionego w niniejszych badaniach potencjału będzie najtrwalsze w procesie oczekiwanego wstąpienia do UE oraz w wyniku związanych z tym impulsów rozwojowych. Już teraz jednak potrzeba bardziej zintensyfikowanej transgranicznej współpracy, celowych szkoleń jak również ponadgranicznej wymiany doświadczeń pomiędzy poszczególnymi krajami regionu, jak również w obrębie całej UE.

## 5. Porównanie Wschód-Zachód: Szanse konwergencji (zbieżnego rozwoju) w ramach rozszerzonej Unii Europejskiej

W wyniku analizy porównawczej praktykowanej wolności związkowej w Europie Wschodniej i przy uwzględnieniu trendów panujących w Europie Zachodniej można łatwo rozpoznać istnienie zarówno istotnych strukturalnych, jak i praktycznych różnic między stosunkami pracy w nowych krajach członkowskich i w krajach kandydujących, a starym rdzeniem UE. Są one częściowo spowodowane różną sytuacją wyjściową i rozwojem, jednak mimo to nie są niezmiennie – jak pokazuje przykład innowacyjnej polityki wykorzystującej istniejące potencjały w Słowenii.

Gdy spojrzeć na północne kraje skandynawskie lub na kraje o kontynentalno-europejskim modelu stosunków przemysłowych (jak Austria lub Niemcy), to widać na płaszczyźnie prawnej, iż oszczędne regulacje państwa dotyczące szczegółów raczej wspierają rozwój autonomicznego dialogu społecznego. Z kolei stosunki przemysłowe w byłych krajach socjalistycznych, w których miała miejsce transformacja, są w większym stopniu zorientowane na państwo i jego mechanizmy regulacji, co widać chociażby na przykładzie silnego akcentowania trójstronnych rad społeczno-gospodarczych. Wynikiem tego jest początkowe istnienie porównywalnie gęstej sieci norm prawnych, która stopniowo uległa rozluźnieniu dopiero ostatnio w procesie integracji europejskiej, a także pod wpływem tendencji do autonomicznego kształtowania prawa przez zorganizowane przedstawicielstwa interesów w ramach europejskiego modelu społecznego.

Szczególnym problemem dostosowawczym w Europie Wschodniej jest objęcie możliwie jak największej rzeszy zatrudnionych polityką układową, w której większe znaczenie miałyby ponadzakładowe zbiorowe układy pracy. Odgrywają one do tej pory, mimo wsparcia ze strony państwa oraz zachęt międzynarodowych zrzeszeń, przeważnie podrzędną rolę. Dotychczasowa sytuacja wpływa negatywnie na położenie pracowników, których zarobki często nie wykraczają poza skromną płacę minimalną.

Z trudnościami wiąże się również rozpowszechnianie idei zakładowej partycypacji pracowników oraz udziału pracowników w instytucjach publicznych, która stanowiłaby uzupełnienie tradycyjnego przedstawicielstwa związkowego w licznych nieuzwiązkowanych jednostkach gospodarczych. Taki stan rzeczy widoczny jest w Europie Wschodniej na podstawie fragmentarycznej implementacji dyrektywy z 2002 r., gwarantującej określone standardy w dziedzinie informacji i konsultacji (por. EC 2008; EIRO 2008).

Nie ulega wątpliwości, że w Europie Zachodniej, zwłaszcza w wymienionych powyżej krajach, elementy partycypacji należą do sprawdzonej i długoletniej tradycji. Dlatego dostosowanie stanu prawnego w tych krajach do europejskich standardów dyrektywy nie wymagało w większości przypadków wprowadzenia dodatkowych ustaw. Z kolei stosowanie się do obowiązujących norm prawa pracy jest zapewnione przez niezależne sądownictwo, przeważnie w formie odrębnych sądów pracy przy udziale przedstawicieli partnerów społecznych (np. jako współdecydujących ławników). Działanie podobnych instancji kontrolnych, wspierających wolności związkowe, stanowi w Europie Wschodniej jednak rzadki wyjątek.

Na przykład w Niemczech do wszystkich trzech instancji sądów pracy (na poziomie federacji, krajów związkowych i miast powiatowych) wpływa rocznie łącznie ponad pół miliona pozwów sądowych. Dotyczą one zwłaszcza ochrony przed zwolnieniami, problemów związanych z zaszeregowaniem poszczególnych pracowników i płacy wg. obowiązującego układu zbiorowego oraz kwestii związanych ze współdecydowaniem przedstawicielstwa pracowników. Rozwiązanie blisko połowy ze spraw spornych z indywidualnego i zbiorowego prawa pracy następuje na drodze pozasądowej, tzn. przez ugodę stron, zamiast orzeczenia sądowego.



Oprócz sędziów zawodowych w procesach biorą udział nieodpłatnie ławnicy jako przedstawiciele stron pracodawców i związków zawodowych (taka struktura przypomina prud'hommes we Francji). Przedstawiciele ci posiadają pełne prawo głosu, tzn. w skrajnych przypadkach mogą wspólnie przegłosować bezstronnego sędziego zawodowego. W Niemczech prawo do złożenia pozwu w sądzie pracy posiada oprócz stron indywidualnych (których dotyczy powstały spór) również właściwy związek zawodowy. Służy on swoim członkom bezpłatną ochroną prawną (w 2007 r. w ponad 140.000 przypadków z zakresu prawa pracy i prawa socjalnego o łącznej „wartości wygranej“ przez samodzielną spółkę z.o.o. „DGB Rechtsschutz GmbH“ w wysokości ok. 355 milionów euro).

Przy pomocy tego systemu prawnego w przypadku jakichkolwiek naruszeń jest możliwa szybka i bardzo skuteczna kontrola – podobnie jak w szeregu innych krajów Europy Zachodniej. Średni czas trwania postępowania procesowego wynosi w Niemczech w pierwszej instancji 7 miesięcy. W przypadku rewizji wyroku w wyższych instancjach krajów związkowych lub na poziomie federacji dochodzi dodatkowo 12 – 18 miesięcy.

Przykładowo można zakreślić następujący uproszczony szkic aktualnie różniącego się jeszcze statusu systemów stosunków pracy we Wschodniej i w Zachodniej Europie (por. tab. 8):

## 5.1 Szeroka skala realizowanych standardów pracy: Indeks rzeczywistej realizacji praw pracowniczych (LRS)

W niniejszej publikacji wielokrotnie wskazywano na problemy z efektywną kontrolą istniejących norm prawa pracy i z zapobieganiem ich naruszenia. Aby umożliwić porównanie standardów kształtujących rzeczywistość stosunków pracy, stworzono w trakcie poprzednich badań porównawczych na poziomie UE metodę, która przy uwzględnieniu wszystkich kształtujących czynników pozwala na możliwie obiektywne oddanie standardów panujących w danym kraju w porównaniu z innymi krajami.

Gdy zsumuje się wszystkie uzyskane empirycznie współczynniki dotyczące stosunków przemysłowych, można wyliczyć skalę wartości ich rzeczywistego obowiązywania, tzn. realizacji i kontroli istniejących zbiorowych i indywidualnych standardów prawa pracy w formie porównawczego indeksu sumarycznego (Labour Rights Standards Index – LRS).

Powyższe spojrzenie porównawcze na poszczególne kraje UE-27 z perspektywy całej Unii Europejskiej obejmuje następujące trzy płaszczyzny (wraz z 15 subindykatorami w celu utworzenia indeksu sumarycznego):

Tab. 8: **Stosunki pracy w Europie Wschodniej i elementy zasadnicze europejskiego modelu społecznego**

Europa Wschodnia	Europa Zachodnia
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stosunki przemysłowe charakteryzują się „etatyzmem”: trójstronność odgrywa w nich znaczną rolę, przede wszystkim poprzez ustalanie płacy minimalnej jako substytutu układów zbiorowych pracy.</li> <li>• Układy zbiorowe pracy zawierane są głównie na płaszczyźnie zakładowej, ponieważ pracodawcy odmawiają ich zawierania, a związki zawodowe nie są w stanie wywrzeć dostatecznej presji w drodze strajku.</li> <li>• Obecność związków zawodowych w zakładach wykazuje wyraźne luki.</li> <li>• Istnieje cały szereg przepisów, które raczej ograniczają związki zawodowe zamiast wspierać je w działaniu, zwłaszcza, że kontrola prawna jest skrajnie ograniczona.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Państwo tendencyjnie powstrzymuje się od daleko idącej ingerencji w dialog społeczny. Raczej koryguje powstałą nierównowagę przy pomocy regulacji.</li> <li>• Układy zbiorowe pracy zawierane są autonomicznie głównie na płaszczyźnie branżowej. Strajk jako środek ostateczny służy ewentualnie znalezieniu kompromisu.</li> <li>• Obecność związków zawodowych w zakładach jest uzupełniona radami zakładowymi.</li> <li>• Ramy prawne pozostawiają aktorom dialogu społecznego potrzebną im swobodę w jego kształtowaniu. W razie konfliktów sądy pracy sprawują kontrolę normatywną.</li> </ul>



- (1) Indywidualne prawo pracy, z każdorazowym uwzględnieniem: wstępowania do związków zawodowych, ochrony przed zwolnieniami, bezpieczeństwa i higieny pracy, kontroli czasu pracy, równouprawnienia płci, ustawowej gwarancji płacy minimalnej;
- (2) Zbiorowe prawo pracy, z każdorazowym uwzględnieniem: zakładowego systemu reprezentowania interesów pracowniczych, informacji i konsultacji, negocjacji i zawierania układów zbiorowych, możliwej generalizacji branżowych układów zbiorowych, prawa do strajku;
- (3) Skuteczność kontrolujących aktorów, przez: zakładową reprezentację pracowników i obecność związków zawodowych, instytucje arbitrażu i polubownego rozwiązywania sporów, inspekcje pracy, sądy pracy (o ile istnieją) wzgl. działanie sądów cywilnych w procesach z prawa pracy.

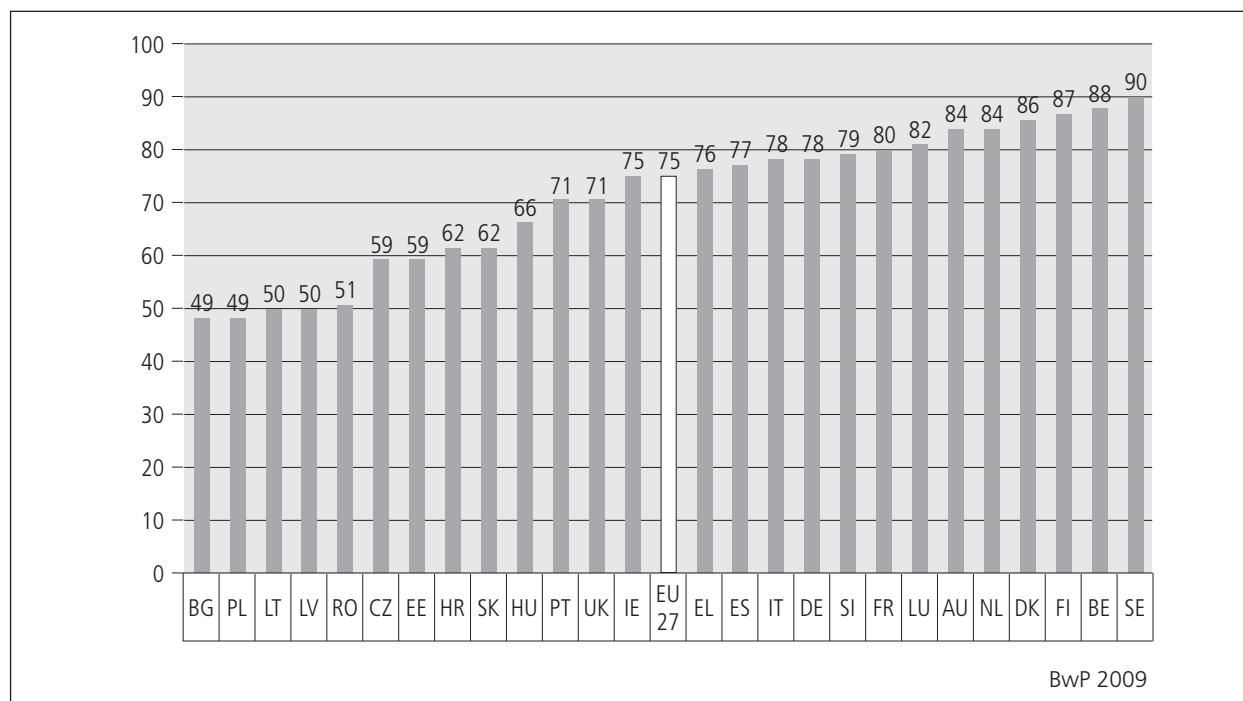
Indeks **standardów prawa pracy** LRS, stworzony w ramach projektu Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy w Dublinie, przedstawia szerokie spektrum dla wszystkich krajów członkowskich wspólnoty (w kwestii szczegółów metodycznych por. Kohl/Lehndorff/Schief 2006

wzgl. po angielsku: Kohl/Platzer 2007). Jak widać w zestawieniu 27, uszeregowanie poszczególnych krajów w obrębie powstałego spektrum nie orientuje się całkowicie według podziału geograficznego. Jednak wartości uzyskane przez kraje Europy Wschodniej koncentrują się jednoznacznie po lewej stronie od wartości średniej dla całej UE (wraz z Portugalią i Wlk. Brytanią).

Relacje przedstawione na wykresie mogą być postrzegane jako wskaźnik faktycznej realizacji i kontroli istotnych praw i wolności związkowych. Jednocześnie ilustrują one potrzebę działania w celu konsolidacji norm prawa oraz wypełnienia luk prawnych, które są przeszkodą w dalszym rozwoju wymiaru socjalnego zjednoczonej Europy.

Z krajów kandydujących jedynie Chorwacja została uwzględniona w powyższym zestawieniu. Pozostałe kraje Bałkanów Zachodnich oscylują według wstępnych szacunków na podstawie raportów z poszczególnych krajów oraz odbytych w nich warsztatów w dolnej części skali przy wartości indeksu ok. +/- 50. Poziomem odpowiada to kilku północno-wschodnim krajom europejskim oraz nowym krajom członkowskim z Bałkanów Wschodnich, które wstąpiły do UE u 2007 r.

Zestawienie 27: Indeks standardów prawa pracy, ich realizacji i kontroli w Unii Europejskiej



Z przedstawionej analizy porównawczej wynika zasadnicza kwestia w procesie socjalno-społecznej integracji europejskiej, wychodzącej poza ramy rynku wewnętrznego, który jest pozbawiony granic w rozszerzonej Unii Europejskiej. Jest nią wyróżnienie czynników wzajemnego zbliżenia poszczególnych krajów, innowacyjnego dostosowania panujących w nich standardów oraz sposób ich ukierunkowanego wspierania.

## 5.2 Potencjały rozwojowe związków zawodowych w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej

Konkretne kroki dostosowawcze są najszybciej widoczne i spodziewane tam, gdzie już praktykowana jest współpraca ponadgraniczna oraz dokonywane są wzajemne ustalenia. Ma to miejsce przede wszystkim w ramach licznych gremiów jak na przykład **europejskich rad zakładowych**, w pracy których uczestniczą w międzyczasie już tysiące wybranych delegatów z Europy Wschodniej. Oprócz tego poprzez **branżowe uzgodnienia dotyczące układów zbiorowych** pracy, jakie od lat mają miejsce przykładowo w branży metalowej w Europie Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej („Memorandum Wiedeńskie“). Należy wspomnieć również o różnorodnych formach wymiany w ramach **Interregionalnych (Międzyregionalnych) Rad Związkowych (IRZ)** i o zorganizowanej wymianie i kontaktach młodzieżówek związkowych. Abstrahując od wieloletniej i zgranej już współpracy w różnych ciałach opiniotwórczych i decyzyjnych na płaszczyźnie europejskiej (w ramach branżowego dialogu społecznego, w brukselskim Komitecie do Spraw Gospodarczych i Społecznych, w EKZZ i jej federacjach, jak również w organizacjach sukcesyjnych międzynarodowych Sekretariatów Zawodowych – w 12 międzynarodowych konfederacjach związków zawodowych). Wszystkie wymienione gremia siłą rzeczy dysponują wyłącznie ograniczonym oddziaływaniem zewnętrznym i z tego powodu ich praca nie jest znana szerszej publiczności np. poprzez raporty w krajowych mediach masowego przekazu.

Trendy do ujednoczenia standardów, wynikające z określenia ich minimum za pomocą **dyrektyw UE** i prawo wspólnotowe, podobnie jak w przeszłości, w nowych krajach członkowskich oraz krajach kandy-

dujących skutkują średnio- i długoterminową perspektywą postępu.

Decydującą kwestią w tym wypadku jest i zawsze pozostanie wzmocnienie lokalnych **aktorów** biorących udział w tych procesach. Najpilniejszą potrzebą jest przedstawicielstwo interesów pracowniczych, które osiąga sukcesy przede wszystkim w polityce układowej i w zakresie polityki rozdziału zysków wypracowanych przez przedsiębiorstwa, co w dalszej kolejności powoduje wzmocnienie organizacji związkowych na wszystkich szczeblach.

Powyższe tendencje mogłyby ulec przyspieszeniu lub wzmocnieniu przez wykorzystanie obiektywnych czynników gospodarczych w interesie własnym związków zawodowych. W związku z tym warto wspomnieć przede wszystkim o:

- ponadprzeciętnym wzroście gospodarczym i wzroście produktywności w Europie Wschodniej (por. aktualne dane i prognozy w załączniku 4.1 i 4.2);
- zmniejszającej się stopie bezrobocia w ostatnich latach – nie tylko z powodu olbrzymiej emigracji zarobkowej i związanym z nią odpływie siły roboczej – zwłaszcza w najbardziej dotkniętych nią krajach (por. aktualne dane w zestawieniu 30);
- trwałej i ciągłej tendencji do wyrównywania się płac i warunków pracy w obrębie UE oraz zwiększanie ich wysokości przez równanie do poziomu wyższych standardów panujących w Europie (również w wyniku poszerzonych szans współpracy i współdziałania w gremiach europejskich).

Wszystko to przyczyniło się do poprawienia możliwości działania związków zawodowych, polepszenia ich bilansu sukcesów przy wzroście płacy realnej (por. stan aktualny oraz prognozy UE w zestawieniu 17), a co za tym idzie, również wyraźnej poprawie ich atrakcyjności. Już teraz w niektórych krajach Europy Wschodniej negatywny trend odpływu członków został zahamowany lub nawet odwrócony. Odwrócenie do tej pory negatywnego trendu względem liczby członków udało się na Słowacji, Słowenii i częściowo na Litwie, jak również ostatnio we Wschodnich Niemczech. Również w przypadku Europy Południowo-Wschodniej osiągnięcia przede wszystkim w kwestii pozytywnego rozwoju standardów zawartych w układach zbiorowych mogą wy-

rażnie zwiększyć atrakcyjność organizacji związkowych.

Jednak w warunkach panującego obecnie globalnego kryzysu gospodarczego wymienione impulsy ekonomiczne wywierają silniejszy wpływ na sukcesy związków zawodowych. Tym większego wysiłku wymaga więc obrona pracowników przed spodziewanymi negatywnymi skutkami kryzysu. Warunkiem każdej walki z kryzysem jest zdolność związków zawodowych do stawiania oporu. Z drugiej strony właśnie w kryzysie wielu pracowników na nowo odkrywa potrzebę solidarnej orientacji zbiorowej.

**Celowe akcje organizacyjne i akcje skierowane na poprawę wizerunku** związków zawodowych, których przykłady można spotkać również w nowych krajach członkowskich, mogą w zdecydowany sposób przyczynić się do kontynuacji zaobserwowanego pozytywnego trendu w rekrutacji nowych członków (tak również Kuhlbrodt 2009). Ciągły brak wykwalifikowanych pracowników oraz szanse zatrudnienia w związku z nowymi inwestycjami powstałymi w wyniku przenoszenia produkcji z zachodu na wschód wspierają jednocześnie pozycje związków zawodowych.

### 5.3 Innowacyjne zaczątki dialogu społecznego – pozytywne przykłady z poszczególnych krajów

Oprócz faktów negatywnych w nowych krajach członkowskich można zauważyć cały szereg pozytywnych tendencji i innowacji, które mogą służyć przykładem i być inspiracją dla krajów z sąsiednich, a także dla krajów kandydujących do wejścia do UE w tym regionie. Ich oddziaływanie na polepszony, a przez to efektywniejszy dialog społeczny jest oczywiste. W związku z pozytywnym rozwojem w przyszłości i dalszym zbliżeniem w ramach europejskiego modelu społecznego ważne są w szczególności następujące kwestie:

(1) Krajowe prawo pracy zostało w trakcie procesu integracji z UE w większości przypadków wielokrotnie znowelizowane i to nie tylko w duchu neoliberalnego uelastycznienia norm prawa pracy, lecz również w celu uwolnienia związków zawodowych od zbyt wąskich uregulowań doty-

czących ich zrzeczeń i przyznaniu przez państwo większych uprawnień autonomicznym partnerom społecznym.

- (2) Taki stan rzeczy dotyczy głównie zniesienia restrykcji w prawie układów zbiorowych, jak i w prawie do strajku, częściowo wynikającymi z interwencji MOP i Rady Europy. Przez to wolność związkowa w poszczególnych przypadkach mogła zostać trwale wzmocniona. Przykładem pozytywnym jest w tym kontekście ustawowe zobowiązanie rumuńskich pracodawców, zatrudniających ponad 21 pracowników, do podjęcia negocjacji, w przypadku braku obowiązującego układu ponadzakładowego, w celu jego zawarcia.
- (3) Wprowadzenie zinstytucjonalizowanego, tzn. wybieranego przez wszystkich zatrudnionych zakładowego przedstawicielstwa pracowniczego w formie rad pracowniczych zdało egzamin w szeregu krajów, zarówno z punktu widzenia rozszerzenia szans partycypacji pracowników, jak również rekrutacji nowych członków do związków zawodowych. Można oczekiwać, że dyrektywa UE regulująca standardy informacji i konsultacji odniesie podobne skutki również w krajach Zachodnich Bałkanów.
- (4) Ponadzakładowe układy zbiorowe pracy w branżach sektora publicznego i prywatnego spełniają swoją funkcję organizacji rynku w kwestii polityki płac i rynku pracy przede wszystkim w połączeniu z możliwością generalizacji układów zbiorowych pracy.
- (5) Trójstronny dialog społeczny ma miejsce nie tylko na poziomie całego kraju, lecz coraz częściej również na płaszczyźnie regionalnej.
- (6) Tendencja spadku uzwiązkowienia, utrzymująca się od początku transformacji, została w niektórych krajach zatrzymana, a nawet odwrócona. Było to możliwe w pierwszym rządzie dzięki szerszej bazie przedstawicielstwa pracowników, zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, zwiększonej aktywności układowej oraz sukcesu w akcjach publicznych ukierunkowanych na poprawę wizerunku i pozyskiwanie nowych członków.

(7) Wprowadzenie sądów pracy lub odrębnych izb właściwych do procesów z zakresu prawa pracy w ramach istniejącego sądownictwa powszechnego – nawet jeśli jeszcze w zakresie ograniczonym do kilku krajów – widocznie poprawiło realizację i zakres obowiązywania norm prawa pracy i przyczyniło się do skuteczniejszego sankcjonowania w razie ich naruszenia. To ostatnie przede wszystkim w przypadku, gdy inspekcja pracy została wyposażona w wystarczające kompetencje. Agencje mediacyjne i arbitrażu skutecznie wspomagają regulację konfliktów jeszcze przed zapadnięciem wyroków sądowych, zwłaszcza gdy partnerzy społeczni są aktywnie włączani do procesów decyzyjnych.

Zagrożenia europejskiego modelu społecznego, który w swoich elementach zasadniczych mocniej oparty jest na krajach Zachodniej Europy, jako miejsca swego powstania, są w związku z tym w dłuższej perspektywie czasu dalece mniejsze, niż w tworzonych od lat czarnych scenariuszach; według nich Europa Wschodnia miała być „koniem trojańskim“ powodującym upadek całego systemu.

Jednak ważnym warunkiem jest dalsza sieciowa współpraca związków zawodowych i wiążące się z nią wzmocnienie europejskiego ruchu związkowego oraz ciągłe wypracowywanie porozumienia dotyczącego wspólnych celów – jak zwykle w takim przypadku najskuteczniejsze jest wspólne działanie prak-

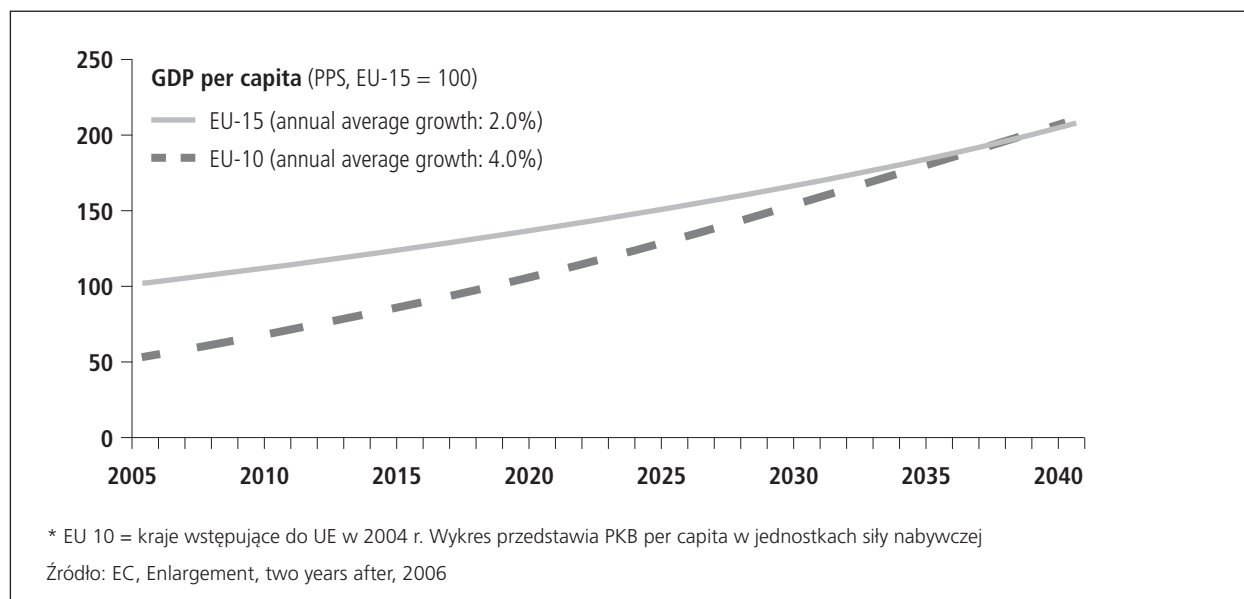
tyczne. Niniejsza analiza porównawcza poszczególnych krajów wykazała wystarczającą ilość „miejsz zaczepienia“, gdzie solidarnie podejmowane akcje mają decydujące znaczenie.

#### 5.4 Negatywny wpływ kryzysu na perspektywę konwergencji (zbieżności) wewnątrz UE

Nadrzędnym celem integracji w UE jest, oprócz urzeczywistnienia wolnego rynku wewnętrznego w drodze i powiązanych z nim wolności, stworzenie „**Europy socjalnej**“. Bez tej perspektywy docelowej brak jest poparcia obywateli zjednoczonej Europy. A to z kolei stanowi zagrożenie dla całej istoty projektu europejskiego.

Aktualnym problemem zagrażającym przyszłości idei wspólnego kształtowania Europy jest występowanie w całym obszarze Unii Europejskiej wzmocnionego przez kryzys zjawiska społecznego odrzucenia. Oprócz globalnej recesji gospodarczej najbardziej widoczna jest spowodowana nią rosnąca stopa bezrobocia, zwiększające się zubożenie oraz pogłębiające się różnice w obrębie poszczególnych społeczeństw, jak również między poszczególnymi państwami. Powoduje to poddanie w wątpliwość zarówno celu spójności socjalnej w rozszerzonej Europie jak i świadomości wzajemnej przynależności europejskiej oraz zaangażowania się we współpracę po-

Zestawienie 28: **Prognoza długoterminowa dla UE: konwergencja możliwa tylko w przypadku dalszego wysokiego wzrostu oraz aktywnej polityki układowej i w zakresie rozdziału\***



nadgraniczną. Do tego dochodzi w całym szeregu krajów nie tylko do stagnacji w rozwoju płac realnych, lecz nawet do masywnego i średnioterminowego ich spadku (por. zestawienie 17) – co wynika nie tylko z drastycznego spadku zarobków w sektorze publicznym w Europie Wschodniej od 2009 r. Według prognozy UE z wiosny 2009 r. taka tendencja utrzyma się w całej Europie jeszcze do 2010 r. (por. EC 2009a, s. 134; Statistical Annex; aktualna sytuacja na Bałkanach Zachodnich por. zestawienie 4.5 w załączniku).

Jednocześnie w wyniku kryzysu pojawia się zagrożenie, że tak potrzebny w całej Unii Europejskiej dialog społeczny i jego dalszy rozwój ulegnie stagnacji. Jakość i wydolność tego instrumentu jest kwestią decydującą w przewidywaniu przewidywalnych skutków społecznego odrzucenia. W odczuciu mieszkańców określonych regionów Europy Wschodniej są oni ofiarami kryzysu oraz szczególnie zagrożeni i pozbawieni perspektyw. Ich reakcja przybiera częściowo formę gwałtownych i siłowych protestów (jak na początku 2009 r. na Litwie i Łotwie).

Skutkiem najnowszego rozwoju perspektywa konwergencji (zbieżnego rozwoju), zarysowana przez prognostyków ekonomicznych UE (por. zestawienie 28), zwłaszcza dla pozostających w tyle nowych krajów członkowskich UE (nazwanych w wykresie EU-10), została pozbawiona swoich podstaw i dlatego powinna ulec rewizji.

Punktem wyjścia dla prognozy długoterminowej było mianowicie przyjęcie, w przypadku nowych krajów członkowskich, dalszego oczekiwanego w przyszłości wzrostu gospodarczego w rocznej wysokości 4%, co stanowi podwójną wartość średniej dla „starej UE” (EU-15), czyli wartości 2%. Co prawda w grupie EU-10 są takie kraje jak Słowenia, u której konwergencja, czyli dorównanie do średniego poziomu całej UE, oczekiwana jest już na początku lat dwudziestych tego wieku. Jednak w przypadku krajów „na końcu skali” proces ten miał według cytowanych obliczeń z 2006 r. zostać zakończony dopiero w latach czterdziestych naszego wieku.

W obliczu gorszych aktualnie warunków ramowych zarówno ta odległa perspektywa, podobnie zresztą jak i inne prognozy, odsuną się w czasie. Całkiem możliwe, że w aktualnym scenariuszu kryzysowym kraje Europy Zachodniej, które ze względu na swą większą siłę ekonomiczną w powiązaniu z ich trady-

cyjnie wyższą produktywnością polityki płac i w zakresie rozdziału, dzięki mocniej działającym strukturom układowym w porównaniu z Europą Wschodnią, zwiększą swoją przewagę ekonomiczną. W rezultacie takiej sytuacji nie da się określić, w jakim czasie dojdzie do pożądanej konwergencji.

Z drugiej strony produkt krajowy brutto per capita, liczony w jednostkach standardu siły nabywczej (PPS), w nowych krajach członkowskich poważnie wzrósł po 2004 r., podczas gdy jego wartość w krajach Europy Zachodniej, za wyjątkiem Finlandii i Irlandii, uległa stagnacji wzgl. zmniejszyła się w latach 2004 – 2008 w relacji do średniej UE (por. zestawienie 29). W przypadku całej Europy Wschodniej taka sytuacja miała miejsce wyłącznie w przypadku Węgier.

Przy zachowaniu lub ew. odzyskaniu tej pozytywnej tendencji, w połączeniu ze stałą lub polepszającą się intensywnością rozdziału w określonych krajach Europy Wschodniej, pesymizm związany z dalszym postępowaniem konwergencji wewnątrz krajów UE-27 nawet mimo kryzysu nie wydaje się być uzasadniony.

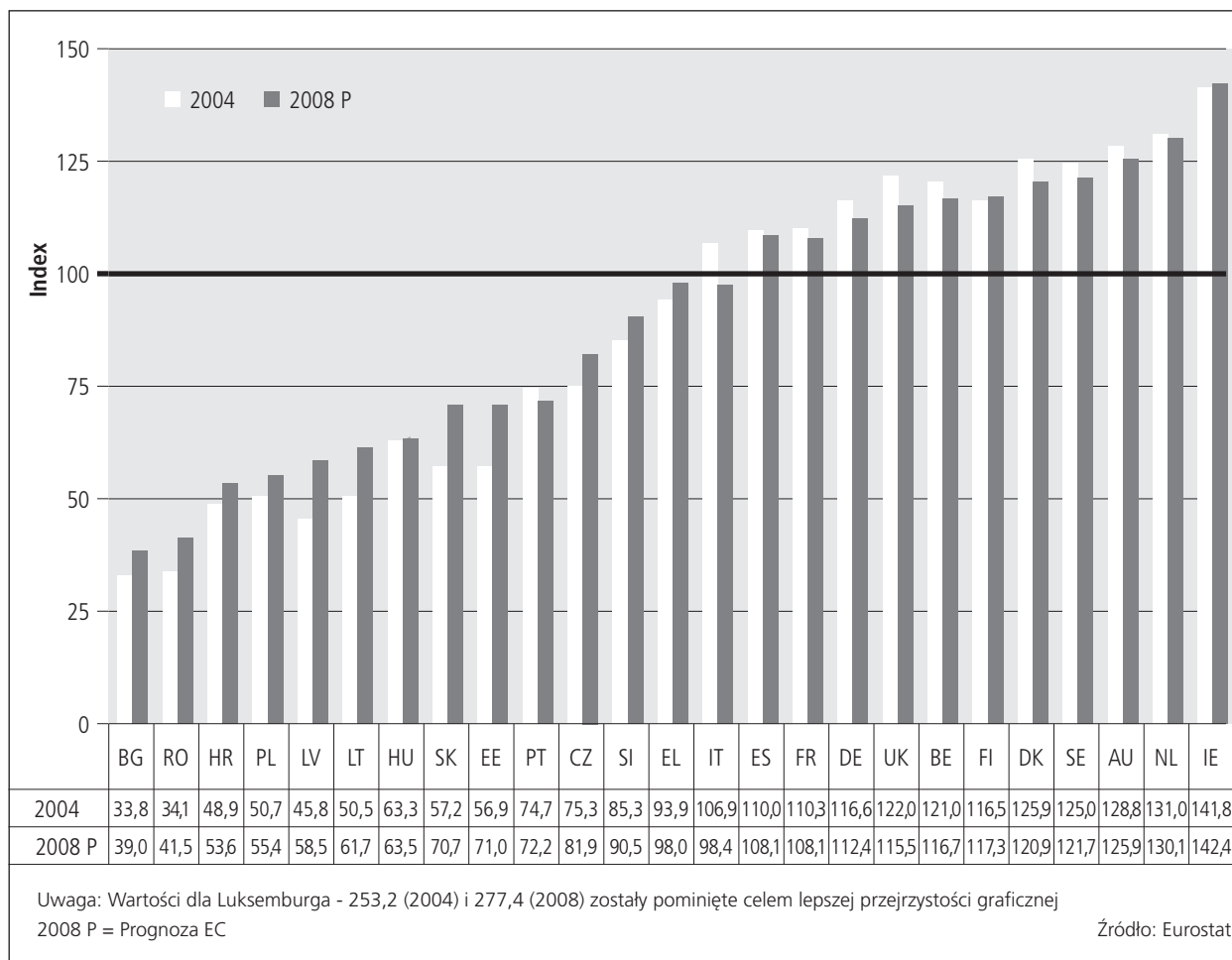
## 5.5 Stan zatrudnienia i presja migracyjna przy obecnym skokowym wzroście stopy bezrobocia wśród młodzieży

Inną otwartą kwestią jest rozwój rynku pracy w Europie Wschodniej w przyszłości. W przeszłości wysoki współczynnik emigracji zarobkowej przede wszystkim w Polsce, Rumunii i Bułgarii, jak również w krajach nadbałtyckich, działał jak wentyl bezpieczeństwa wobec wysokiego poziomu stopy bezrobocia. Wielu pracowników dało się skusić wysokimi zarobkami w Europie Północnej, Zachodniej i Południowej (w Skandynawii, Anglii, Irlandii, jak również we Włoszech i w Hiszpanii). Taki stan rzeczy miał w sumie pozytywny wpływ również na rozwój płac w kraju pochodzenia migrantów – zarówno dzięki dającym się stopniowo odczuć brakowi wykwalifikowanej siły roboczej w niektórych działach gospodarki (w budownictwie, służbie zdrowia itd.), jak również poprzez równanie płac do wyższego poziomu osiąganemu w Zachodniej Europie. Wartości oficjalnych statystyk dotyczących bezrobocia w wielu krajach Europy Wschodniej spadły przez to wyraźnie poniżej wartości strefy euro (EZ-16). Wyjątek od tej reguły stanowiły do czasu globalnego kryzysu tylko Słowacja i Węgry.



Zestawienie 29: **Porównanie produktu krajowego brutto per capita w Europie 27 krajów (dane na lata 2004 i 2008)**

– mierzony w porównywalnych jednostkach standardu siły nabywczej (średnia UE =100) –

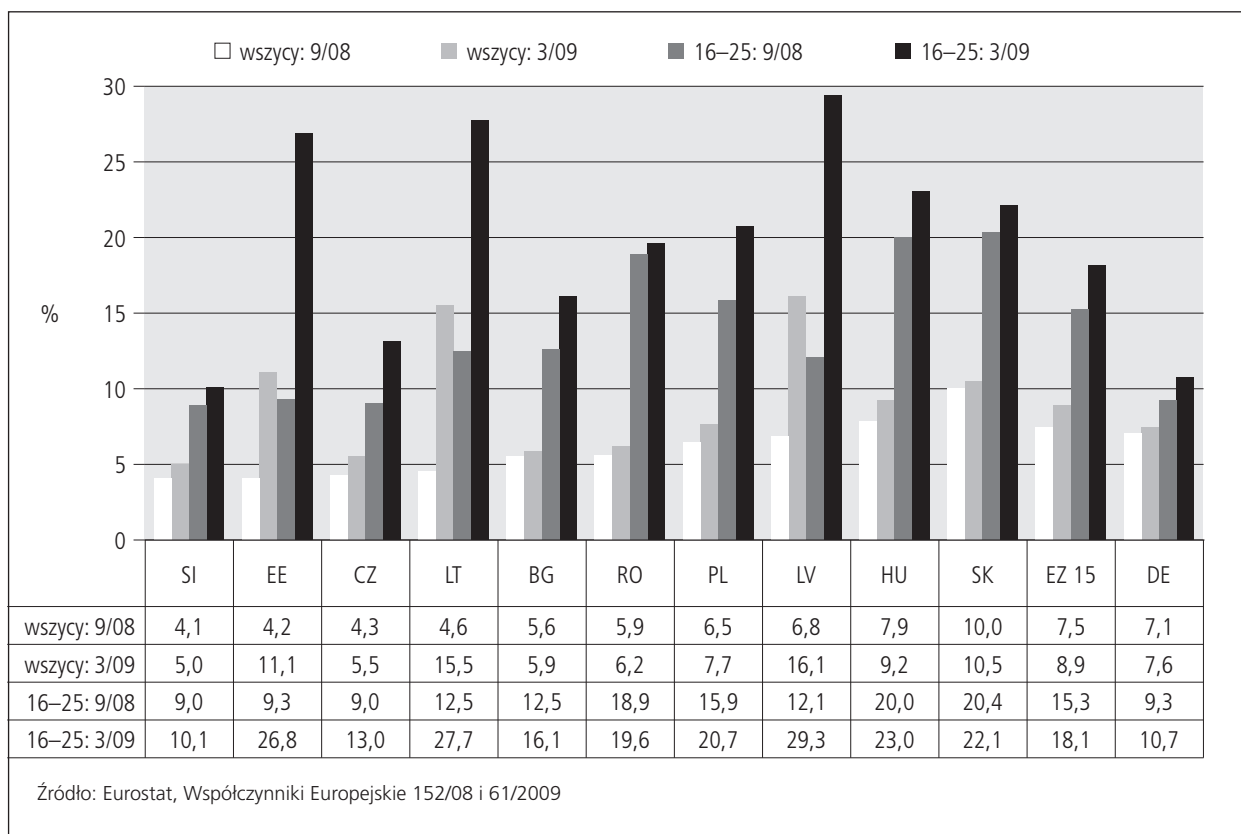


Wskutek obecnego kryzysu trend ten uległ jednak przerwaniu. Wobec zmniejszenia się liczby zamówień wielu migrantów zarobkowych zdecydowało się na powrót do kraju pochodzenia, co z kolei odbiło się skokowym wzrostem stopy bezrobocia w ostatnim czasie zwłaszcza na Łotwie, Litwie i w Estonii (por. zestawienie 30). Znaczącym aspektem w tym procesie było już w przeszłości bardzo wysokie bezrobocie młodych pracowników pomiędzy 15 a 25 rokiem życia, które aktualnie i w niektórych krajach eksplozywnie wystrzeliło w górę – mimo częściowo wysokiej stopy formalnego wykształcenia w Europie Wschodniej. W wyniku kryzysu stopa bezrobocia młodych pracowników wzrosła do wysokości 20 – 30% w krajach nadbałtyckich, na Węgrzech, Słowacji i w Polsce.

Skutki takich perspektyw młodych ludzi zarówno na przyszły klimat społeczny jak i na sytuację socjalną w całej Europie są obecnie ciężkie do oszacowania. Faktem jest, że w wyniku tej bez wątpienia skandalicznej tendencji, cele strategii lizbońskiej dotyczącej wyższego standardu zatrudnienia rozminęły się na czas nieokreślony z panującą rzeczywistością. Nawet jeśli zniesienie większości ograniczeń w wolności wyboru miejsca pracy w obrębie całej UE, oczekiwane w 2011 r., miałyby pomóc w polepszeniu tej sytuacji.

Dane statystyczne dotyczące młodych ludzi pozostających bez pracy w **Europie Południowo-Wschodniej** są jeszcze bardziej alarmujące (por. tab. 9):



Zestawienie 30: **Migracja zmniejszała do tej pory stopę bezrobocia w Europie Wschodniej – poza grupą młodszych pracowników (dane półroczne rok 2008 i 2009)**Tab. 9: **Stopa bezrobocia (%) wszystkich pracowników w kraju oraz tych poniżej 25-go roku życia na Bałkanach Zachodnich (2008)**

	HR	MK	MNE	SRB	BiH*	AL*
wszyscy pracownicy	13,4	33,8	10,8	18,8	40,6	13,0
wiek 15-24 l.	27,0	57,7	26,2	43,7	58,5	26,0

\* Powyższe oficjalne dane dotyczące zarejestrowanego bezrobocia uznawane są przez związki zawodowe i krytycznych badaczy stosunków pracy za zaniżone. Ich szacunki oscylują w przypadku realnej stopy bezrobocia młodszych pracowników w BiH wokół wyższych wartości 70–75%. W Albanii realna stopa bezrobocia całkowitego szacowana jest na 30-35%, a w przypadku młodszych pracowników na ok. 40%.

(Źródło: Eurostat; raporty z krajów EPW)

- W Macedonii przyjmuje się, że 58% młodych pracowników w przedziale wiekowym od 15 do 24 lat poszukuje pracy.
- W Bośni-Hercegowinie szacunki sytuacji rzeczywistej w wysokości ok. 75% są wyraźnie wyższe.
- Również w Serbii prawie połowa młodych pracowników nie miała w 2008 r. żadnej perspektywy na zatrudnienie.

Szanse na działalność zawodową dla tej grupy osób istnieją co najwyżej w nieformalnym zatrudnieniu – również za granicą w Europie Zachodniej.

Związki zawodowe mogą podjąć swoim przyszłym zadaniom wyłącznie wtedy, gdy uda im się zająć, w szczególnym zakresie i w sposób uwieńczony sukcesem, problemami osób z tego przedziału wiekowego (pozytywne przykłady w regionie por. Hantke 2008).

## 6. Wnioski wpływające z opisanego stanu rzeczy – w czasach kryzysu

Na poszczególnych etapach analizy niniejszego badania w obu regionach Europy Wschodniej uwidocznił się cały szereg zasadniczych różnic strukturalnych w sytuacji prawnej i w praktyce stosunków przemysłowych pomiędzy poszczególnymi krajami oraz poprzez porównanie Wschód-Zachód. Jednocześnie została ukazana potrzeba reform i niezbędnych zmian strukturalnych, które wymagają konkretnego działania mimo, a może właśnie ze względu na panujący kryzys.

### 6.1 Istotne rezultaty porównania w obrębie Europy Wschodniej

Najistotniejsze wyniki porównania skoncentrowanego na szesnastu krajach postsocjalistycznych Europy Wschodniej można zreasumować w następujący sposób:

- W obrębie regionu występują liczne przypadki ustawowych oraz statutowych wyłączeń określonych grup pracowniczych z prawa do przystąpienia do związków zawodowych i związanych z tym przeszkód w tworzeniu organizacji związkowych, w werbowaniu nowych członków oraz w korzystaniu z wolności związkowej. W połączeniu z ogólną tendencją do małych struktur zakładowych jest to jedna z przyczyn niskiego stopnia uzwiązkowienia.
- Wolność tworzenia zrzeszeń jest wyraźnie ograniczona przepisami dotyczącymi minimalnej liczby członków potrzebnych do utworzenia zakładowej organizacji związkowej, jak również rady zakładowej. Tym samym zwiększająca się liczba pracowników w MŚP zostaje pozbawiona możliwości korzystania z przysługującego jej prawa do partycypacji oraz nie jest objęta możliwością regulowania warunków pracy za pomocą układów zbiorowych.
- Oprócz tego większe ilości grup pracowniczych – przede wszystkim w sektorze publicznym i zaopatrzenia – pozbawione są prawa do negocjacji oraz zawierania układów zbiorowych pracy. Realizacja

wolności związkowej jest na poziomie branżowym dodatkowo utrudniona przez wysokie wymagania dotyczące uznania reprezentatywności poszczególnych organizacji oraz przepisy prawne, które zorientowane są głównie na zawieranie układowych układów zbiorowych pracy.

- Prawo do prowadzenia sporów zbiorowych pracy jest obwarowane w niektórych krajach nadzwyczajnymi restrykcjami. Organizacje międzynarodowe, np. MOP czy Rada Europy, wielokrotnie krytkowały nadmierną liczbę grup pracowniczych, które pozbawione są prawa do strajku, zbyt wysokie kworum w głosowaniu bezpośrednim w sprawie rozpoczęcia strajku, zbyt jednostronne korzyści strony pracodawców oraz odstrasżające przeszkody biurokratyczne, wskutek których przeprowadzane akcje strajkowe, zarówno w sektorze publicznym jak i prywatnym, bardzo szybko dochodzą do granic legalności i z tego powodu mają ostatnio miejsce wyjątkowo rzadko. W tych okolicznościach negocjacje układowe ulegają degeneracji i nie są niczym więcej niż „zbiorowym zebraniem“ (słów tych użył Niemiecki Federalny Sąd Pracy w swoim orzeczeniu dotyczącemu prawa do strajku w Niemczech).

Naruszenia wolności związkowej pozostają w nowych krajach członkowskich bez jakichkolwiek sankcji, bowiem kontrola administracyjna oraz sądowa funkcjonuje i jest skuteczna często tylko w wyjątkowych przypadkach. Z kolei niestosowanie się do postanowień układów zbiorowych pracy oraz nieskuteczna ochrona funkcjonariuszy związkowych trwale obniża zainteresowanie pracowników wstąpieniem do związków zawodowych.

### 6.2 Konkluzje dla polityki związkowej: potrzebna zmiana strukturalna i poprawa standardów minimalnych

Można wymienić cały szereg konsekwencji, które wymagają potrzebnych zmian i kroków dokonanych zarówno przez same związki zawodowe, jak i przez aktorów politycznych odpowiedzialnych za zmianę

warunków ramowych dla działalności związkowej. W celu nieograniczonej i efektywniejszej realizacji prawa do wolności związkowej niezbędne są pilne następujące zmiany:

- (1) Stworzenie lepszych szans dostępu do związków zawodowych!

Od **związków zawodowych** wymaga to w pierwszej kolejności zmiany tych wszystkich postanowień statutowych, które przewidują wstąpienie nowych członków wyłącznie poprzez ich przystąpienie do istniejących podstawowych organizacji związkowych w zakładach. Zwłaszcza w sytuacji, w której ustawodawca lub statut związkowy przewiduje wysoką liczbę minimalnych członków potrzebnych do utworzenia takiej organizacji podstawowej; jest ona bowiem często nieosiągalna w MŚP.

Drugim ważnym aspektem dotyczącym przeszkód we wstępowaniu pracowników do związków zawodowych jest powszechne potrącanie składek związkowych z uzyskiwanych zarobków bezpośrednio przez pracodawcę. Taka praktyka działa odstrasżająco zwłaszcza w przypadku nieprzyjaznego związkowi klimatu zakładowego lub negatywnego nastawienia pracodawcy. Jest też źródłem większej ilości możliwych środków represji i niechcianej kontroli, niż stwarza zalet komfortowej i z założenia łatwiejszej metody finansowania związkowego. Potrzebnym rozwiązaniem mogłoby być przestawienie się na nowocześniejsze metody poboru składek (jak zlecenie przelewu bankowego lub klasyczna forma zakładowych kas związkowych), w połączeniu ze zmianą obowiązujących przepisów prawnych. Niezależnie od tego związkowi zawodowym przysługuje prawo samodzielnej regulacji tej kwestii (por. np. Hantke 2008).

Od rządu i właściwych ministerstw taka zmiana wymaga nowelizacji odpowiednich przepisów prawa pracy: próg pracowników potrzebnych do założenia podstawowej organizacji związkowej w zakładzie powinien zostać tak obniżony, aby również pracownikom w małych zakładach umożliwić przedstawicielstwo. Nie do pogodzenia z zasadami wolności związkowej jest również wykluczenie niektórych grup osób z prawa do wolności związkowej, które zostało wykazane w toku niniejszych badań w niektórych krajach.

Pilnej rewizji wymagają restrykcje prawne istniejące przy prowadzeniu negocjacji układowych dla wszystkich pracowników oraz wykazywanie wszelkich dostępnych środków przy prowadzeniu sporów zbiorowych zgodnie ze standardami międzynarodowymi.

- (2) Należy z większą odwagą wypróbować nowe metody pozyskiwania członków!

W celu efektywniejszej rekrutacji członków trzeba wykorzystać nowe sposoby zwracania się do określonych grup społecznych, znajdujących się poza zasięgiem tradycyjnie „związkowych” środowisk. Należą do nich przede wszystkim potencjalni członkowie w małych zakładach pracy, pracownicy biurowi, młodzież oraz kobiety (szerzej w kwestii nowych metod pozyskiwania członków por. Mernyi 2005). Aby zilustrować możliwości przewycięzania obecnego „dołka” w ilości członków i zwiększenia motywacji pracowników do wstąpienia do związków, pozwolę sobie na przytoczenie dwóch konkretnych przykładów praktycznych, które dotyczą nowych form reklamy związkowej:

- Przykładem pierwszym są doświadczenia litewskiej centrali LPSK, która kilka lat temu rozpoczęła kampanię polepszenia swojego wizerunku na terenie całego kraju za pomocą publicznych występów w większych miastach wraz z burmistrzami i przedstawicielami przedsiębiorstw. Dzięki jasnemu przekazowi, który dotyczył własnych celów oraz sukcesów związkowych, udało się przewyciężyć szeroko dotychczas rozpowszechniony negatywny obraz organizacji, który pochodził jeszcze z czasów ery sowieckiej i zachęcić wielu pracowników do aktywnego zaangażowania się w struktury związkowe. Od tego czasu bilans członków uległ wyraźnej poprawie.
- Drugim przykładem jest innowacyjna próba irlandzkiej konfederacji ICTU (Irish Congress of Trade Unions) uzupełnienia tradycyjnej reklamy związkowej. Przy pomocy zewnętrznej agencji „union outreach service”, stworzonej wspólnie z pięcioma członkowskimi federacjami branżowymi, przeprowadzono akcje w niezwiązkowionych zakładach oraz stworzono opiekę nad pra-

ownikami w tych zakładach, w których nie istnieją struktury związkowe. Adresatami akcji w tym przypadku są wybrane grupy docelowe, między innymi migranci, do których związki docierają przy użyciu wszystkich nowoczesnych środków komunikacji (TV, radio, prasa, internet oraz e-mail). Dokonując tych inwestycji (m.in. ze środków istniejącego funduszu strajkowego) ICTU liczy na odwrócenie dotychczasowego negatywnego trendu w bilansie swoich członków.

### 6.3 Konsekwentne stosowanie praw pracowniczych i związkowych dzięki utworzeniu sądów pracy

Przy wszystkich możliwościach kontroli obowiązującego prawa oraz powszechnie panującej niekonsekwencji w zapewnieniu jego zastosowania, o których donoszą raporty z poszczególnych krajów, szczególne znaczenie ma brak odrębnych sądów pracy w 14 z badanych 16 krajów. Luka ta powinna zostać wypełniona jak najszybciej, bowiem stoi na przeszkodzie nieograniczonej realizacji wolności związkowej oraz stosowaniu zasad dialogu społecznego jak również zapewnieniu korzystania z indywidualnych praw pracowniczych.

Aby wesprzeć oddziaływanie indywidualnego i zbiorowego prawa pracy należy stworzyć odrębne **izby ds. prawa pracy** w obrębie sądów cywilnych do czasu utworzenia sądownictwa pracy. Muszą one zostać wyposażone w odpowiednie kompetencje i wystarczającą infrastrukturę. Pozy tym należy utworzyć wystarczającą ilość placówek tak, aby zwykle długi czas oczekiwania na wyrok uległ odczuwalnemu skróceniu.

Utworzenie sądów pracy, takich jak działające od poprzedniego dziesięciolecia na Węgrzech i w Słowenii, skraca wyraźnie **czas postępowania procesowego**. Jeśli oprócz zawodowych sędziów do ich obsady należą dodatkowo przedstawiciele **partnerów społecznych** (według zasady paritetu), częściej możliwe jest osiągnięcie kompromisu w drodze **ugody** zamiast wyroku sądowego. Dzięki temu niezbędne wykonywanie orzeczeń oraz zakres stosowania prawa w przypadku konfliktów ulega poprawie.

Z tego powodu związki zawodowe powinny intensywniej żądać szybszego utworzenia sądownictwa pracy. Zwłaszcza tam, gdzie rządy już się na to zgodziły, jak w Rumunii i w Bułgarii, lub tam, gdzie jest to przewidziane w istniejących kodeksach pracy (Albania). Obiekcje natury finansowej, które służą jako kontrargument, na dłuższą metę nie są przekonujące, zwłaszcza, że w Jugosławii do czasu zmian politycznych istniały sądy pracy, a zatrudnieni w nich sędziowie po ich likwidacji zmuszeni zostali do poszukiwania sobie innego zajęcia, np. w roli adwokatów.

Inicjatywą mogącą w istotny sposób wesprzeć tworzenie sądownictwa pracy mogłoby być ramowe zobowiązanie wszystkich krajów członkowskich przez UE do utworzenia odpowiednich instancji sądowych i wyposażenie ich w skuteczne możliwości sankcji, tak jak postulował rzecznik strony pracowniczej w Europejskim Komitecie do spraw Gospodarczych i Społecznych, Alexander Graf von Schwerin (podczas Międzynarodowej Konferencji Fundacji im. Ottona Brennera w Kranjskiej Gorze w Słowenii w 2008 r.). Owa skuteczna pomoc wymagałaby jednak szerokiej dyskusji również w obrębie struktur EKZZ. Nie można bowiem tolerować sytuacji, w której skuteczna i powszechna kontrola prawna jest realizowana wyłącznie w Europie Zachodniej.

### 6.4 Nowelizacja dyrektywy UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji

Analiza przeprowadzona w ramach niniejszych badań oraz kontrola implementacji dyrektywy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji przez UE w 2008 r. (por. załącznik 3.1) jednoznacznie potwierdziły, że przyświecający dyrektywie cel zwiększenia szans partycypacji zatrudnionych w zakładach pracy w zasadzie mógł zostać osiągnięty wyłącznie w przypadku mniejszości zatrudnionych. Przeszkodą jest zwłaszcza wysokość ustalonego progu dla przedsiębiorstw (min. 50 pracowników). W połączeniu z ogólnie panującą w procesie transformacji tendencją do dominacji małych i średnich przedsiębiorstw zatrudniających 10 – 50 pracowników, w zasadzie połowa wszystkich pracowników w poszczególnych krajach pozbawiona jest prawnie uregulowanych możliwości współdecydowania przy zmianach w zakładzie, redukcji za-

trudnienia lub przy wprowadzeniu nowej organizacji pracy wraz z wynikającymi z tego faktu negatywnymi konsekwencjami.

Drugim równie ważnym aspektem powodującym rozmiękanie się celów dyrektywy z panującą rzeczywistością są ograniczenia przez przepisy krajowych ustawodawców, dotyczące możliwości wyboru rad zakładowych jako zinstytucjonalizowanego przedstawicielstwa pracowników, jego wyposażenia w środki materialne i potrzebny personel oraz możliwości niezbędnej kwalifikacji oraz kontyngentów czasowych (por. zestawienie w załączniku 3.2). Faktem jest, iż wskutek ogólnie bardzo niskiego stopnia uzwiązkowienia w szeregu nowych krajów członkowskich brak jest niezbędnego partnera do rozmów z pracodawcą w formie rady zakładowej lub też przedstawicielstwa związkowego.

Aby zaradzić tym niedostatkom, pilnie potrzebne jest:

- dopasowanie dyrektywy UE do warunków rzeczywistych przez obniżenie granicy pracowników w zakładach, w których obowiązywałyby gwarancje dotyczące informacji i współdecydowania zatrudnionych do poziomu, który by pozwalał na wyłączenie z zakresu obowiązywania co najwyżej najmniejszych zakładów (do 10 pracowników);
- zobligowanie krajowych ustawodawców – również przy wykorzystaniu nowoczesnych metod screeningu – do konsekwentnej implementacji dyrektywy oraz do zmiany kolidujących z nią przepisów prawa krajowego; w razie potrzeby przy pomocy Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości;
- aby związki zawodowe uświadomiły sobie w swoim własnym interesie, że wykorzystanie instrumentu współdecyzyjnego, jakim jest rada zakładowa, jest dodatkowym środkiem służącym do realizacji ich zadań i do zintensyfikowania dialogu społecznego. Warunkiem tego jest jednak, iż zrezygnują one z dalszej i jak dotąd jeszcze szeroko rozpowszechnionej negacji tego instrumentu. Opór związków zawodowych wynika z doświadczeń z inną historyczną konstelacją, a nie bazuje na znajomości praktyki, jaką dysponują np. europejskie rady zakładowe.

## 6.5 Wsparcie dalszej konwergencji w obrębie Unii Europejskiej i przygotowania do członkostwa

Integracja w UE nie jest możliwa bez aktywnego wsparcia rozwoju zbieżnego (konwergencji) zarówno w rozumieniu gospodarczym jak i społecznym w całej Unii. Aktualnie najważniejszą kwestią jest sposób, w jaki można ten cel osiągnąć mimo pogorszonych warunków w wyniku aktualnego globalnego kryzysu. Służyć temu może cały szereg działań, dzięki którym można przy użyciu odpowiedniej presji osiągnąć dalszy postęp.

Pierwszym jest zapewnienie podstawowego minimum socjalnego przez ustalenie płacy minimalnej w wysokości wystarczającej na zapewnienie egzystencji. Skalą do jej ustalenia powinny być zasady europejskiej polityki w zakresie płacy minimalnej obowiązujące w całej Unii Europejskiej, które orientowałyby się na postępach w wydajności ekonomicznej danego kraju oraz na procentowym udziale płacy minimalnej względem płacy średniej: powinien on przyjmować wartość powyżej granicy ubóstwa, tj. dążyć do minimum 50% płacy średniej.

Zarówno w tym celu, jak również dla uzyskania lepszych wyników w drodze układów zbiorowych, potrzeba jest poszerzonych możliwości treningu i szkoleń związkowców. Przez to uzyskaliby oni podstawową wiedzę mikro- i makroekonomiczną potrzebną do efektywniejszego prowadzenia negocjacji, np. przy pomocy sprawdzonej metody gier planowych. Potrzebne jest również przekazanie większej wiedzy dotyczącej struktur i sposobu działania układów branżowych oraz związanej z nimi argumentacją, potrzebną do ich zawarcia.

Również w czasach kryzysu nie traci na aktualności sprawdzony instrument skróconego czasu pracy, dzięki któremu można zapobiec redukcji zatrudnienia i zrównoważyć cięcie kosztów personalnych bez utraty miejsc pracy. W Szwecji środek ten stosowany jest z powodzeniem w czasach kryzysu. W Europie Wschodniej zagadnienia **polityki w zakresie czasu pracy** celem utrzymania poziomu zatrudnienia nie stanowią jak na razie żadnego tematu – również wśród związków zawodowych.



**Przykładowe obliczenia** z Niemiec mogą posłużyć do zilustrowania potencjału zawartego w tym instrumencie: podczas gdy całkowita ilość pracy w tym kraju zwiększyła się, mimo zjednoczenia, w przeciągu ostatnich czterdziestu lat tylko o 2,7%, liczba ubiegających się o nią pracowników wzrosła o 18 milionów (z 26,3 na aktualnie 44,4 miliony), czyli o ok. 69%. Do połowy lat 70-tych ten wzrost siły roboczej udawało się zrównoważyć przy pomocy skrócenia tygodniowego czasu pracy z 44 na 40 godzin. Później jednak, pomimo wprowadzenia 35-godzinnego tygodnia pracy, wyraźny wzrost nadgodzin doprowadził do rzeczywistego zastoju. Długoterminowy spadek „ilości pracy“, na którą jest zapotrzebowanie, jest wyraźnie widoczny w zwiększającej się stopie bezrobocia (por. Memorandum 2009 grupy roboczej „Alternatywna Polityka Gospodarcza Niemiec“).

W Europie Wschodniej, a zwłaszcza w aktualnych i potencjalnych krajach kandydujących do UE na Bałkanach Zachodnich, można celowo stosować inicjatywy wspierające zarówno dialog społeczny jak i poziom zatrudnienia poprzez zgłaszanie propozycji projektów w ramach **Europejskiego Funduszu Społecznego** (EFS). W celu walki z kryzysem zwiększono wyraźnie dostępne środki finansowe. Aby je wykorzystać, potrzebne są konkretne inicjatywy we współpracy partnerów społecznych oraz rządów. Ta sama zasada obowiązuje w przypadku projektów przedakcesyjnych, tj. dostosowawczych przed wejściem do UE, w ramach finansowanego przez Unię programu IPA (*Instruments of Preaccession Activities*; por. zalecenia projektowe dla Serbii w załączniku 6). Jednocześnie pracodawcy powinni we własnym interesie sprawiedliwego porządku społecznego w większym stopniu wyrażać gotowość do współtworzenia ponadzakładowych regulacji warunków pracy.

Impulsy do zwiększonej współpracy z udziałem większej liczby partnerów społecznych są wynikiem sprawdzonej kooperacji transgranicznej w ramach tzw. regionów europejskich. W tym celu powołano Międzynarodowe Rady Związkowe (MRZ) w regionach granicznych starych i nowych krajów członkowskich (przykładem może być współpraca w rejonie przygranicznym pomiędzy Saksonią, Polską i Czechami).

Tym samym we współpracę zaangażowane są te poziomy związków zawodowych, które stanowią podstawę dalszego trwania solidarności międzynarodowej oraz rozwoju europejskiego modelu społecznego.

Aby zatrzymać aktualny pęd do wzajemnego obniżania standardów pracy w Europie i zrównoważyć jego skutki, które niszczą tak potrzebną solidarność międzypaństwową, należy koordynować sprzeciw wobec częstego naruszania wolności związkowej. Jest to priorytetowym zadaniem zrzeszeń związkowych na poziomie europejskim. Zalicza się do tego również wspólna obrona przed restrykcyjną ingerencją Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w krajowe prawo pracy oraz prawo do strajku na niekorzyść zatrudnionych (sprawy Laval, Viking, Ruffert, Luxemburg). Powinno się zadbać o niezbędną wykładnię prawną, przyznającą socjalnym prawom podstawowych absolutnego priorytetu przed prawem nieograniczonej wolności przedsiębiorców (swobody świadczenia usług) w prawie wspólnotowym.

Przez wsparcie krajowych konfederacji w ich walce o utrzymanie niezbędnych do egzystencji praw pracowniczych, wszyscy biorący udział w tych procesach zapewniają nie tylko ugruntowanie osiągniętego poziomu standardów socjalnych, lecz tym samym również swoje przeżycie jako organizacji. Tak więc nawet interes własny w utrzymaniu standardów pracy wymaga zwiększenia solidarnej współpracy – właśnie w obliczu zagrożenia aktualnym i w takiej formie dotychczas nieznanym globalnym kryzysem.

Pozostawione same sobie centrale związków zawodowych w Europie Wschodniej nie są w stanie podjąć temu wyzwaniu wobec własnej walki z wpływem członków, ciągłą potrzebą odparcia różnorodnych ataków oraz dodatkowo osłabiającej konkurencji pomiędzy poszczególnymi organizacjami. Osiągnięte standardy prawa wspólnotowego mają szansę przetrwania w przyszłości wyłącznie w przypadku wspólnego działania wszystkich aktorów zainteresowanych rozwojem „płaszczyzny społecznej“ w rozszerzonej Unii Europejskiej.



Wniosek: **Pilna potrzeba działania ze strony wszystkich aktorów polityki pracy**

krajowe centrale związkowe	rządy poszczególnych krajów
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zmiana statutów: umożliwienie wstąpienia do związków na wszystkich szczeblach organizacji związkowej; reorganizacja pobierania składek – zniesienie monopolu pracodawcy</li> <li>• Aktywności: położenie większego nacisku na dialog społeczny oraz układy zbiorowe na wszystkich szczeblach – nie tylko w odniesieniu do kwestii płacowych, lecz również zmniejszenia czasu pracy jako alternatywy dla rosnącego bezrobocia</li> <li>• Programy specjalnie adresowane zwłaszcza do młodych oraz innych grup pracowniczych</li> <li>• Otwarcie na ideę „podwójnego” przedstawicielstwa w zakładach pracy – przy uwzględnieniu doświadczeń z radami zakładowymi oraz europejskimi radami zakładowymi</li> <li>• Walka przeciwko ograniczeniom prawa układowego i prawa do strajku</li> <li>• Zwiększenie presji w żądaniu utworzenia odrębnych sądów pracy, połączone z propozycją aktywnego udziału w ich działalności</li> <li>• Zaangażowanie na poziomie europejskim w celu zapewnienia „wymiaru społecznego” Unii: przez rozwój dyrektyw w zakresie ochrony wolności związkowej oraz rozszerzenia możliwości przedstawicielstwa pracowników w zakładach pracy</li> <li>• Postulat zwiększonej koordynacji w zakresie polityki gospodarczej na poziomie UE (stworzenie „europejskiego rządu gospodarczego”)</li> <li>• Intensywniejsza debata na tematy polityki europejskiej i współpracy ponadnarodowej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zmiana ograniczających przepisów prawnych w zakresie:</li> <li>• minimalnej liczby pracowników potrzebnych do założenia zakładowej organizacji związkowej</li> <li>• wyłączenia określonych grup pracowniczych z prawa do wstąpienia do związków zawodowych</li> <li>• potrącania składek związkowych przez pracodawcę</li> <li>• Nowelizacja ustaw o radach zakładowych (lub pracowników): niższe granice dla ich tworzenia, umożliwienie przedstawicielstwa również w małych zakładach poprzez wybór jednego delegata; zwiększenie kompetencji na poziomie UE; jednoznaczne oddzielenie kompetencji rad zakładowych od kompetencji przedstawicielstwa związkowego</li> <li>• Liberalizacja prawa w zakresie układów zbiorowych, przede wszystkim dla zatrudnionych w sektorze publicznym</li> <li>• Dostosowanie prawa do strajku do standardów międzynarodowych i prawa wspólnotowego</li> <li>• Utworzenie sądów pracy przy współudziale partnerów społecznych, ewentualnie w ramach wybranych projektów pilotażowych</li> <li>• Wzmocnienie trójstronnego modelu podejmowania decyzji na szczeblu krajowym oraz regionalnym, konieczne włączenie partnerów społecznych do istotnych procesów decyzyjnych (dotyczących prawa pracy, płacy minimalnej itd.)</li> <li>• Wzmocnienie zaangażowania na poziomie europejskim w celu rozszerzenia szans na zbieżny rozwój (konwergencję) i integrację</li> <li>• Wsparcie ponadgranicznej współpracy istniejących lub nowo powstających euroregionów</li> <li>• Pomoc i inicjatywy w związku z projektami EFS i IPA</li> </ul>

Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (EKZZ)	Komisja Europejska i Europejski Komitet do spraw Gospodarczych i Społecznych (EKGS)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propagowanie i pomoc przy inicjacji projektów w ramach programów EFS i IPA</li> <li>• Rozszerzenie możliwości członkostwa dla central związkowych z Zachodnich Bałkanów (status obserwatora dla wszystkich central)</li> <li>• Wspieranie wymiany wielostronnej, kontaktów jak również specjalnego partnerstwa pomiędzy Wschodem i Zachodem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potrzeba nowelizacji dyrektyw UE pod kątem potrzeb sektora małych i średnich przedsiębiorstw (jak np. dyrektywy UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji)</li> <li>• Debata nad zobowiązaniem do utworzenia sądów pracy, ewentualny zapis w prawie wspólnotowym</li> <li>• Kontynuacja i promocja programów dostosowawczych do struktur Unii Europejskiej</li> </ul>



## ZAŁĄCZNIKI

---

Z 1.1:

**Kwestionariusz przedstawicielstwa  
Fundacji im. Friedricha Eberta w Warszawie,  
Regionalnego Projektu ds. Stosunków Pracy i  
Dialogu Społecznego w Europie Środkowo-Wschodniej**



**Badanie wolności związkowej i członkostwa w związkach zawodowych w Europie Środkowo-Wschodniej**

Projekt regionalny Stosunki Pracy i Dialog Społeczny w Europie Środkowo-Wschodniej Fundacji im. Friedricha Eberta wspiera przedstawicielstwo interesów osób pracujących, uczynienie ich pracę bardziej efektywną, rozwój sieci i europejskich rad zakładowych, uczynienie globalizacji bardziej solidarną i pogłębienie Unii Europejskiej. Odbywa się to za pomocą warsztatów, szkoleń i konferencji, również ze wsparciem ekspertów, jak i poprzez prowadzenie badań i sporządzanie raportów.

Z naszych obserwacji sytuacji związków zawodowych w Europie Środkowej i Wschodniej wynikało, że niskie uzwiązkowanie jest nie tylko spowodowane wrogim nastawieniem menedżerów i przedsiębiorców do związków zawodowych. Istnieją też prawne przeszkody przystąpienia do organizacji związkowej. Przykładowo w Polsce do założenia i zarejestrowania w sądzie związku zawodowego wymagana jest liczba 10 pracowników w jednym zakładzie pracy. Nie występuje tam zjawisko długoletniego członkostwa w branżowym związku zawodowym, jak ma to miejsce w krajach skandynawskich lub w Niemczech i Austrii.

Przeważnie należy powiadomić indywidualnie pracodawcę o przynależności do związku, co nierzadko skutkuje mobbingiem lub zwolnieniem.

Wynikiem jest niewiarygodna atomizacja związków zawodowych przy równocześnie niskim uzwiązkowaniu. Przykładowo często przedsiębiorstwa upoważnione do obsadzenia mandatów w europejskich radach zakładowych nie mogą tego uczynić lub delegowane są do tego osoby wyznaczone przez dyrekcję.

Przez takie regulacje prawne i praktyki zakładowe prawdopodobnie większość osób w wieku produkcyjnym jest wykluczanych z członkostwa w związku zawodowym i zorganizowanego przedstawicielstwa swoich interesów:

W celu dokumentacji powyższej sytuacji i w związku z chęcią przyczynienia się do rozwoju alternatywnych sposobów działania służących rekrutacji nowych członków, chcemy przeprowadzić w krajach wschodniej Europy Środkowej badanie na temat wolności związkowej i członkostwa w związkach zawodowych. Prosimy o pomoc z Państwa strony poprzez wypełnienie ankiet.

**Ankieta do badań (wersja skrócona)**  
**skierowana do działaczy związkowych oraz do prawników na temat:**  
**„Wolność związkowa i członkostwo w związkach zawodowych”**

1. Jakie zna Pani/Pan krajowe podstawy prawne dot. członkostwa w związku zawodowym? Proszę wymienić ustawy i normy Pani/ Pana krajowego ustawodawstwa!
2. Czy znane są Pani/Panu procesy bądź postępowania sądowe prowadzone ze względu na naruszenie wolności związkowej? Jeżeli tak, to które przypadki są Pani/Panu znane?
3. Jeżeli zna Pani/Pan takie przypadki ograniczania wolności związkowej, do której instancji sądowej zostały prowadzone procesy? (włączając płaszczyznę UE)
4. Ile członków potrzeba do zarejestrowania związku zawodowego w Pani/Pana kraju
  - a) dla związków zawodowych w reprezentatywnych zrzeszeniach związkowych?
  - b) dla nowych, niezrzeszonych związków zawodowych?
5. Jakie są podstawy prawne członkostwa w związku zawodowych w Pani/Pana kraju?
6. Jakie formy członkostwa w związku zawodowych są zawarte w statucie Pani/Pana związku? Na którym szczeblu pracownik, jako członek związku zawodowego, może opłacić składkę członkowską?
  - na szczeblu zakładowym,
  - na szczeblu przedsiębiorstwa,
  - na szczeblu branżowym,
  - na szczeblu regionalnym,
  - na szczeblu krajowym (krajowe konfederacje związków zawodowych),
  - na innym szczeblu (którym?).
7. Czy istnieją międzyzakładowe związki zawodowe, np. w koncernach handlu detalicznego?
8. Jakie zna Pani/Pan utrudnienia dot. wstąpienia do związku zawodowego?
9. Czy zna Pani/Pan przypadki, w których członkowie związków zawodowych byli konfrontowani z negatywnymi konsekwencjami w związku ze swoją przynależnością do związku? Jeżeli tak, to jakie to są przypadki?

## Z 1.2 Kwestionariusz dla sześciu raportów krajowych na temat: „Wolność i prawa związkowe” na Bałkanach Zachodnich

### I. Wolność związkowa i jej realizacja w praktyce

1. Jakie podstawy prawne dot. członkostwa w związku zawodowym i wolności związkowej obowiązują w Pani/Pana kraju? Czy istnieje odrębna ustawa związkowa i o organizacjach pracodawców?
2. Na którym szczeblu pracownik może zwykle wstąpić do związku zawodowego (według ustawy i statutu):
  - na szczeblu zakładowym przez zakładową organizację związkową (i ilu członków potrzeba według ustawy wzgl. statutu, aby ją utworzyć)?
  - na szczeblu organizacji branżowej?
  - czy istnieje możliwość bezpośredniego członkostwa w konfederacji?
3. Regulacje dotyczące tworzenia organizacji związkowej: jaka minimalna liczba członków jest niezbędna:
  - do utworzenia lokalnej organizacji związkowej w miejscu pracy?
  - do utworzenia organizacji związkowej na poziomie branży i kraju?
4. Jakie grupy osób są wyłączone z członkostwa w organizacji związkowej?
  - Osoby pracujące nie na podstawie (bezterminowej) umowy o pracę?
  - Zatrudnieni w sektorze publicznym, usług i bezpieczeństwa publicznego, zaopatrzenia, policji, sił zbrojnych itp.?
  - Kto nie może zostać działaczem związkowym?
5. Naruszenie praw członków związków zawodowych i działaczy związkowych:
  - Jakie praktyczne przeszkody istnieją w przypadku wstępowania do związków zawodowych?
  - Jakich naruszeń obowiązującego prawa dopuszczają się pracodawcy?
  - Jaki dostęp mają przedstawiciele związków zawodowych do zakładów i czy mogą bez przeszkód prowadzić działalność zachęcającą do wstąpienia do związku?
6. Postępowanie sądowe w obronie praw pracowniczych i ich skutki:
  - Gdzie są prowadzone postępowania w zakresie naruszeń prawa związkowego i czym skutkują?
  - Jakie echo wywołują w mediach i w dyskusjach fachowych?







## II. Zbiorowe prawo pracy

- Prawo układów zbiorowych: czy istnieją grupy lub branże ustawowo wyłączone z negocjacji lub postanowień układów zbiorowych pracy?
- Struktura układów zbiorowych (zakład/branża): Który poziom dominuje w negocjacjach warunków płac?
- Autonomia układowa a treści nie podlegające negocjacjom układowym: czy istnieje prymat regulacji ustawowych dotyczących płac, czasu pracy lub pozostałych warunków pracy?
- Zakres podmiotowy układów zbiorowych pracy: jaki jest procent pracowników objętych porozumieniami zbiorowymi?
- Prawo do strajku: Jakie istnieją ustawowe restrykcje dotyczące wyłączenia określonych osób z prawa do strajku, przez ograniczające wymagania administracyjne, przymusową mediację lub rozjemstwo oraz negatywne orzeczenia sądowe?

## III. Capacity building: sytuacja organizacyjna central związkowych i ich organizacji członkowskich

- Aktualny stopień uzwiązkowienia i jego rozwój od 1995 r.?
- Pluralizm związkowy: ilość reprezentatywnych konfederacji zrzeszających związki zawodowe?
- Zasoby finansowe i osobowe: formy opłacania składek, podział środków uzyskanych ze składek?
- Organizacje pracodawców: pełnomocnictwo do zawierania układów zbiorowych pracy, prymat lobbingu gospodarczego organizacji pracodawców czy zasadnicza gotowość do dialogu społecznego?

## VI. Struktury praktykowanego dialogu społecznego:

- Zakład: panujące formy przedstawicielstwa zakładowego? Na ile jest możliwa implementacja dyrektywy UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji w praktyce?
- Jak wysoki jest odsetek pracowników objętych możliwością reprezentacji w zakładach pracy w kraju?
- Branża: w jakich branżach zawierane są porozumienia zbiorowe; czy prawnie jest dopuszczalna możliwość oraz czy jest praktykowana generalizacja istniejących układów?
- Kraj: czy istnieją porozumienia międzybranżowe (np. w branży prywatnej lub publicznej) lub trójstronny pakt społeczny? Kto jest reprezentowany w krajowej radzie społeczno-gospodarczej? Czy ustala się w niej, a jeśli tak to w jaki sposób, wysokość płacy minimalnej?





#### **V. Kontrola realizacji praw pracowniczych i minimalnych standardów prawnych**

Jacy aktorzy mogą skutecznie pełnić funkcje kontrolną:

- Zakładowe przedstawicielstwo pracowników (związek/rada pracownicza)?
- Istniejące placówki rozwiązujące konflikty (mediacja, postępowanie pojednawcze i rozjemcze, arbitraż)?
- Inspekcja pracy: jakie uchybienia stwierdza przede wszystkim i jakie sankcje może zastosować?
- Odrębne sądy pracy, czy właściwość sądownictwa powszechnego: ile trwa proces sądowy i jakie szanse na wygraną ma składający pozew?

#### **VI. Podsumowanie: analiza deficytów, postulaty polityczne i konsekwencje dla związków zawodowych**

- Jakie postulaty zgłaszają związki zawodowe w celu obrony stwierdzanych przez nich deficytów w realizacji wolności związkowej?
- Czym charakteryzuje się dotychczasowy rozwój dialogu społecznego i praw pracowniczych w Pani/Pana kraju?
- Jakie zmiany w prawie pracy są planowane przez rząd lub stronę pracodawców?
- Jakie oczekiwania związane są w wejściem do UE w Pani/Pana kraju względem poprawy dialogu społecznego i standardów społecznych?

Załącznik 2:

## **Konwencje MOP w dziedzinie wolności i praw związkowych**

### **2.1 Konwencja MOP nr 87 z 1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych (wyciąg)**

Art. 2

Pracownicy i pracodawcy, bez jakiegokolwiek rozróżnienia, mają prawo, bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, tworzyć organizacje według swego uznania, jak też przystępować do tych organizacji, z jedynym zastrzeżeniem stosowania się do ich statutów.

Art. 3

1. Organizacje pracowników i pracodawców mają prawo opracowywania swych statutów i regulaminów wewnętrznych, swobodnego wybierania swych przedstawicieli, powoływania swego zarządu, działalności oraz układania swego programu działania.
2. Władze publiczne powinny powstrzymać się od wszelkiej interwencji, która by ograniczała to prawo lub przeszkadzała w jego wykonywaniu zgodnie z prawem.

Art. 4

Organizacje pracowników i pracodawców nie mogą być rozwiązywane lub zawieszane w drodze administracyjnej.

Art. 7

Uzyskanie osobowości prawnej przez organizacje pracowników i pracodawców oraz ich federacje i konfederacje nie może być uzależnione od warunków takich, które by ograniczały stosowanie postanowień artykułów 2, 3 i 4.

Art. 8

1. W wykonywaniu uprawnień, które przyznaje im niniejsza konwencja, pracownicy, pracodawcy i ich odnośne organizacje powinni, podobnie jak inne osoby lub zorganizowane zbiorowości, przestrzegać obowiązujących w kraju przepisów prawnych.
2. Ustawodawstwo krajowe nie powinno naruszać gwarancji przewidzianych w niniejszej konwencji ani być tak stosowane, aby naruszało te gwarancje.

Art. 9

1. Ustawodawstwo krajowe określi, w jakiej mierze gwarancje przewidziane w niniejszej konwencji będą miały zastosowanie do sił zbrojnych i policji.

### **2.2. Konwencja MOP nr 98 z 1948 r. dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych (wyciąg)**

Art. 1

1. Pracownicy powinni korzystać z należytej ochrony przed wszelkimi aktami dyskryminacji, dążącymi do naruszenia wolności związkowej w dziedzinie pracy.
2. Taka ochrona powinna odnosić się w szczególności do czynów mających na celu:
  - a) uzależnienie zatrudnienia pracownika od warunku, że nie przystąpi on do związku zawodowego lub przestanie należeć do związku zawodowego,
  - b) wydalenie pracownika lub skrzywdzenie go we wszelki inny sposób z powodu jego przynależności do związku zawodowego lub udział w działalności związkowej poza godzinami pracy lub, za zgodą pracodawcy, podczas godzin pracy.

## Art. 2

1. Organizacje pracowników i pracodawców powinny korzystać z odpowiedniej ochrony przed wszelkimi aktami ingerencji jednych w sprawy drugich bądź bezpośrednio, bądź przez swych przedstawicieli lub członków, jeżeli chodzi o tworzenie tych organizacji, ich działalność i zarządzanie nimi.
2. Będą w szczególności uznane za akty ingerencji w rozumieniu niniejszego artykułu środki zmierzające do spowodowania utworzenia organizacji pracowników, które by były opanowane przez pracodawcę lub przez organizację pracodawców, albo do wspierania organizacji pracowników finansowo lub w inny sposób, w celu podporządkowania tych organizacji kontroli pracodawcy lub organizacji pracodawców.

## Art. 4

W razie potrzeby należy zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym, w celu zachęcania i popierania jak najszerzego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy.

## Art. 5

1. Ustawodawstwo krajowe określi, w jakim zakresie gwarancje przewidziane przez niniejszą Konwencję stosować się będą do sił zbrojnych i do policji.

## Art. 6

Niniejsza Konwencja nie dotyczy urzędników państwowych i nie będzie mogła w żaden sposób być interpretowana jako naruszająca ich prawa lub statut.

### **2.3 Konwencja MOP nr 135 z 1971 r. dotycząca ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień (wyciąg)**

## Art. 1

Przedstawiciele pracowników w przedsiębiorstwie będą korzystali ze skutecznej ochrony przeciwko wszelkim aktom krzywdzącym, włącznie ze zwolnieniem, podjętym ze względu na ich charakter lub działalność jako przedstawicieli pracowników, ich przynależność związkową lub uczestnictwo w działalności związkowej, jeśli działają zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawodawstwa, układami zbiorowymi lub innymi wspólnie uzgodnionymi porozumieniami.

## Art. 2

1. W przedsiębiorstwie będą przyznane przedstawicielom pracowników takie ułatwienia, które umożliwią im szybkie i skuteczne wykonywanie ich funkcji.
2. W związku z tym należy wziąć pod uwagę rodzaj systemu stosunków zawodowych w kraju oraz potrzeby, rozmiar i możliwości zainteresowanego przedsiębiorstwa.
3. Przyznanie takich ułatwień nie powinno utrudniać skutecznej działalności zainteresowanego przedsiębiorstwa.

## Art. 3

W rozumieniu niniejszej konwencji określenie „przedstawiciele pracowników“ oznacza praktykę krajową, niezależnie od tego, czy są one:

- a) przedstawicielami związków zawodowych, a mianowicie przedstawicielami mianowanymi lub wybranymi przez związki zawodowe lub przez członków związków zawodowych albo
- b) przedstawicielami wybranymi, a mianowicie przedstawicielami, którzy są wybierani w wolnych wyborach przez pracowników przedsiębiorstwa, zgodnie z przepisami ustawodawstwa krajowego lub układów zbiorowych, i których funkcje nie obejmują działalności uznanej w danym kraju za wyłączną prerogatywę związków zawodowych. osoby, które są uznane za przedstawicieli pracowników przez ustawodawstwo lub.

## Art. 5

Jeżeli w przedsiębiorstwie istnieją zarówno przedstawiciele związków zawodowych, jak i przedstawiciele wybrani, należy w razie potrzeby podjąć właściwe kroki w celu zapewnienia, aby obecność przedstawicieli wybranych nie podważała pozycji zainteresowanych związków zawodowych lub ich przedstawicieli oraz w celu zachęcenia do współpracy pomiędzy przedstawicielami wybranymi a zainteresowanymi związkami zawodowymi i ich przedstawicielami we wszystkich należących do nich sprawach.

## Załącznik 3.1:

### **Założenia dyrektywy UE 2002/14/WE o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji**

W **przedsiębiorstwach** zatrudniających powyżej 50 i w **zakładach** powyżej 20 pracowników:

Obowiązek pracodawcy do informowania pracowników oraz przeprowadzaniu z nimi konsultacji – analogicznie do dyrektywy o europejskich radach zakładowych – na temat:

- działalności i sytuacji ekonomicznej oraz przewidywanych zmian
- struktury i prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia (= plany dotyczące personelu)
- istotnych zmian w organizacji pracy (= zmiany w zakładzie, ewentualnie mające wpływ na umowy o pracę)
- celem jest zapewnienie z odpowiednim wyprzedzeniem zaangażowania pracowników w sprawy zatrudniającego ich przedsiębiorstwa oraz w decyzje, które ich dotyczą oraz
- w miarę możliwości zawarcie porozumienia w sprawie dalszego postępowania i jego regulacji.

W razie niezastosowania się do postanowień dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić **skuteczne sankcje prawne**.

Komisja Europejska zrewidowała w **2007** r. implementację dyrektywy. Z powodu braku implementacji w przypadku 5 krajów z grupy UE 15 został skierowany pozew do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości!

(por. EC 2008)

## **Wyciąg z Dyrektywy 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej**

### **Art. 3: Zakres obowiązywania**

1. Niniejsza dyrektywa stosuje się, zgodnie z wyborem Państw Członkowskich, do:
  - a) przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 50 pracowników w którymkolwiek Państwie Członkowskim; lub
  - b) zakładów zatrudniających co najmniej 20 pracowników w którymkolwiek Państwie Członkowskim.
 Państwa Członkowskie ustalą metodę ustalania progu liczbowego zatrudnianych pracowników.

### **Art. 4: Praktyczne ustalenia dotyczące informowania i przeprowadzania konsultacji**

1. Zgodnie z zasadami określonymi w art. 1 i nie naruszając obowiązujących przepisów i/lub praktyki bardziej korzystnych dla pracowników, Państwa Członkowskie przyjmą praktyczne rozwiązania do celów wykonywania prawa do informacji i konsultacji na właściwym szczeblu, zgodnie z niniejszym artykułem.
2. Informowanie i przeprowadzanie konsultacji obejmuje:
  - a) informowanie na temat ostatniego i prawdopodobnego rozwoju działalności przedsiębiorstwa lub zakładu oraz ich sytuacji ekonomicznej;
  - b) informowanie i przeprowadzanie konsultacji na temat sytuacji, struktury i prawdopodobnego rozwoju zatrudnienia w przedsiębiorstwie lub zakładzie oraz przewidywanych środków, w szczególności, w przypadku gdy istnieje zagrożenie zatrudnienia;
  - c) informowanie i przeprowadzanie konsultacji w sprawie decyzji, które prawdopodobnie będą prowadziły do istotnych zmian w organizacji pracy lub w stosunkach umownych, w tym tych, które są objęte przepisami prawa wspólnotowego określonymi w art. 9 ust. 1.
3. Informacja powinna być przedstawiana w takim czasie, w taki sposób i w takiej treści, jakie są właściwe, aby umożliwić, w szczególności przedstawicielom pracowników, przeprowadzenie odpowiednich badań i w miarę potrzeb przygotowanie się do konsultacji.
4. Konsultacja ma miejsce:
  - a) o ile zapewnione zostanie, że czas, metoda i jej przedmiot są właściwe;
  - b) na odpowiednim poziomie kierowniczym i przedstawicielskim, w zależności od przedmiotu dyskusji;
  - c) na podstawie informacji dostarczonej przez pracodawcę, zgodnie z art. 2 lit. f) oraz opinii, do której sformułowania uprawnieni są przedstawiciele pracowników;
  - d) w taki sposób, by umożliwić przedstawicielom pracowników spotkanie z pracodawcą i uzyskanie odpowiedzi oraz uzasadnienia tej odpowiedzi odnośnie do jakiegokolwiek opinii, którą mogą przedstawić przedstawiciele pracowników;
  - e) w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie decyzji pozostających w zakresie kompetencji

## Z 3.2

### **Wyposażenie i kompetencje rad zakładowych według obowiązujących norm prawa i układów zbiorowych w Europie Wschodniej**

(por. następna strona)



## 3.2. Wyposażenie i kompetencje rad zakładowych (RZ) według obowiązujących norm prawa i układów zbiorowych (UZ) w Europie Wschodniej

	EE	LV	LT	PL	CZ	SK	HU	SI	RO	BG
1. Oddanie biura do dyspozycji rady itd. na koszt pracodawcy	✓ (UZ)	-	✓	jeśli RZ wybrana przez załogę*	✓	✓	✓	✓	✓	w przypadku UZ
2. Regulacje dotyczące zwolnienia członków rady z obowiązku wykonywania pracy	tylko na czas posiedzeń	w zależności od zawartego porozumienia	60 h rocznie	jeżeli pracodawcy	✓	4 h miesięcznie	10% czasu pracy	5 h miesięcznie lub UZ	20 h miesięcznie	brak regulacji
3. Oddelegowanie w celu szkolenia	w przypadku UZ z pracodawcą	-	3 dni w roku	-	-	-	w przypadku UZ	5 dni w roku	-	w przypadku UZ
4. Ponośenie kosztów pracy ekspertów	w przypadku UZ z pracodawcą	-	-	jeśli RZ wybrana przez załogę*	brak regulacji	-	w przypadku UZ z pracodawcą	✓	-	-
5. Prawo do informacji od pracodawcy	✓	✓	✓ (częściowo)	✓	✓ (częściowo)**	✓	✓	✓	✓	✓
6. Prawo do konsultacji z pracodawcą...	✓	✓	✓ (częściowo)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
7. ... oraz możliwość zawarcia porozumienia zakładowego	✓	ewentualnie (por. 11.)	✓ (częściowo)	-	częściowo ograniczone	✓	w przypadku UZ z pracodawcą	✓	✓	✓
8. Organizacja zebrania pracowników	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓
9. Obowiązek informacji RZ w stosunku do załogi oraz ...	✓	✓	✓	brak regulacji	brak regulacji	brak regulacji	✓	brak regulacji	-	brak regulacji
10.... ewentualne uprawnienie przez załogę	✓	✓	✓	-	-	-	pośrednio	-	-	-
11. Zawarcie zakładowego układu zbiorowego pracy <sup>1</sup>	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	-
12. Przeprowadzenie akcji strajkowej <sup>1</sup>	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
13. Prawo RZ do kontroli oraz do wstąpienia na drogę sądową	✓ (z pracownikami)	-	✓	nie skodyfikowane	-	✓ (częściowo)	✓	✓	✓ (częściowo)	✓ (częściowo)
14. Prawa RZ przechodzą na PZ, jeśli nie został wyłoniony w drodze wyboru przez załogę	-	-	-	✓	-	-	✓	-	-	✓

<sup>1</sup> w przypadku braku przedstawicielstwa związkowego (PZ) w zakładzie

\*w przypadku istnienia PZ w zakładzie, RZ nominowana przez PZ

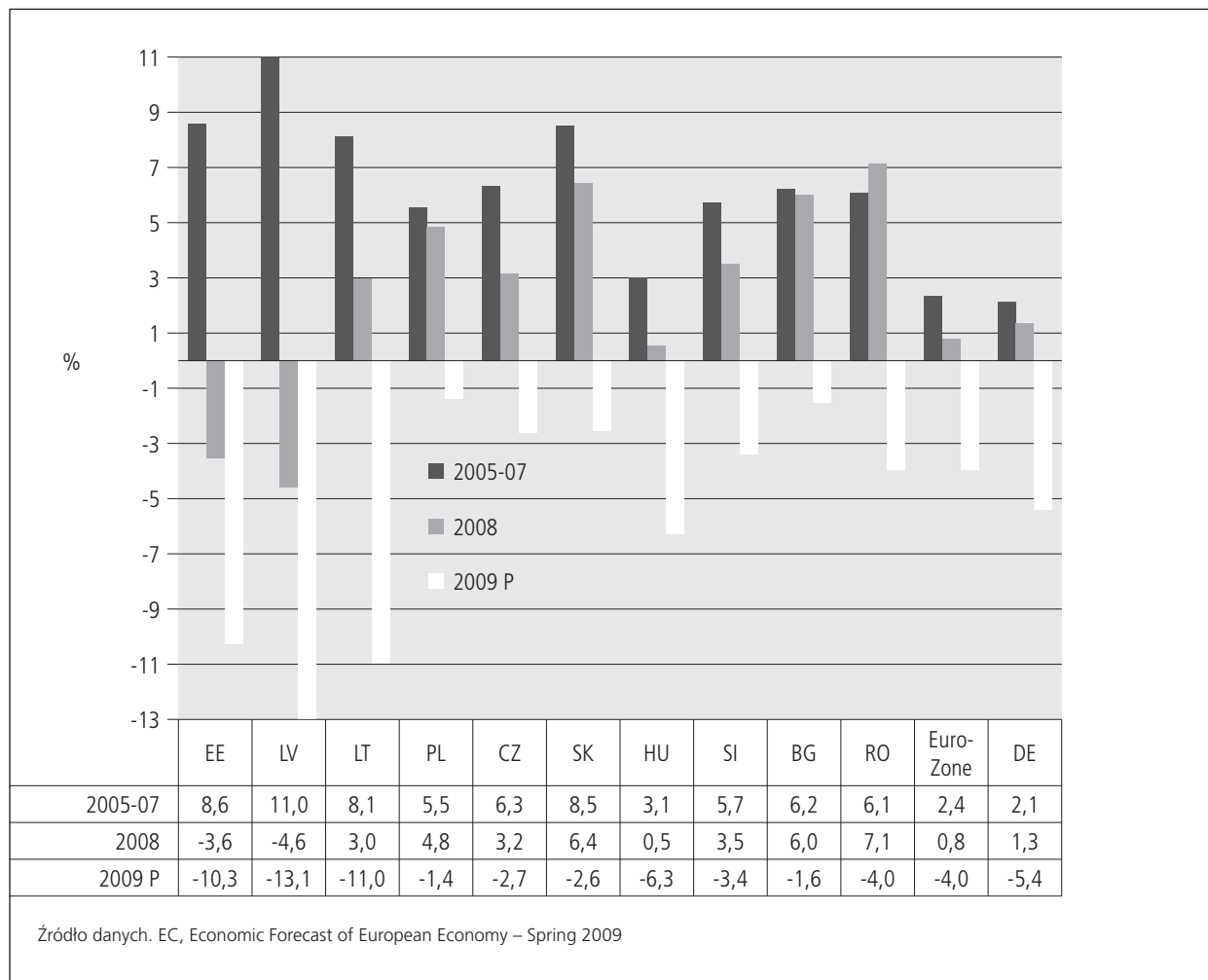
\*\*wyjątek: plany personalne

Źródło: EC 2008b; badania własne BwP

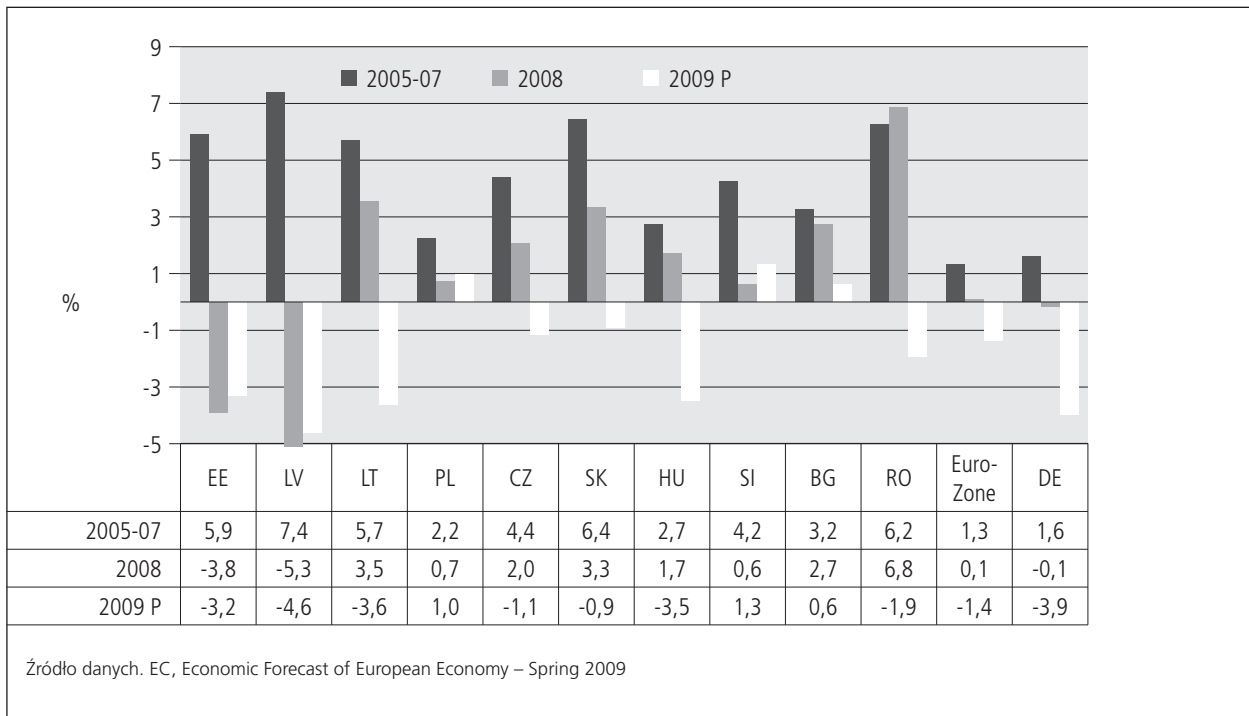
## Załącznik 4

## Współczynniki ekonomiczne dla Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej

4.1 2009: Odwrócenie trendu w dotychczasowej wyższej dynamice ekonomicznej w wyniku kryzysu  
 – Realny wzrost PKB w % (dane dla 2009 r.: prognoza Komisji Europejskiej) –



**4.2 Załamanie wysokich do tej pory współczynników wzrostu produktywności w wyniku kryzysu**  
 – na jednego pracownika (2009: prognoza Komisji Europejskiej) –



#### 4.3 Wysokość ustawowej płacy minimalnej w Europie Wschodniej i Zachodniej w 2008 r.

– w euro jak również w porównywalnych jednostkach siły nabywczej (PPS) –

	euro	PPS
Rumunia	141,1	232
Bułgaria	112,5	245
Łotwa	229,4	351
Słowacja	267,0	381
Litwa	231,7	388
Estonia	278,0	390
Węgry*	285,0	418
Czechy	329,0	460
Polska	334,0	469
Chorwacja	380,9	537
Portugalia	497,0	588
Słowenia	566,5	736
Hiszpania	700,0	753
Grecja	680,6	768
Malta	612,3	837
Irlandia	1462,0	1160
Wielka Brytania	1148,0	1183
Francja	1321,0	1239
Belgia	1336,0	1268
Holandia	1356,6	1316
Luxemburg	1609,5	1532

\* brutto = netto, ponieważ płaca minimalna wolna jest od podatku  
Źródło: Eurostat

#### Płaca minimalna w zachodniej części Bałkanów (euro)\*

Albania	138
Bośnia-Hercegowina	159
Republika Srpska (BiH)	142
Chorwacja	381
Serbia	159

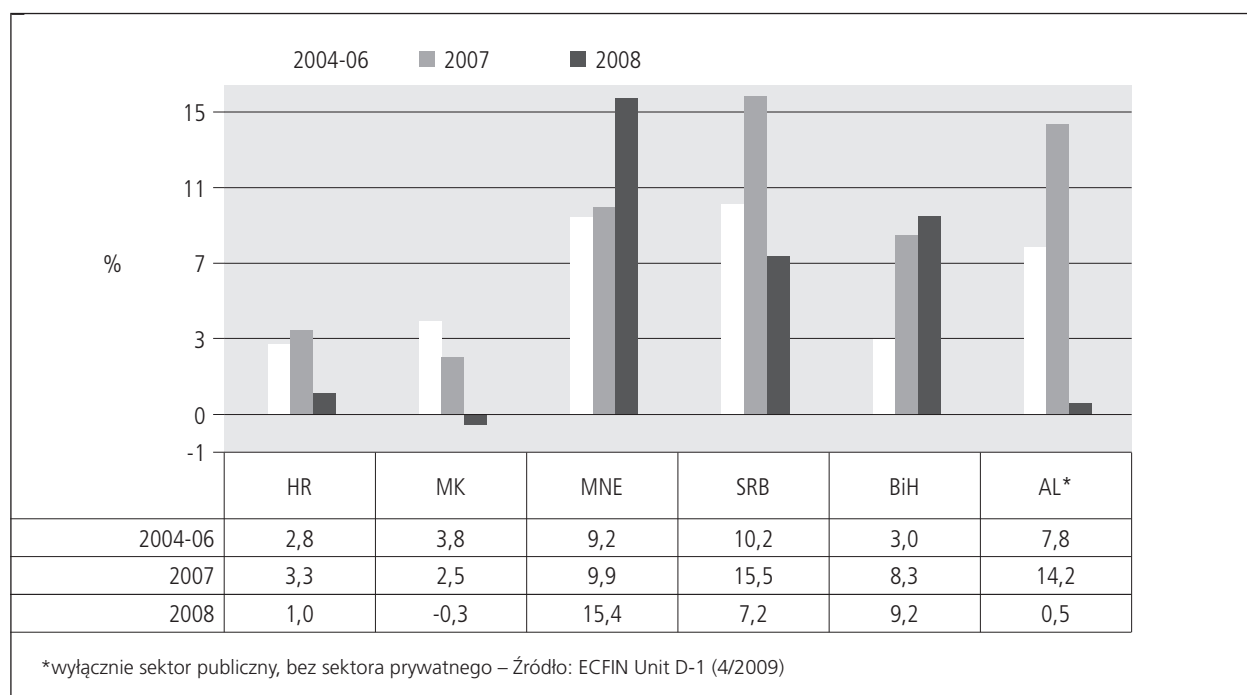
\* w Macedonii i Czarnogórze brak jest ustawowej płacy minimalnej (wartości PPS nie są jeszcze podawane przez Eurostat)

## 4.4 Wzrost PKB na Bałkanach Zachodnich (w danych cenach)

	HR	MK	MNE	SRB	BiH	AL
2004-2005	4,2	4,0	4,3	7,0	5,1	5,7
2006-2007	5,1	4,9	9,7	6,1	6,8	5,8
2008	2,4	5,0	8,1	5,4	5,5	7,2

Źródło: Eurostat/ECFIN Unit D-1 (4/2009)

## 4.5 Wzrost płacy realnej na Bałkanach Zachodnich (w latach 2004 – 2008) – w % względem roku poprzedniego



## 4.6 Średnia płaca miesięczna i ustawowa płaca minimalna w euro (2008)

	HR	MK	MNE	SRB	BiH	AL
Średnia płaca	1000	250	630	400	483*	350
Płaca minimalna	381	–	–	159	159*	138

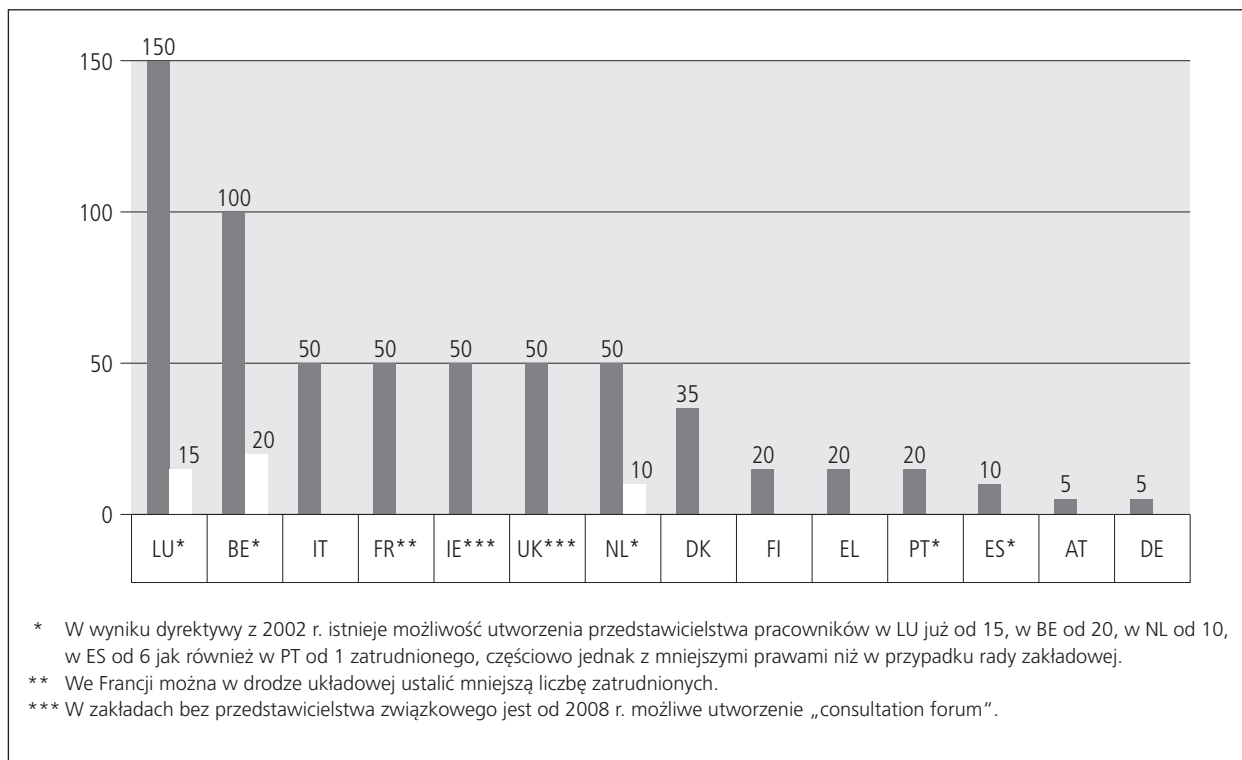
\* wartość średnia dla federacji i RS – Źródło: Raporty dla poszczególnych krajów EPW Fundacji im. Friedricha Eberta

## Załącznik 5:

### Zestawienia porównawcze dotyczące Europy Zachodniej

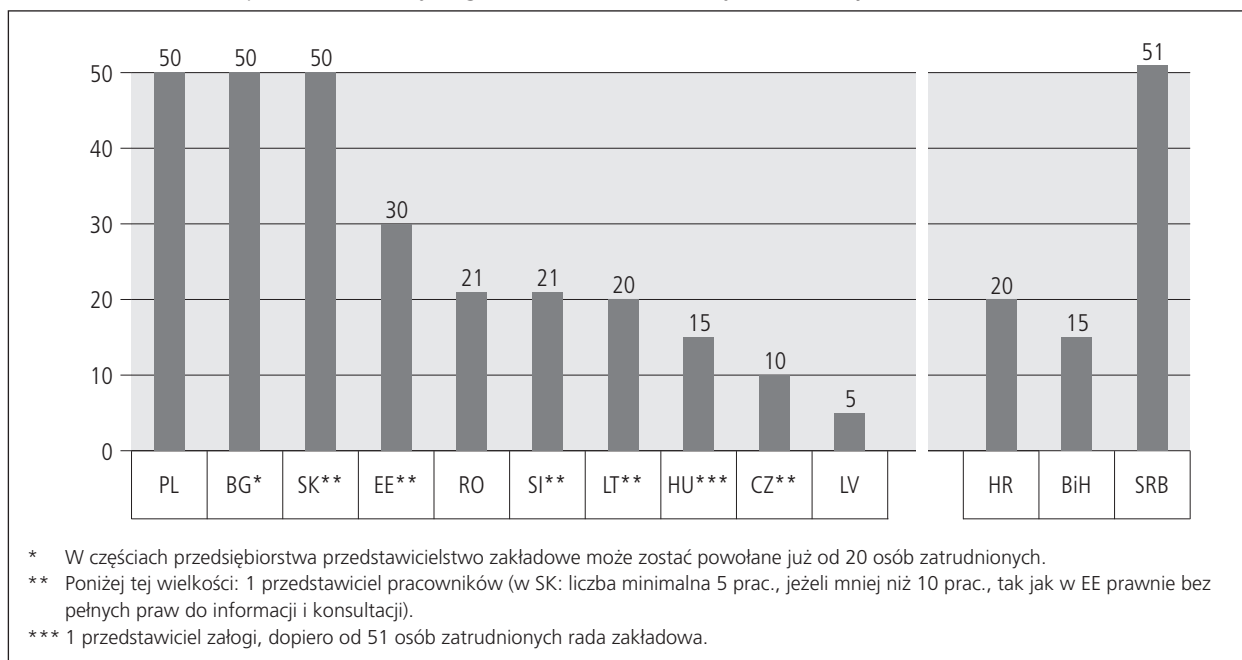
#### 5.1 Bariery prawne przy tworzeniu rady zakładowych w Europie Zachodniej:

Minimalna liczba pracowników wymagana do utworzenia rady zakładowej/przedstawicielstwa pracowników



#### 5.2 Bariery prawne przy tworzeniu rad zakładowych we Europie Wschodniej

Minimalna liczba pracowników wymagana do utworzenia rady zakładowej





### 5.3 Formy implementacji dyrektywy UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji w Europie Zachodniej

1. Wyłącznie przedstawicielstwo związkowe	2. Wspólne przedstawicielstwo: związek zawodowy + rada zakładowa	3. Dwukanałowy system przedstawicielstwa pracowników: rada zakładowa*** i związki zawodowe
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Szwecja</li> <li>• Wlk. Brytania (uzupełnione w 2004 r.)*</li> <li>• Irlandia (uzupełnione w 2006 r.)*</li> <li>• Malta (uzupełnione w 2006 r.)*</li> <li>• Cypr</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dania: Rada Współpracy, w połowie wybierana przez pracowników, w połowie nominowana przez związki zawodowe</li> <li>• Finlandia: mężowie zaufania wybierani przez wszystkich pracowników, reprezentują również pozostających poza związkami pracowników</li> <li>• Włochy: RSU**, w 2/3 wybrana przez pracowników, w 1/3 nominowana przez związki zawodowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belgia</li> <li>• Niemcy</li> <li>• Francja</li> <li>• Grecja</li> <li>• Luksemburg</li> <li>• Holandia</li> <li>• Austria</li> <li>• Portugalia</li> <li>• Hiszpania</li> </ul>

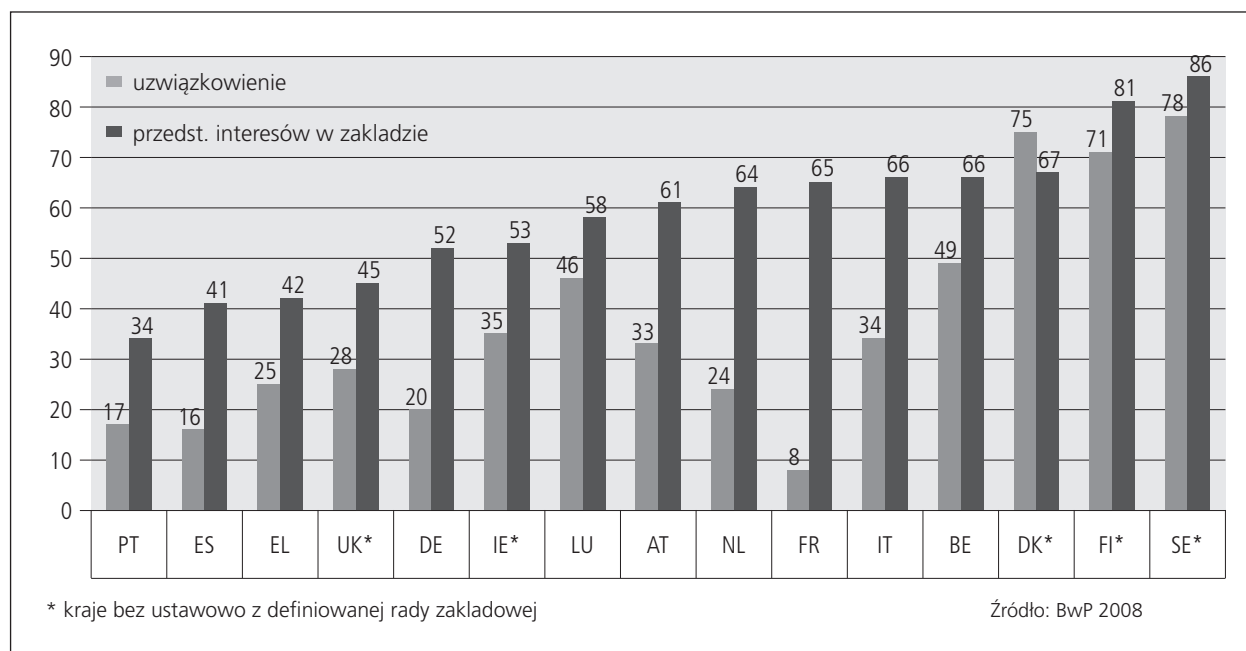
\* Organ przedstawicielski uprawniony do informacji i konsultacji dopuszczalny tylko w przypadku braku związku zawodowego w zakładzie

\*\* Rappresentanza Sindacale Unitaria: wspólny organ przedstawicielski (uprawniony do zawierania układów zbiorowych pracy)

\*\*\* Utworzenie rady zakładowej łączy się w poszczególnych krajach z określonymi warunkami względem wielkości zakładów, od minimum 5 do 150 zatrudnionych (por. odrębne zestawienie w załączniku 5.1). Po wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości zostały one zmodyfikowane m.in. w Belgii i w Luksemburgu.

### 5.4 Przedstawicielstwo pracowników w ich miejscu pracy w Europie Zachodniej w porównaniu ze stopniem uzwiązkowienia

– udział pracowników reprezentowanych przez związki zawodowe oraz rady zakładowe w zakładach (w % w stosunku do wszystkich zatrudnionych) –



### 5.5 Zawieranie układów zbiorowych pracy: Główne szczeble ustalania wysokości płac w Europie Zachodniej

	szczebel ponadbranżo- wy *	szczebel branżowy	szczebel przedsiębiorstwa
FI	▲	○	□
IE	▲	□	□
AT		▲	□
BE	○	▲	□
DK	□	▲	○
EL	○	▲	□
DE		▲	○
IT	□	▲	○
NL	□	▲	□
PT	□	▲	○
ES		▲	○
SE		▲	□
FR		○	○
LU		○	○
CY		○	▲
MT		□	▲
UK		□	▲
□ występujący poziom negocjacji układowych ○ poziom ważny, ale nie dominujący ▲ dominujący poziom negocjacji układowych			

\* Porozumienia trójstronne i bilateralne  
Źródło: Van Gyes et al. 2007

## 5.6 Szerszy zasięg obowiązywania układów zbiorowych pracy przez generalizację układów branżowych

	Zasięg obowiązywania układów zbiorowych (%)	Generalizacja układów branżowych
Austria	98	powszechna praktyka
Belgia	96	powszechna praktyka
Słowenia	95	możliwa, jednak dotychczas nie była konieczna*
Francja	90	powszechna praktyka
Portugalia	90	powszechna praktyka
Szwecja	90	częściowo nieformalna praktyka
Holandia	89	często
Finlandia	82	powszechna praktyka
Hiszpania	82	często
Grecja	80	powszechna praktyka
Dania	80	nieformalna praktyka
Włochy	75	nieformalna praktyka
Cypr	70	brak regulacji
Niemcy	64	już rzadko stosowana praktyka
Luksemburg	60	nie stosowana
Rumunia	55	powszechna praktyka
Irlandia	55	okazyjnie
Malta	50	brak regulacji
Czechy	40	częściej od 2000 r.
Węgry	40	dotychczas rzadko
Słowacja	35	Możliwe
Wielka Brytania	34	Nie
Bułgaria	30	możliwe, lecz nie stosowane
Polska	30	możliwe, lecz nie stosowane
Estonia	22	możliwe od 2000 r.
Łotwa	20	możliwe od 2002 r.
Litwa	15	możliwe od 2003 r.

\* Redukcja ogólnego zakresu obowiązywania układów zbiorowych pracy we wszystkich sektorach gospodarki zapewne będzie rezultatem zniesienia ustawowego przymusu przynależności pracodawców jako dominującej w Słowenii od początku transformacji strony układowej obok związków zawodowych do izb przemysłowych i handlowych w 2006 r..



## Załącznik 6

**Stosunki pomiędzy UE i Serbią: rola społeczeństwa obywatelskiego****Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**

(2008/C 224/29) z dnia 29 maja 2008 r. – wyciąg –

**Cele UE na Bałkanach Zachodnich i w Serbii**

Bałkany Zachodnie stanowią jeden z najważniejszych priorytetów regionalnych polityki zagranicznej UE. Głównym celem UE na Bałkanach Zachodnich jest zwiększenie stabilności i dobrobytu w regionie. Za równie ważne można uznać przygotowanie krajów Bałkanów Zachodnich do członkostwa w UE. UE wykorzystuje specjalne instrumenty w ramach pomocy przedakcesyjnej, by osiągnąć ten cel.

Proces stabilizacji i stowarzyszenia zainicjowano, by pomóc krajom tego regionu w ich drodze do UE. (...) Do maja 2008 r. tylko pięć spośród sześciu krajów Bałkanów Zachodnich podpisały Układy o Stabilizacji i Stowarzyszeniu. (...)

**DIALOG społeczny**

Choć rzeczywisty dialog społeczny jest jednym z warunków wstępnych pomyślnych przekształceń gospodarczych, rola partnerów społecznych w społeczeństwie serbskim jest stosunkowo niewielka. Z wejściem w życie prawa pracy w 2005 r. przestał obowiązywać ogólny układ zbiorowy. To samo dotyczy wszystkich szczegółowych umów zbiorowych podpisanych przed rokiem 2001. Kolejną zmianą związaną z nowymi przepisami prawnymi jest to, że rząd nie uczestniczy już w zawieraniu ogólnych umów zbiorowych, choć nadal odgrywa czynną rolę w zawieraniu wielu branżowych i szczegółowych umów zbiorowych.

*Rada społeczno-gospodarcza* Republiki Serbii ustanowiona w 2005 r. ustawą w sprawie rady społeczno-gospodarczej stwarza instytucjonalne podstawy trójstronnych negocjacji. Jednak rada ta boryka się z wieloma problemami, które negatywnie wpływają na jej działalność. Po pierwsze należy wspomnieć o skromnych środkach finansowych. (...) Innym problemem jest niesystematyczna obecność przedstawicieli partnerów społecznych na posiedzeniach rady. W rezultacie niektóre projekty ustawodawcze są przyjmowane przez parlament bez uprzedniego ich omówienia na forum rady.

**Obecna sytuacja i rola związków zawodowych**

Związki zawodowe są bardziej zróżnicowane. Ogólnie rzecz biorąc w Serbii jest około 20.000 związków zawodowych na wszystkich poziomach, od zakładowego do krajowego. Większość z nich należy do dwóch głównych federacji krajowych (...). Często brak jest wspólnych działań. Kolejny związany z tym problem to brak współpracy między związkami zawodowymi. Choć uważa się, że związki zawodowe odgrywają stosunkowo niewielką rolę w Serbii, ich aktywny udział w negocjacjach zbiorowych zarówno w sektorze publicznym, jak i w przedsiębiorstwach publicznych świadczy o tym, że nie należy bagatelizować ich roli w umacnianiu dialogu społecznego.

**Organizacje serbskich pracodawców**

Związek Pracodawców Serbii (UPS) jest główną organizacją pracodawców. W przeciwieństwie do związków zawodowych Związek Pracodawców Serbii korzysta z dobrej współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej. Regularnie uczestniczy on w pracach rady społeczno-gospodarczej Republiki Serbii.

**Wnioski i zalecenia**

- Wspieranie projektów mających na celu transfer wiedzy specjalistycznej i doświadczenia z państw członkowskich UE do Serbii. Prawdziwą wartość dodaną mógłby stanowić wkład „nowych” państw członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej. Instytucje europejskie powinny bardziej docenić znaczenie projektów współpracy bliźniaczej i je wspierać;
- Wspieranie utrzymywania regularnego trójstronnego dialogu społecznego oraz zapewnienie właściwego funkcjonowania serbskiej rady społeczno-gospodarczej zgodnie z prawem;
- Rozróżnienie pomiędzy organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi w kontekście tworzenia i przyjęcia strategii wsparcia;
- Wspieranie programów dotyczących budowania zdolności partnerów społecznych z myślą o umocnieniu ich zdolności prowadzenia skutecznego dialogu społecznego;
- Przeprowadzenie programu szkoleniowego i wymiany dla partnerów społecznych w Serbii w ramach nowego programu Komisji Europejskiej (DG d/s rozszerzenia) wspierającego dialog społeczeństwa obywatelskiego (People to People).

(wyciąg z Dziennika Ustaw Unii Europejskiej C224/130 i nast. z dn. 30.8.2008 r.)

## Załącznik 7.1

**Krajowe Centrale Związków Zawodowych w Europie Środkowo-Południowo-Wschodniej**

(wraz z rokiem powstania; N = ponowne założenie na bazie wcześniejszych organizacji państwowych)

**A. Nowe kraje UE:****Bułgaria**

- CITUP: Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (N 1990)
- Podkrepa: Confederation of Labour "Podkrepa" (1989)
- Promiana: Union of United Trade Unions "Promiana" (1998)

**Estonia**

- EAKL: Confederation of Estonian Trade Unions (N 1990)
- TALO: Employees Unions' Confederation (1992)

**Łotwa**

- LBAS: Free Trade Union Confederation of Latvia (N 1990)

**Litwa**

- LPSK: Lithuanian Trade Unions Confederation (N 1990, fuzja z LPSS w 1992 r.)
- Solidarumas: Lithuanian Trade Union „Solidarumas“ (1989)
- LDF: Lithuanian Labour Federation (1991)

**Polska**

- OPZZ: All Poland Alliance of Trade Unions (1984)
- Solidarity: Trade Union Confederation NSZZ Solidarność (1980, zakaz: 1981-1989))
- FZZ: Trade Unions Forum (2002)

**Słowacja**

- KOZ SR: Confederation of Trade Unions of the Slovak Republic (N 1990)

**Słowenia**

- ZSSS: Association of Free Trade Unions of Slovenia (N 1990)
- KSJS: Confederation of Public Sector Trade Unions (2006)
- PERGAM: Confederation of Trade Unions of Slovenia Pergam (1991)
- K'90: Confederation of Trade Unions '90 of Slovenia (1991)
- KNSS: Confederation of New Trade Unions of Slovenia (1991)
- Alternativa: Alternative (1999)
- Solidarnost: Solidarity (2001)

**Rumunia**

- BNS: National Trade Union Block (1991, od 2006 r. planowana fuzja z centralami "Fratia" Meridian w celu utworzenia Allianz ACSR)
- Cartel Alfa: National Confederation Cartel Alfa (1990)
- CNSLR Fratia: National Confederation of Free Trade Unions "Fratia" (1993)
- Meridian: National Trade Union Confederation Meridian (1994)
- CSDR: Confederation of Democratic Trade Unions in Romania (1994)
- Sed Lex: Confederacy of Civil Servants Trade Unions „Sed Lex“ (2005)

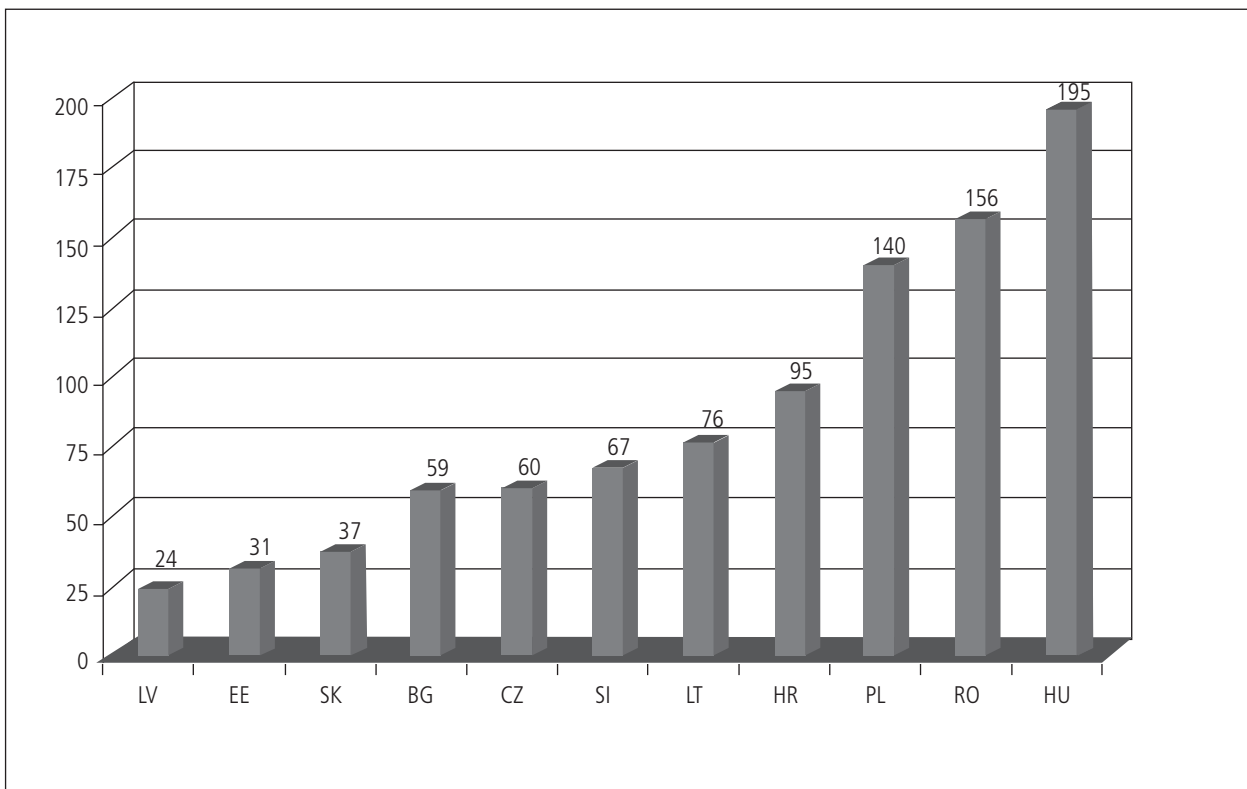


**Czechy**

- ČMKOS: Czech-Moravian Confederation of Trade Unions (N 1990 – reprezentatywna)
- ASO: Association of Autonomous Trade Unions (1995 – reprezentatywna)
- KUK: Confederation of Art and Culture (1990)
- OS CMS: Trade Union Association of Bohemia, Moravia and Silesia (1991)
- KOK: Christian Trade Union Coalition( 1990)

**Węgry**

- MSZOSZ: National Confederation of Hungarian Trade Unions ((N 1990)
- SZEF: Trade Union Cooperation Forum (1990)
- LIGA: Democratic League of Independent Trade Unions (1988)
- ASZSZ: National Federation of Autonomous Trade Unions (1990)
- ESZT: Confederation of Trade Unions of Professionals (1989)
- MOSZ: National Federation of Workers' Councils (1988)

**Zestawienie: Liczba wszystkich branżowych związków zawodowych w nowych krajach członkowskich UE**

**B. Kraje zachodnich Bałkanów:****Albania**

- KSSH: Confederation of Trade Unions of Albania (N 1991)
- BSPSH: Union of Trade Unions of Albanian Workers (1991)
- FSTBFH: Federation of Trade Unions of Albania (1997)

**BiH**

- CTUBiH: Confederation of Trade Unions of Bosnia and Herzegovina (2004)
- SSSBiH\*: Confederation of Independent Trade Unions of Bosnia and Herzegovina (1905)
- SSRS\*: Confederation of Trade Unions of the Republika Srpska (1992)

\* ograniczony zasięg działania na część składową (Federacja Bośniacko-Chorwacka wzgl. RS)

**Chorwacja**

- SSSH: Union of Autonomous Trade Unions of Croatia (N 1990)
- Matica: Association of Croatian Public Sector Unions (1993) – 2008 mit Uni-Cro vereinigt zur Dienstleistungsgewerkschaft Association of Croatian Unions
- NHS: Independent Trade Unions of Croatia (1999)
- HUS: Croatian Association of Trade Unions (1990)
- URSH: Workers Trade Union Association of Croatia (1994)

**Macedonia**

- SSM: Federaton of Trade Unions of Macedonia (N 1989)
- KSS: Federaton of FreeTrade Unions of Macedonia (2005)

**Czarnogóra**

- SSCG: Confederation of Trade Unions of Montenegro (N 1991)

**Serbia**

- SSSS: Independent Confederation of Trade Unions of Serbia (1903)
- UGS Nezavisnost: „Independence“ Trade Union Confederation (1991)

## 7.2:

**Centrale związkowe z krajów Europy Wschodniej oraz ich członkostwo w EKZZ**

	<b>Członkowie EKZZ</b>	<b>pozostałe centrale w kraju</b>
CZ	ČMKOS	ASO, KUK, KOK, OS CMS
EE	EAKL, TALO	
HR	SSSH	NHS, HUS, URSH, Matica
HU	ASZSZ, ÉSZT, LIGA, MOSZ, MSZOSZ, SZEFE	
LT	LPSK, Solidarumas, LDF	
LV	LBAS	
PL	Solidarność, OPZZ	FZZ Forum
SLO	ZSSS	Pergam, K'90, KNSS, Alternativa, Solidarity
SK	KOZ SR	
BG	CITUB, Podkrepa	Promiana
RO	BNS, Cartel Alfa, CSDR, CNSLR Fratia	Meridian, Sed Lex

**Centrale związkowe z zachodniej części Bałkanów ze statusem obserwatora:**

BiH	Confederation of Trade Unions of Bosnia and Herzegovina (CTUBiH)
MK	SSM Federation of Trade Unions of Macedonia
SRB	NEZAVISNOST – „Independence” Trade Union Confederation

## Dalsza literatura oraz linki

- Antila, J. and Ylöstalo, P. (2003): Working Life Barometer in the Baltic Countries 2002, (edited by Ministry of Labour Finland), Helsinki
- Berlinpolis (Hrsg., 2009), Wie sozial ist Europa? Eine vergleichende Analyse der wichtigsten Indikatoren zur gesellschaftlichen Zukunftsfähigkeit der EU (Autoren: D. Dettling/ M. Becker), Berlin – <http://www.berlinpolis.de>
- EC (2008), Application of Directive 2002/14/EC in the EU (kontrola stosowania dyrektywy) – <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07863-ad01.en08.pdf>
- EC (2008a), Economic Forecast of European Economy – Autumn 2008, Brussels
- EC (2008b), Employee representatives in an enlarged Europe (Volume 1 and 2), Luxembourg
- EC (2009), Industrial Relations in Europe 2008, Luxembourg  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=575&langId=en>
- EC (2009a), Economic Forecast of European Economy – Spring 2009, Brussels  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15048\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15048_en.pdf)
- ECFIN (2009), EU Candidate and Pre-accession Countries Economic Quarterly (Unit D-1 4/2009) – [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14726\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14726_en.pdf)
- EIRO (2008), Impact of the information and consultation directive on industrial relations  
<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0710029s/tn0710029s.pdf>
- EIRO (2009), Working conditions in the European Union: Work organisation, Dublin
- ETUI (Europejski Instytut Związków Zawodowych – 2008a), raporty porównawcze Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych na temat zakładowego przedstawicielstwa interesów pracowniczych, polityki układowej itp. we wszystkich krajach UE – National Industrial Relations (in English)  
[http://www.worker-participation.eu/national\\_industrial\\_relations/countries](http://www.worker-participation.eu/national_industrial_relations/countries)
- ETUI (2008b): Database on European Works Councils (<http://www.ewcdb.eu>)
- ETUI (2009), Collective bargaining newsletter (Europe) – <http://www.etui.org/research/Publications/Newsletters/Collective-bargaining-newsletter>
- Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, Dublin (2006/2007), Wyniki projektu „Capacity building for Social Dialogue“ na szczeblach krajowym, branżowym i zakładowym. Raporty z 14 nowych krajów UE i krajów kandydujących do UE na temat sytuacji zrzeszeń pracowników i pracodawców ([www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/socialdialogue.htm](http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/socialdialogue.htm))
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2008), Wo stehen die Gewerkschaften in Osteuropa heute? Zwischenbilanz nach der EU-Erweiterung. (autor: Heribert Kohl), <http://library.fes.de/pdf-files/iez/05362.pdf> – wersja angielska: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/05363.pdf>  
wersja ruzicka: Polozenie profsojuzov v vostocnoj Evrope segodija
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2009), Aktuelle Informationen aus Süd-Ost-Europa (Übersicht über Sozialpartner-Organisationen), Belgrad, marzec 2009 – [www.fes-sozialdialog-soe.de](http://www.fes-sozialdialog-soe.de)
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2009a), Sozialer Zusammenhalt in Bosnien und Herzegowina (również w języku chorwackim: Socialno povjerenje u BiH), Sarajevo (autor: B. Šalaj)
- Hantke, F. (2009), Gewerkschaften im 21. Jahrhundert. Ein Diskussionshandbuch für Gewerkschaften in den Transformationsländern (ze wstępem Johna Monksa), Belgrad/Bonn (również w serbskiej wersji językowej: Sindikati u XXI veku – oraz w 4 dalszych wersjach językowych krajów EŚW) – <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/06141toc.html>

- Hülsmann, J./Kohl, H. (2006), Social dialogue capacity building in the 10 new EU member states and the acceding countries Bulgaria, Romania and Turkey. Summary report for the European Foundation, Dublin (nieopublikowany manuskrypt)
- IGB (Internationaler Gewerkschaftsbund, Międzynarodowa Konfederacja Związków Zawodowych – MKZZ – 2008, 2009), Roczny przegląd naruszeń praw związkowych  
<http://survey08.ituc-csi.org>; na rok 2009: <http://survey09.ituc-csi.org>
- IGM (2009), Für ein solidarisch erneuertes Europa. Europapolitisches Memorandum der IG Metall, Frankfurt (ze streszczeniem m.in. po polsku, czesku i węgiersku) –  
[http://www.igmetall.de/cps/rde/xbcr/internet/europapolitisches\\_memorandum\\_03\\_2009\\_0144466.pdf](http://www.igmetall.de/cps/rde/xbcr/internet/europapolitisches_memorandum_03_2009_0144466.pdf)
- Kohl, H. (1972), Jugoslawiens System der Selbstverwaltung – ein Weg zu einem sozialistischen Pluralismus?, w: *aus politik und zeitgeschichte* (B 12/72 – „Das Parlament“)
- Kohl, H. (1998), Prava zaposlenica – zaposleničko vijeće – sindikat (Prawa pracownicze, rada zakładowa – związki zawodowe – ocena doświadczeń niemieckich i chorwackich), Zagrzeb  
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/vifaost/a98-10794.pdf>
- Kohl, H./Platzer, H. W. (2004), Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa. Die acht neuen EU-Mitgliedsländer im Vergleich, Baden-Baden (również po angielsku: *Industrial relations in Central and Eastern Europe. A comparison of the eight new EU member states*, Brussels 2004 – ETUI)
- Kohl, H./Platzer, H. W. (2007), The role of the state in CEE industrial relations: the case of minimum wages, w: *Industrial Relations Journal* 38–6 (Annual European Review)
- Kohl, H./Lehndorff, S./Schieff, S. (2006): *Industrielle Beziehungen in Europa nach der EU-Erweiterung*, w: *WSI-Mitteilungen*, nr 7
- Kuhlbrodt, I. (2009), South East European Youth Network – It’s time: Erfahrungen mit den koordinierten Nationalen Aktionstagen in Südosteuropa am 20. Juni 2008, Belgrad/ Bonn –  
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/06148toc.html>
- Mernyi, W. (2005), *Kampagnen und Aktionen erfolgreich organisieren. Mit relevanten rechtlichen Bestimmungen und Tipps*, Wien (Verlag des ÖGB)
- Pigenet, M./Pasture, P./Robert, J.(2005), *L’apogée des syndicalismes en Europe occidentale*, Paris
- Pyhel, J. (2008), *Betriebliche Mitbestimmung und gewerkschaftliche Loyalitätssicherung. Eine empirische Analyse des Einflusses des Betriebsrats und anderer Faktoren auf die Mitgliederbindung der IG Metall*, w: *Industrielle Beziehungen*, zeszyt 1
- Schulzen,T./Bispinck, R./Schäfer, C. (2006), *Mindestlöhne in Europa*, Hamburg (również po angielsku: *Minimum wages in Europe*, Brüssel – ETUI)
- Van Gyes, G./Kohl, H./Lehndorff, S./Schieff, S./Vandenbrande, T. (2007), *Industrial relations in EU member states 2000-2004. Synthesis report for the European Foundation*, Dublin –  
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0715.htm>
- Ver.di (2008), *Einem sozialen Europa Zukunft geben: Manifest zur Europapolitik. Grundzüge eines alternativen Wirtschafts- und Sozialmodells für die EU* (w języku niemieckim, angielskim i francuskim), Berlin  
<http://international.verdi.de/europapolitik/europamanifest>
- Wannöffel, M./Kramer, J. (2007), *Industrielle Beziehungen in Südosteuropa und der Türkei* (projekt wspólnej jednostki badawczej RUB/IG Metall), Bochum
- Welz, C./ Kauppinen, T. (2005), *Industrial Action and Conflict Resolution in the New Member States*, w: *European Journal of Industrial Relations*, No. 11, p. 91 ff.

## Spis zestawień i tabel

### (1) Zestawienia (Z):

#### *Region Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW)*

- Z1 Spadek liczby członków związków zawodowych w Europie w 1995 i 2007 r.
- Z2 Wymogi prawne dot. utworzenia przedstawicielstwa związkowego (EŚW)
- Z3 Liczba reprezentatywnych organizacji parasolowych partnerów społecznych (EŚW)
- Z4 Regulacje prawne dot. wolności związkowej w Europie Środkowo-Wschodniej
- Z5 Bariery w przystąpieniu do związku zawodowego w Europie Wschodniej
- Z6 Ograniczanie wolności związkowej działaczy związkowych (przykłady)
- Z7 Odprowadzany do central związkowych odsetek składek członkowskich
- Z8 Odsetek pracowników reprezentowanych przez związek zawodowy lub radę zakładową w przedsiębiorstwie (w stosunku do danego uzwiązkowienia)
- Z9 Trzy formy przedstawicielstwa interesów pracowniczych w zakładzie pracy w Europie Wschodniej
- Z10 Minimalna liczba osób zatrudnionych wymagana do utworzenia rady zakładowej (EŚW)
- Z11 Szczegółowe ustalania płac w Europie Wschodniej: zakład czy branża?
- Z12 Odsetek obowiązywania układów zbiorowych pracy w stosunku do liczby zatrudnionych (EŚW)
- Z13 Przepisy ograniczające rozwiązywanie sporów zbiorowych w Europie Wschodniej
- Z14 Prawo rozstrzygania sporów zbiorowych uregulowane w ustawodawstwie krajowym
- Z15 Płaca minimalna w stosunku do średniej płacy w poszczególnych krajach (2008)
- Z16 Stawki płac minimalnych w stosunku do średniej unijnej
- Z17 Płace realne w Europie Wschodniej i Zachodniej w latach 2006 do 2009 (prognozy UE)
- Z18 Niegenerujące dodatkowych kosztów możliwości podziału dotychczas prawie niewykorzystane (EŚW)
- Z19 Ograniczenia wzrostu płac i podwyżki wynagrodzeń poza obrębem układów zbiorowych pracy w Europie Środkowo-Wschodniej (2000 – 2004)
- Z20 Nierówność zarobkowa jako skutek braku układów zbiorowych pracy
- Z21 Nadzór nad stosowaniem norm prawa pracy przez instancje publiczne i sądy

#### *Region Europy Południowo-Wschodniej (EPW) – Bałkany Zachodnie*

- Z22 Reprezentatywne organizacje parasolowe związków zawodowych i pracodawców
- Z23 Ilość branżowych związków zawodowych w Europie Południowo-Wschodniej
- Z24 Instrumenty i kompetencje rad zakładowych zgodnie z ustawodawstwem i porozumieniami zbiorowymi (PZ) w Europie Południowo-Wschodniej
- Z25 Odsetek pracowników reprezentowanych przez związki zawodowe i radę zakładową w przedsiębiorstwie (EPW)
- Z26 Udział pracowników objętych układami zbiorowymi pracy (EPW)
- Z26a Wysokość płacy minimalnej (w €) i jej stosunek do średniej płacy w Europie Południowo-Wschodniej (%) – 2008 –



*Porównanie Wschód-Zachód*

- Z27 Indeks standardów prawa pracy, ich realizacji i kontroli w Unii Europejskiej
- Z28 Prognoza długoterminowa dla UE: konwergencja możliwa tylko w przypadku dalszego wysokiego wzrostu oraz aktywnej polityki układowej i w zakresie rozdziału
- Z29 Porównanie produktu krajowego brutto per capita w Europie 27 krajów (dane na lata 2004 i 2008)
- Z30 Migracja zmniejszała do tej pory stopę bezrobocia w Europie Wschodniej – poza grupą młodszych pracowników (dane półroczne rok 2008 i 2009)

*Zestawienia w załączniku*

- 3.2 Wyposażenie i kompetencje rad zakładowych według obowiązujących norm prawa i układów zbiorowych w Europie Wschodniej
- 4.1 2009: Odwrócenie trendu w dotychczasowej wyższej dynamice ekonomicznej w wyniku kryzysu (prognoza UE – wiosna 2009)
- 4.2 Załamanie wysokich do tej pory współczynników wzrostu produktywności w wyniku kryzysu
- 4.3 Wysokość ustawowej płacy minimalnej w Europie Wschodniej i Zachodniej w 2008 r. w euro oraz w porównywalnych jednostkach siły nabywczej (wraz z płacą minimalną na Bałkanach Zachodnich – w euro)
- 4.4 Wzrost PKB na Bałkanach Zachodnich (w latach 2004/05, 2006/07 oraz 2008)
- 4.5 Wzrost płacy realnej na Bałkanach Zachodnich w latach 2004 – 2008
- 4.6 Średnia płaca miesięczna i ustawowa płaca minimalna w euro (EPW, 2008)
- 5.1 Bariery prawne przy tworzeniu rad zakładowych w Europie Zachodniej
- 5.2 Bariery prawne przy tworzeniu rad zakładowych we Europie Wschodniej (EŚW i EPW)
- 5.3 Formy implementacji dyrektywy UE z 2002 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji w Europie Zachodniej (UE-15)
- 5.4 Przedstawicielstwo pracowników w ich miejscu pracy w Europie Zachodniej w porównaniu ze stopniem uzwiązkowienia (UE-15)
- 5.5 Zawieranie układów zbiorowych pracy: Główne szczeble ustalania wysokości płac w Europie Zachodniej
- 5.6 Szerszy zasięg obowiązywania układów zbiorowych pracy przez generalizację układów branżowych (UE-27)
- 7.1 Krajowe Centrale Związków Zawodowych w Europie Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej
- 7.2 Centrale związkowe z krajów Europy Wschodniej oraz ich członkostwo w EKZZ

**(2) Tabele**

- Tab. 1 Szczeble negocjacji układów zbiorowych pracy i ich znaczenie w Europie Środkowo-Wschodniej
- Tab. 2 Rozszerzone obowiązywanie układów zbiorowych pracy poprzez ogólne obowiązywanie układów branżowych
- Tab. 3 Uzwiązkowienie zrzeszeń związków zawodowych w Europie Południowo-Wschodniej
- Tab. 4 Minimalna liczba zatrudnionych wymagana do założenia związku zawodowego w EPW
- Tab. 5 Stosunki pomiędzy radą zakładową a zakładowym przedstawicielstwem związkowym
- Tab. 6 Skuteczność poszczególnych krajowych rad społeczno-gospodarczych i dialogu społecznego w Europie Środkowo-Wschodniej (z punktu widzenia UE)
- Tab. 7 Porównanie poziomów ustalania wysokości płac w Europie Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej
- Tab. 8 Stosunki pracy w Europie Wschodniej i elementy zasadnicze europejskiego modelu społecznego
- Tab. 9 Stopa bezrobocia (%) wszystkich pracowników w kraju oraz tych poniżej 25-go roku życia na Bałkanach Zachodnich (2008)

**Międzynarodowe skróty krajów**

AL	Albania
AU	Austria
BE	Belgia
BiH	Bośnia-Hercegowina
BG	Bułgaria
CZ	Republika Czeska
DE	Niemcy
DK	Dania
EE	Estonia
EL	Grecja
ES	Hiszpania
FI	Finlandia
FR	Francja
HR	Chorwacja
HU	Węgry
IE	Irlandia
IT	Włochy
LV	Łotwa
LT	Litwa
LU	Luksemburg
MK	Macedonia (FYROM – Former Yugoslavian Republik of Macedonia)
MNE	Czarnogóra
NL	Holandia
PL	Polska
PT	Portugalia
RO	Rumunia
RS (BiH)	Republika Srpska (Bośnia)
SE	Szwecja
SI	Słowenia
SK	Słowacja
SRB	Serbia
UK	Wielka Brytania
EU 15	15 krajów członkowskich do 2004 r.
EZ	EZ 16 (włączający Słowacja)

## **Autorzy raportów z poszczególnych krajów Bałkanów Zachodnich**

Albania: dr Mano Minella, ISPM, Instytut Studiów nad Stosunkami Pracy, Tirana

Bośnia (BiH): prawnik dyplomowany Sulejman Hrle, były przewodniczący centrali związków zawodowych SSSBiH, Sarajewo

Chorwacja: Ana Miličević-Pezelj, członek zarządu związku SSSH, Zagrzeb

Czarnogóra: mgr Vesna Simović, Podgorica

Macedonia: mgr Mare Ančeva, sekretarz generalna SIER (Związek Zawodowy Przemysłu, Sektora Energetycznego, Górnictwa), we współpracy z dr Vesną Stojanową, Fakultet Business i Gospodarka – Neokom, Skopje

Serbia: prof. dr Živko Kulić, Uniwersytet Megatrend, Belgrad

